

Crisis de identidad y nuevos roles institucionales de los partidos políticos en México

Margarita Jiménez Badillo

‘Toda identidad política se constituye en referencia a un sistema temporal en el que la interpretación del pasado y la construcción del futuro deseado se conjugan para dotar de sentido a la acción presente’.
(G. Aboy Carlés)

El triunfo de Vicente Fox como candidato del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2000, fue un hito histórico para México porque por primera vez se produjo la alternancia en el poder después de que gobernara el Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante setenta y un años consecutivos. Es un horizonte que abrió expectativas para consolidar el tan esperado orden democrático que no acaba de institucionalizarse toda vez que los partidos políticos enfrentan una crisis de su propia identidad como actores que tienen para sí el rol de consolidar la democracia en el país.

El PRI dejó de ser la instancia principal de negociación y representación de los intereses políticos en la medida que fue perdiendo terreno ante la inclusión de fuerzas opositoras en el sistema político.¹ Se trata de un signo de diversidad y modernización en el que los intereses corporativos que cñeron la vida política del país, han dejado de ser la pauta para disipar el conflicto. Hoy, el sólo hecho de contar con un gobierno de oposición, es motivo suficiente para detenerse en los primeros cambios del funcionamiento institucional y advertir los nuevos rumbos que se imprimen en la arena política.

Las reflexiones que aquí se presentan que van de diciembre 2000 a marzo 2002, tienen como finalidad analizar las tensiones existentes entre los partidos políticos, institución presidencial y Congreso Federal en este contexto de pluralismo en el que el PAN asume un rol de partido gobernante. Se muestra que lejos de la firmeza con que cada fuerza política ostentó identidades políticas definidas, en este momento histórico, sus roles institucionales exhiben divisiones internas y una crisis de identidad hacia los liderazgos cupulares, manifestada en actitudes y prácticas políticas de resistencia para desahogar la agenda pública. Por ello, oportuno es reflexionar si el gobierno de Fox asume un rol protagónico para consolidar la democracia y si los actores en juego están dispuestos a asumir este reto o por el contrario, la crisis de identidad empieza a ser una carga para encumbrar la idea de que el nuevo régimen conduce al país hacia su consolidación democrática, dejando traslucir la configuración de un nuevo régimen con nuevas personas en el poder, pero con viejos vicios y personalismos que actúan en nombre de la democracia.

Geografía político-electoral

México ha avanzado en la construcción democrática a partir de hacerse efectivos algunos de los atributos básicos que consideró Dahl (1989, 15) para caracterizar la poliarquía: elecciones libres y limpias, sufragio universal y derecho a competir por los cargos públicos. Hasta hace pocos años, O' Donnell (1996, 7) había agrupado a México conjuntamente con la República Dominicana y Haití como países no poliárquicos por reflejar irregularidades en los procesos electorales, sin embargo, aún careciendo de otros requisitos, hoy prevalece un pluralismo político y multipartidista, lo que ha favorecido la alternancia en el poder local, y recientemente federal, que permiten sostener una evolución positiva en ese sentido.

Efectivamente, los cambios profundos se advierten en el tránsito de un sistema de partido casi único a uno más plural en el que concurren tres partidos fundamentales² y otros de ascendencia minoritaria o de reciente creación que favorecen la competencia electoral. En este nuevo contexto también se observan nuevos roles de la institución presidencial, considerada como otro de los pilares que constituyen el sistema político mexicano. Partido y presidencia no cuentan ya con la misma laxitud con que operaron por décadas; ha pasado a la historia la concentración del poder de que gozaba el Presidente, así como el gran capital electoral que tenía asegurado el partido en el gobierno, cuando éste mantenía el control del Parlamento con una mayoría absoluta.

Las últimas dos legislaturas en la Cámara de Diputados dan cuenta de esos cambios en los que se advierte una ascendente posición del PAN y PRD con relación al otrora partido hegemónico³ (Tabla 1). Al momento de las elecciones, el PRI obtuvo 211 escaños y el PRD 51. La composición que se muestra en la tabla es la vigente a marzo 2002.

Tabla 1: Resultados electorales para Diputados Federales 1988-2000 (en número total de escaños y porcentajes)

Partidos	1988	1991	1994	1997	2000	Diferencia 1988-2000	Diferencia 1997-2000
PAN	101,0 20,2	90,0 18,0	119,0 23,8	121 24,2	207,0 41,4	+ 106,0 + 21,2	+ 86,0 + 17,2
PRI	260,0 52,0	321,0 64,2	300,0 60,0	239 47,8	210,0 42,0	- 50,0 - 10,0	- 29,0 - 5,8
PRD	139,0 27,8	40,0 8,0	71,0 14,2	125 25	52,0 10,4	- 87,0 - 17,4	- 73,0 - 14,6

Fuente: Para 1988 a 1994, datos tomados de Lujambio (1996); para 2000, <http://www.cddhcu.gob.mx/servicios/bancoleg/datosyci.pdf>

La amplia presencia opositora de 1988, marca el agotamiento de la hegemonía priísta, prolongado declive que continúa al perder la mayoría absoluta en 1997. El PAN, de tercera fuerza electoral en ese año, pasa a ser en 2000 el partido en el gobierno sin mayoría parlamentaria y con gran proximidad en escaños al PRI opositor. El PRD después de su punto de inflexión más bajo en 1991, se recupera controlando apenas un 10,4 por ciento de escaños, aunque su eficiencia electoral se reconoce al obtener por segunda vez el gobierno del Distrito Federal.

Este escenario más plural y equilibrado, es reafirmación de un sistema tripartita

que fue avanzando durante los años noventa, y da lugar a un Congreso más autónomo al no estar ya supeditado a las decisiones del Presidente en turno. A su vez, las elecciones de 2000 no dieron el triunfo a ninguna fuerza política para obtener la mayoría absoluta, como tampoco lo tuvo la anterior Legislatura (1997-2000). En ambas, el jefe del Ejecutivo se ve obligado a enfrentar intensas negociaciones con el Congreso para la aprobación de sus iniciativas, aunque la gran diferencia está en que con el último Presidente proveniente del PRI, Ernesto Zedillo (1994-2000), sí tenía mayoría en el Senado, mientras que el panista Vicente Fox (2000-2006), no la tiene en ninguna de las dos Cámaras, razón por la que las relaciones de conflicto entre Ejecutivo y Legislativo tensan más los procedimientos para mantener la gobernabilidad democrática.

Una visión de la distribución territorial del voto refleja que el PRI sigue siendo una fuerza decisiva no sólo por su posición favorable en el Congreso Federal sino porque gobierna 19 de 31 entidades, por lo que es hoy el principal partido opositor. Según estudios del Banco Nacional de México (2001, 538), de las seis elecciones para gobernador efectuadas después del 2 de julio de 2000, el PRI controla un 40 por ciento de la votación en esas entidades; el PAN 61 por ciento y el PRD 18 por ciento, resultados que, no obstante provenir de alianzas entre partidos, confirman que las tres fuerzas políticas juegan un papel decisivo en el escenario político actual.

Ahora bien, los comicios de julio 2000 fueron inéditos también no sólo por el triunfo de la oposición, sino porque ésta constituyó coaliciones partidistas para fortalecer su presencia política entre el electorado, un fenómeno que se venía practicando a nivel local pero no en elecciones nacionales.

Tabla 2: Resultados de las Elecciones Federales de julio/2000 (votos efectivos en porcentajes)

Partidos o coaliciones	Presidente	Diputados mayoría relativa	Senadores mayoría relativa
Alianza por el Cambio*	42,52	38,24	38,11
Partido Revolucionario Institucional	36,11	36,92	36,75
Alianza por México**	16,64	18,68	18,85
Partido Convergencia Democrática	0,55	1,15	1,39
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	0,42	0,73	0,74
Democracia Social	1,58	1,88	1,80
Candidatos no registrados	0,08	0,07	0,08
Votos nulos	2,10	2,32	2,28
Total	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Instituto Federal Electoral, 2000.

* Partido Acción Nacional y Partido Verde Ecologista de México.

** Partido de la Revolución Democrática, Partido de los Trabajadores, Convergencia Democrática, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social.

La Tabla 2 muestra que el triunfo de Vicente Fox como Presidente de la República, fue con el 42,5 por ciento de la votación total, lo que significa que es el primer Presidente que llega al poder con menos de la mayoría (50 por ciento) de los electores (Aguayo 2000, 251). Se muestra también la debacle hegemónica del PRI⁴ ante la coalición de la Alianza por el Cambio, que llegó al poder con 42,5 por ciento, aunque dicha coalición PAN-PVEM se disolvió porque la legislación electoral

federal, impide que se mantengan alianzas permanentes en el Congreso, lo cual obliga al PAN establecer acuerdos y negociaciones con los grupos parlamentarios opositores para el desahogo de la agenda legislativa.

En el siguiente epígrafe, se recupera la noción de identidad política en la óptica de dar un nuevo sentido al comportamiento de los actores políticos de referencia, un devenir que tiene que ver con el orden democrático.

Identidad política y nuevas pautas de comportamiento

La incorporación de actores excluidos – la oposición – al proceso democrático se puede ver como un requisito más para un sistema poliárquico, el cual, en México se ha venido dando gradualmente, por *extensión o profundización democrática*, en términos del modelo de Garretón (1997, 20-21), en donde no hay un momento formal de cambio de régimen o de inauguración democrática sino que se da como un proceso de extensión o profundización en esta dimensión. Es decir, México transita de prácticas discrecionales que las elites en el poder reproducían en el régimen autoritario, a arreglos institucionales que tienen como base la negociación entre los intereses existentes, favoreciendo con ello, mayores garantías para la reproducción de las estructuras democráticas.

Es en esos términos que México se encuentra en un proceso en el que no acaba de morir el viejo régimen pero tampoco está bien definido el nuevo. Es decir, la concentración del poder en la figura presidencial y un PRI hegemónico como ejes que dieron forma a un presidencialismo fuerte, han visto disminuidas sustancialmente, sus estructuras de poder en los últimos años. Las reformas electorales que introducen normativas más equilibradas para la competencia política, y que llevan a los triunfos electorales de la oposición, son apenas algunos elementos que contribuyeron al desgaste del presidencialismo fuerte y que dan pauta a cambios sustanciales.

El PRI agotó su capacidad para reproducirse en el poder cuando su fractura interna llevó a miembros prominentes a salir de sus filas en 1987, para crear una fuerza política de izquierda, – primero como un Frente democrático con varios partidos, y más tarde como PRD – llegando a ser primera fuerza de oposición en la Cámara de Diputados por lograr 139 de 500 escaños en 1988. Este hecho, además de la inclusión de los partidos de oposición al escenario político – léase participación electoral y parlamentaria – son el pivote que apuntó al desarrollo de las fuerzas opositoras, y el punto de inflexión para el PRI, quien paulatinamente comenzó a relajar la disciplina que le caracterizaba para mantenerse como un partido cohesionado, pues sus militantes habían dejado de tener garantías de que, guardando lealtad a la figura presidencial, serían recompensados para continuar su carrera política. Estos cambios se suceden no sólo en el sistema de partidos sino incluso en el tipo de presidencialismo llevado al exceso en el pasado, y que cobra un perfil más atenuado con el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000),⁵ de quien su arribo al poder tuvo como fondo, un escenario de incertidumbre por los acontecimientos de 1994.⁶

De ahí se explica que cada actor político asuma un nuevo rol que tiene como fondo, los arreglos institucionales mediante el consenso democrático: partidos, institución presidencial y Congreso Federal están llamados a asumir un rol más

inclusivo con relación al 'otro' en el régimen que se aparta de las prácticas autoritarias, adaptando sus fines a los nuevos tiempos, modificando sus estrategias programáticas y de negociación, rediseñando sus vínculos, lo que en otras palabras, le significa redefinir sus identidades en la construcción del nuevo orden político.

Hablar de identidad, es evitar la *pretericidad*, es decir, la pura reproducción de instituciones (Aboy 2001, 64-74), enfocándole mejor en términos de un *devenir*, que haga visible la transformación de éstas. El mismo autor recupera las nociones de *alteridad* y *diferencia*, expresando que no hay identidad si no hay límites que la definan; esto es, no hay identidad fuera de un sistema de diferencias, límites que se configuran como operación hegemónica, por ello la identidad se constituye a través del antagonismo, es decir, se trata de una alteridad en tanto hay límites de una identidad política, del mismo modo que no hay política sin representación como es la constitución de los liderazgos o la conformación de una ideología política o bien la relación con ciertos símbolos como elementos cohesivos de una identidad (2001).

El mismo autor, así como Palermo y Novaro (1996, 393-394), distinguen entre identidades por *alteridad* e identidades por *escenificación* sustentadas en la imagen del líder. Alteridad y escenificación son dos dimensiones constitutivas de toda identidad política: la alteridad corresponde a un liderazgo que opera con un *alter* intersubjetivo que distingue entre los 'amigos' y los 'enemigos', es decir, una lógica de antagonismo; la escenificación en cambio, es la dimensión representativa inherente a la constitución de toda unidad gregaria de acción; unifica lo heterogéneo, es punto de unificación de una sociedad polimorfa. En otras palabras, existe identidad cuando existe la alteridad, esto es, la exclusión. La identidad por alteridad provoca un conflicto más excluyente; mientras que la identidad por escenificación, conlleva a que las líneas de conflicto se diluyan, esto es, las oposiciones son más moderadas.

Si bien, 'toda sociedad está integrada por una diversidad de grupos que se forman en torno a identidades que pueden ser complementarias o antagónicas, permanentes o variables (Loeza 1996, 33), los partidos políticos también se definen por una identidad que les ha otorgado un reconocimiento de ser agrupamientos necesarios para articular el conflicto en tanto actores relevantes para la consolidación democrática. En este sentido, se plantea aquí la necesidad de su desprendimiento de la lógica clientelar y autoritaria como visión del pasado, derivada del arraigo a la lealtad como única vía para mantenerse en la élite del poder; el comprometerse con sus principios ideológicos más que con los intereses cupulares, pues sin una sólida plataforma programática parecen desgastarse entre sí mismos al fragmentarse en distintas corrientes confrontadas entre sí. Su identidad se deriva también de la visión del futuro, en la búsqueda de una renovación como cuerpos políticos que encaran nuevos retos que tienen que ver directamente con la democratización del régimen político.

Ahora bien, para explicar como contribuyen partidos, Presidencia y Parlamento, a la consolidación democrática, pertinente es el esquema teórico de Russo (1995, 116) cuando identifica dos vías para ese fin: a) *consolidación democrática conflictual*, en donde predomina el desacuerdo y conflicto, consolidándose el régimen a través del conflicto; y b) *consolidación democrática consensual*, que se da mediante el acuerdo y la cooperación, creando mecanismos de negociación entre

las elites para dirimir los conflictos y poder establecer vínculos de cooperación. La primera, se caracteriza por un predominio de confrontación entre oposición y gobierno y por la postergación de decisiones sobre problemas relevantes. La segunda, se caracteriza porque el consenso es la alternativa más económica para los actores relevantes; y se adoptan las decisiones de mayor alcance para el régimen político, con la participación del gobierno y de la oposición.

Estos dos extremos son en realidad, espacios de competición política en tanto los actores respetan las reglas institucionales, y optan por concurrir abiertamente a luchar por el poder político, luego entonces, la competencia es también parte de su propia identidad como miembros de una agrupación política en competencia. El polo por el que están transcurriendo los acontecimientos en México decididamente es el consensual porque existen incentivos para la negociación entre partidos y gobierno y porque ninguna oposición es excluyente, en tanto los tres partidos han sido y son gobierno a nivel municipal y estatal y su propia identidad y acción política les ha otorgado tal *status*. El criterio para diferenciar ambos procesos, es la relación existente entre oposición y gobierno porque si ésta se transforma en gobierno se convierte en un agente clave de la consolidación democrática (Russo 1995, 116-119). Es en este sentido que el rol de la oposición ocupa un papel preponderante, pues depende de ésta, la vía que siga la consolidación democrática.

Para determinar la relación existente entre oposición y gobierno, se tiene en cuenta la fortaleza o debilidad del Parlamento frente al Ejecutivo, es decir, si el jefe del Ejecutivo tiene una gran concentración de poder y el Parlamento muestra su debilidad en la arena de negociación política, entonces para fines operativos se le denomina aquí como oposición *reactiva*. Si por el contrario, la oposición en el Parlamento da muestras de alterar su inercia y asume un rol más protagónico, se le puede identificar como *activa*.⁷

Definir este comportamiento político, lleva a considerar los recursos institucionales con los que cuenta, es decir, su posición en número de escaños en el Congreso Federal. El PRI por ejemplo, pese a su derrota como partido en el poder, y no obstante su fractura interna por los distintos brotes de desplazamiento a otro partido, transfugismo o divisionismo entre tradicionalistas y tecnócratas, o la creación de una nueva fuerza política, sigue siendo un partido relevante, y una fuerza parlamentaria activa que relativamente, mantiene aún su disciplina de votación. Diferente al PRD, que ve disminuida su posición en escaños, restándole fuerza para lograr éxito en su agenda legislativa, por lo que su rol debe ser ahora más activo que en las Legislaturas pasadas, y a pesar de sus fracturas internas, tiene el potencial de constituir alianzas de votación con otros partidos representados en el Congreso.

El incentivo con que cuentan los partidos en su quehacer político parlamentario, para permanecer como actores protagónicos en el sistema político ha sido su identidad, en cuanto que ésta hace posible la distinción entre cada partido, quienes luchan por la defensa de su ideología, por reproducir sus estrategias que les han funcionado para ampliar su representatividad social entre el electorado. Esto tiene que ver con el cuerpo de valores y concepciones que sustenta cada uno para plantear soluciones a las problemáticas en el país, es decir, la identidad les otorga un capital político, para diferenciarse entre sí, lo que en última instancia les otorga capacidad para establecer negociaciones y compromisos políticos. Estos elementos

decididamente son influyentes en la configuración del proceso de construcción democrática. Cuando esta identidad no es firme y sus miembros dejan de apoyarla, entonces la situación crítica en los partidos afecta su orientación, lo que les lleva a modificar su comportamiento estratégico hacia nuevos ángulos, que en el caso de México, aparecen con resistencias para superar los vicios del régimen autoritario. Oportuno es ahora, ocuparse del nuevo rol político de los actores en juego, en donde se advierte una crisis de identidad en los tres partidos políticos: el PRI deja de ser gobierno y desprendido de la tutela presidencial, se convierte en oposición; el PAN, que de oposición se transforma en gobierno, pervive bajo una doble crisis de identidad: 1) falta de coordinación con el Presidente, quien proviene del PAN; y 2) necesidad de reafirmarse como partido *en* el gobierno. En el caso del PRD que gobierna a más de 20 millones de habitantes en el Distrito Federal, también pasa por una crisis de identidad en cuando carece de unidad para definir su línea ideológico-política, y al igual que el PRI y el PAN, el divisionismo interno está minando su capacidad de influencia política.

El PRI aprendiendo a ser oposición

Sin el Presidente de la República como jefe máximo del partido y como su eje articulador, el PRI navega en el ámbito político con una 'nueva identidad' que se resiste a aceptar: la de ser oposición. Le ha implicado un replanteamiento de todas sus estructuras institucionales, ideológicas y de acción política. Enfrenta el reto de aprender a ser oposición en un régimen que agota los rasgos autoritarios en nombre de la institucionalización democrática.

Su comportamiento político en estos marcos, ha derivado en el retorno a sus principios nacional-revolucionarios y a prácticas populistas para reencontrar el apoyo de la ciudadanía y recuperar el poder. El rechazo al neoliberalismo que tanto defendió, es ahora señalado como la razón de su propio declive (Crespo 2000, 54). Sin embargo, frente a la pervivencia de conflictos y disputas internas, carece hoy de una línea homogénea de partido que pone en cuestionamiento su propio funcionamiento institucional.

El PRI está dividido. Por un lado, prevalecen intereses dinosaurios⁸ reacios a la modernización del partido; por otro lado, hay grupos más críticos con una propuesta de renovación interna,⁹ más su dilema actual es que tiene que aprender que ya no es gobierno, y concurrir en la competencia electoral sin los recursos (de gobierno, humanos, financieros) que le proporcionaban un amplio margen de ganancia; hoy prevalece su desconcierto por carecer de incentivos al no contar con la figura a la que se guardaba lealtad para ser recompensados; ya no le resulta redituable mantener su tradicional unidad y disciplina, la crudeza del despojo se asimila lentamente, aunque aún no se de su propio reencuentro. La reconquista del poder es el aliciente, pero para lograrlo requiere reconstruir sus filas, renovar sus métodos de cooptación de voto, modificar su plataforma programática.

Después del resultado electoral de julio 2000, sus esquemas organizativos han experimentado indefinición política, empezando por la falta de unidad para determinar sus propios liderazgos. Los priístas, no mantienen una alianza formal con sus líderes cupulares. Este signo de fractura identitaria, impide que existan acuerdos para su renovación interna, dificultando la reforma de sus estatutos y la definición

de los nuevos métodos de selección del Comité Ejecutivo Nacional. Tal fue el caso en la Asamblea Nacional que celebró en noviembre de 2001, donde se acordó aplazar la elección de su dirigencia nacional a febrero 2002.¹⁰

La elección interna se llevó a cabo en esa fecha, pero con abiertas prácticas de manipulación del voto. El líder del PRI nombrado en febrero de 2002, tiene un amplio poder porque no sólo preside el Comité Ejecutivo Nacional sino también el Consejo Político Nacional, es decir, las principales estructuras de decisión. Con este nombramiento quedan aplazadas las expectativas de transformación o refundación en el PRI; y en los cambios que se han producido, no es prioritaria la vida democrática del país, máxime porque se trata de un liderazgo regional con un controvertido desempeño por el uso indiscriminado de recursos públicos y prácticas de impunidad en el quehacer político. Tampoco es signo para alentar una identidad por escenificación que de pauta a la disminución de la heterogeneidad del partido. La tendencia apunta a la reproducción de los mecanismos tradicionales corporativos que prevalecieron en el PRI hegemónico, y su rendimiento de cuentas a la ciudadanía estará en las elecciones para renovar el Congreso Federal en el año 2003.

El PAN aprendiendo a ser gobierno

El PAN, como agrupación de centro-derecha y de gran arraigo entre los grupos conservadores del país, llegó al poder en coalición con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), postulando para Presidente de la República, a Vicente Fox, un empresario, incorporado a Acción Nacional hace poco más de una década, aunque su militancia fue más de carácter autónomo que de miembro activo en el partido. De ahí su escaso arraigo como miembro panista.

El partido fue modificando su corpus doctrinario; de origen se pronunció por el rechazo a las acciones estatistas de los gobiernos revolucionarios, por sus intereses ‘socializantes’, y fue evolucionando hasta concebir las ‘formas individualizadas del liberalismo político’ (Loeza 1997). Se mantienen intactos los principios doctrinarios básicos del partido, tales como concebir que el fundamento de la sociedad es el individuo y el bien común es la causa que debe defender el Estado. Un humanismo político abierto a todo aquel que coincida con la naturaleza real de la nación y con la dignidad de la persona humana. En cuanto a la democracia, el PAN considera que su impulso debe provenir de la vía electoral y mediante la educación cívica de los individuos (Jiménez 2001, 422).

Tal es el perfil político del gobierno de Vicente Fox que sustituye al PRI. Fox representa, por su orientación y alianzas, el proyecto social de la derecha histórica de nuestro país. Desde el inicio de su gobierno, han sido reiterativas las normas morales y expresiones de carácter religioso en los ámbitos del quehacer público, no obstante estar impedidas en el funcionamiento institucional del gobierno. Este es el ámbito en el que el PAN se ‘estrena’ como partido *en* el gobierno y su reto es aprender a ser gobierno en un régimen que está agotando los rasgos autoritarios que lo sustentaron para dar paso a una institucionalización democrática.

El voto ciudadano otorgado a este partido fue porque se apostó por éste para preservar la democracia política, sin embargo, el principal factor que se lo impide es además de su proclividad derechista, su crisis de identidad manifestada en las tensiones entre partido y Presidente, quien, desde su campaña electoral, mantuvo –

y ahora todavía – un comportamiento distante respecto al PAN. Si bien, a diferencia del PRI o el PRD, el PAN guarda una mayor unidad – resultado de su victoria – pero aún no encuentra la fórmula para coordinarse con el Presidente y ser eficaz.¹¹ Esta crisis de identidad que le impide una coordinación más estrecha con el Ejecutivo es una dimensión que dificulta la coordinación entre poderes y por tanto, su protagonismo como actores del cambio.

Un rasgo que evidencia la crisis de identidad panista es el no sentirse como partido *en* el gobierno,¹² pues en el gabinete de Fox están ausentes los panistas en los cargos de primer nivel; está constituido fundamentalmente por hombres de empresa, sin trayectoria panista y con una filosofía democristiana. Esta nueva élite política por su tendencia a involucrar religión y valores morales con sus funciones propias de la administración pública, ha dado pauta para advertir la incompetencia y debilidad del equipo. En este sentido, el PAN, tiene su primer resentimiento respecto al Presidente por ese desdén de no ser incorporado al gobierno. El agravio proviene porque además de ser un mínimo los funcionarios de extracción panista que forman parte del gabinete,¹³ éstos tienen cargos intermedios, y peor aún, que en la estructura burocrática hay priístas que hoy constituyen parte del aparato gubernamental, cuando es precisamente al PRI al que han derrotado en las urnas.

Las prácticas tradicionales para conformar las elites de gobierno van modificándose. En este gobierno se ha seguido el criterio personalista, elegir a individuos con capacidades empresariales, a diferencia de los gabinetes priístas, que estaban constituidos por representantes de ‘grupos políticos’ que iban haciendo carrera en la administración pública, siempre bajo el amparo presidencial.

El liderazgo actual del partido, ratificado en la elección interna de marzo 2002, tiene como punto central en su agenda, crear vínculos más constructivos en la relación entre poder Ejecutivo y Legislativo.

El PRD, gran perdedor en la Cámara de Diputados

El nuevo rol partidario del PRD, consiste en redefinir su línea política ante el traumatismo que ha sufrido por la pérdida de escaños en el Congreso Federal. Sus principios ideológicos que le dan origen, son democracia, justicia, igualdad, paz, soberanía, ética política (Vivero 2001, 449); y su principal demanda ha sido constituir una auténtica división de poderes, dada la larga trayectoria de influencia decisiva del Ejecutivo en el Legislativo.

Ante su trayectoria de oponerse a proyectos de otros partidos y no negociar, debido a la exclusión de que fue objeto por el Ejecutivo (1988-1994), su primera posición en el gobierno del Distrito Federal le lleva a redefinir su estrategia política, rebasando el discurso de crítica radical al gobierno para pasar a acciones concretas en tanto que es gobierno.

Otro factor que le obliga a cambiar su rol político en el nuevo escenario es su posición en el Congreso Federal. En la Cámara de Diputados, como ya se ha expresado, cuenta con un 10,4 por ciento de escaños; mientras en la Cámara de Senadores controla 15 escaños, representando un 11,7 por ciento; el partido no obstante ser la tercera fuerza política a nivel nacional, y en el recinto parlamentario, se reviste de una posición estratégica que le permite evaluar con qué fuerza política constituir alianzas para definir la orientación de su voto y dictaminar las iniciati-

vas,¹⁴ novedoso rol que no es materia de este trabajo y que está abierto para ser investigado porque en el contexto de hegemonía priísta, difícilmente podían constituirse alianzas partidarias que eficientaran el trabajo parlamentario.

Significa que el PRD está dejando atrás la postura de no cooperación en la que su estrategia fue la resistencia a colaborar con el gobierno, es decir, refrenda la necesidad de un nuevo sentido y credibilidad como partido opositor antes que reincidir en su antigua estrategia ‘de presentarse en términos de ruptura y cambio de régimen’ (Paramio 2001, 37).

Un fenómeno distinto en el que cada fuerza política parlamentaria ha tenido que modificar sus patrones de comportamiento con relación a los otros partidos, potenciando sus propias propuestas y su lucha para que éstas se conviertan en ley, aunque fundamental es primero, que se supere la única coincidencia actual entre PRI y PRD, que es su sentido de la derrota. Ambos deben modificar sus estrategias políticas, asumiendo un rol de autocrítica, definiendo sus directrices como partido e innovarse para adaptarse a los nuevos tiempos.

Con lo expuesto en este epígrafe, se resalta que los partidos políticos en México enfrentan actualmente cambios en su corpus doctrinario, con miras a mejorar su oferta ideológica para adecuarse a los nuevos tiempos, sin embargo, el dilema está en la fractura interna que agrava su unidad de partido, la cual se acentúa en el nuevo rol que asumen en un gobierno distinto al del PRI, es decir, buscan redefinir su identidad, su conciencia de pertenencia o valoración de ser *parte de*; la pertenencia a su partido que se da por una agregación de valores; pero que a su vez, experimenta una crisis de identidad en la constatación de su ‘transformación mediante la fusión o fisión de las fuerzas sociales que arman y desatan las alianzas que dominan dicha identidad’ (Fernández 1998).

Actores políticos en el trabajo parlamentario

El sistema presidencial mexicano es un gobierno dual, toda vez que existe una separación o independencia constitucional de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo.¹⁵ En la práctica, el problema en tiempos de hegemonía priísta, se derivó en la debilidad y mal funcionamiento del poder Legislativo frente a un amplio poder discrecional del Ejecutivo en donde las decisiones fueron tomadas por el Presidente sin mayores problemas, ahorrándose tener que buscar consensos con la oposición. Este esquema con rasgos autoritarios generó un poder Legislativo reactivo. Desde que el partido del Presidente no tiene mayoría absoluta en el Parlamento, se acabó el sometimiento del Legislativo respecto al Ejecutivo, sin embargo, el reto que enfrentan ahora estos actores, es crear condiciones de eficacia y funcionalidad para desahogar la agenda pública, pues de diciembre 2001 a marzo 2002, exceptuando la reforma fiscal, únicamente se han aprobado iniciativas ‘inevitables, como el presupuesto, o las que los propios legisladores hicieron suyas, como la de derechos indígenas, que no entrañan mayor controversia ni requieren acuerdos complejos y negociaciones profundas’ (Rubio 2001).

Parte medular del desempeño de partidos, legisladores y Presidente de la República, han sido los conflictos suscitados para esos fines, los cuales han derivado en grandes tensiones como la imposibilidad del jefe del Ejecutivo para ver aprobados sus principales proyectos de ley por el Congreso.

Las relaciones de deterioro entre estas instituciones, se han expresado concretamente en las iniciativas de ley que el Presidente envió al Congreso para su análisis: a) Ley de Derechos y Culturas Indígenas; b) la Nueva Hacienda Pública Distributiva; c) Reforma Energética. Ninguno de sus proyectos que le darían un impacto tanto a nivel nacional como internacional, rindió los frutos esperados y no puede pasarse por alto este acontecimiento que da cuenta a casi año y medio de iniciado el gobierno, de que esta falta de logros puede ser recurrente a lo largo del sexenio.

a) La Ley de Derechos y Culturas Indígenas, que había sido prometida por Fox, como uno de sus compromisos medulares de campaña política, guardó su relevancia al ser enviada al Senado como uno de sus primeros actos de gobierno, un proyecto que elaboró la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) en 1996 para reformar los artículos constitucionales 4, 18, 57, 73, 115 y 116. Esta iniciativa fue de gran controversia principalmente entre la cúpula del PAN y el Presidente. Representó un esfuerzo presidencial por darle contenido político a la Presidencia que actuaría dentro de los marcos de la legalidad, sin embargo terminó siendo símbolo de la incapacidad de un gobierno para tender y asegurar los puentes políticos necesarios para transformar el modo de hacer política (Delgado 2001).

La dirigencia panista en la Cámara Alta, aliándose con los grupos más conservadores del PRI, modificó el proyecto de reforma, excluyendo los puntos de mayor interés para los pueblos indígenas,¹⁶ la aprobó el Senado, remitiéndola después a la Cámara de Diputados, que también la aprobó entre PAN, PRI y PVEM con 386 votos, por lo que la respuesta del zapatismo fue suspender negociaciones con el gobierno.¹⁷ En sí, la iniciativa concluyó en un fracaso total, en el que los legisladores panistas rompieron con la tradicional disciplina del partido en el gobierno respecto a las disposiciones presidenciales, lo cual es positivo, pero no deja de ser una afrenta que los liderazgos panistas pusieron en marcha contra el Presidente, lo que en otros términos no es sino personalismos que muestran claras pugnas políticas entre sí.

El PAN después de ver aprobada la Ley Indígena, que en nada favorece a los indígenas, – quizá con presiones – cambia su estrategia política respecto al Presidente, y comienza a manifestarle su respaldo, aunque éste está lejos de ser muestra de entreguismo como en los tiempos del autoritarismo con el PRI, quien sólo fuera el ejecutor de las políticas presidenciales.

b) Sobre la Nueva Hacienda Pública Distributiva, se volvió a suscitar gran polémica, por la afectación directa a los ingresos familiares. La postura que todos los partidos asumieron, fue de rechazo a la iniciativa,¹⁸ en la que resalta el tema más polémico que es grabar con un impuesto del 15 por ciento, a los medicamentos y a los bienes de primera necesidad. El Ejecutivo, pretendió que fuera discutida en breve sin establecer los mecanismos de consenso entre las distintas fuerzas políticas, lo cual malogró el procedimiento. La respuesta de la Cámara de Diputados al Ejecutivo fue, que se aplazaría este debate para otro período ordinario porque los escasos días que restaban para finalizar el primero, no serían suficientes para dictaminar una ley de tal envergadura para el país.¹⁹ Es decir, se careció de un pacto político no entre las fuerzas parlamentarias, sino de éstas con el Ejecutivo. Ocho meses después de recibida en el Parlamento, fue aprobada pero sin gravar el IVA a ali-

mentos y medicamentos; en cambio, los efectos resultaron muy controvertidos en otros renglones fiscales. Es decir, nuevamente el Ejecutivo ve frustrados sus proyectos de agenda pública.

c) En cuanto a la apertura del sector eléctrico, en la que el Ejecutivo busca modificar las condiciones restrictivas a la inversión privada en áreas reservadas sólo para el Estado, también fue aplazado su dictamen. El tema de fondo en este ambiente de conflicto fue que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión acordó interponer un juicio de controversia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra del Presidente por considerar que invadió facultades del Legislativo al expedir un decreto que modifica el Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.²⁰ Senadores y Diputados de todos los partidos, unánimemente, aprobaron esta disposición, incluyendo al partido gobernante.²¹ Se trató de un asunto que no estaba en la agenda del día, que lo llevó a tribuna de la Permanente el PRI. La envergadura de este hecho es significativa porque se trata de un decreto que ya estaba en el Diario Oficial (24 de mayo de 2001) y que implicaba apertura del sector eléctrico al capital privado sin necesidad de modificar la constitución, es decir, pasando por alto la función del Poder Legislativo.

Las relaciones del poder Ejecutivo con el poder Legislativo se han tornado en descalificaciones mutuas, y el equilibrio de poderes seguirá retrasándose, pues las tensiones han demostrado que los proyectos propuestos no han sido debatidos porque el cabildeo no ha sido una de sus cualidades. En definitiva, el rol individualista del Presidente le ha llevado a desdeñar las actividades del Congreso de la Unión; una actitud poco táctica pues no puede gobernar sin una mayoría parlamentaria, o al menos, requiere establecer acuerdos y sin la confianza de su partido en el Congreso, más difícil puede ser desahogar la agenda pública.

Lo anterior, permite argumentar que, no obstante las tensiones respecto al comportamiento entre partidos, fuerzas parlamentarias y gobierno, éstos han asumido un rol razonablemente favorable; es decir, que 'alimentan positivamente el conflicto político (Massari 1997, 126). Un conflicto que en la práctica, contiene una orientación democrática, aunque las tensiones se dan porque no parecen tener incentivos para cooperar fluidamente con el Ejecutivo. De ahí que la consecuencia esté finalmente en la dificultad de concretizar la *consolidación democrática consensual* en los términos de que hablaba Russo, como ya se ha expresado, es decir, con la cooperación como premisa más económica para dirimir las diferencias, esto es, el consenso en las grandes decisiones, que ha de provenir tanto del gobierno como de la oposición. Por todo ello urgente resulta, *aprender a gobernar*, negociando y generando compromisos; pero también *aprender a ser oposición*, con proyectos propositivos. Tal es la dinámica que tienen que explotar nuestros actores relevantes para consolidar la democrática en el país.

Lo anterior da cuenta de que la Presidencia carece de un proyecto de gobierno consensuado por partidos políticos y actores relevantes, lo cual repercute en la imagen que a nivel nacional guarda el Presidente. Es un hecho que la tendencia ha sido una limitada eficacia que ha puesto en entredicho no sólo la imagen presidencial sino de los partidos y del Congreso. Los resultados de las encuestas así lo reflejan, como puede verse en el siguiente epígrafe.

La opinión ciudadana

Una condición para el buen funcionamiento de la democracia, es la confianza en las instituciones; y puede ser medida a través de las percepciones de la ciudadanía respecto al Presidente, y la relación existente entre el poder Ejecutivo con el Legislativo. Encuestas aplicadas por el Grupo Reforma desde que inició su gestión Vicente Fox,²² muestran resultados interesantes en este ángulo. No obstante que se trata de estudios trimestrales, para fines operativos, se compara aquí el intervalo entre febrero 2001 y marzo 2002, período en el que se constata un descenso en casi todos los aspectos analizados.

Al evaluar la *popularidad* del Presidente, se preguntó a los ciudadanos, *¿cómo calificaría la actuación de Vicente Fox, del 0 al 10?*; la respuesta en febrero fue de 7,5, mientras que en marzo fue de 5,8; y si tomamos como referencia que el anterior Presidente, Ernesto Zedillo (1994-2000), nunca alcanzó ese 7,5 nivel de popularidad, podría sugerirse que Fox lo ha alcanzado por su carisma, o porque se trata de un liderazgo distinto al PRI, lo que alentó muchas expectativas; optimismo que parece haber sido de corta duración al descender la percepción ciudadana en la última encuesta hasta casi dos puntos porcentuales.

Más aún, al asociar estos resultados con otras variables como el que un 53 por ciento de los que votaron por él en julio 2000, declararon en mayo 2001 que no lo hubieran hecho de haber conocido su proyecto de reforma fiscal, da cuenta de que existe una desmotivación social como amenaza para la consolidación democrática en el país. Este indicador es muy crudo porque significa que es una cifra muy alta de ciudadanos que estuvieron muy arrepentidos en ese momento, de haber elegido a Vicente Fox. La desaprobación de la reforma fiscal que implica necesariamente, aumento de impuestos a la ciudadanía, en marzo 2002 fue de un 62 por ciento.

Las *relaciones entre el poder Ejecutivo y el Legislativo* se advierten desgastadas. El 51 por ciento de entrevistados calificó como buenas o muy buenas estas relaciones en febrero 2001, pero no en marzo 2002, donde descendió a 32 por ciento, es decir, en tan sólo un año, descienden 19 puntos porcentuales; y consecuentemente, del 9 por ciento que calificó como malas o muy malas esas relaciones en febrero, la cifra se eleva a un 29 por ciento que tienen esa opinión en marzo 2002.

Esta evaluación obedece probablemente, a que fueron meses de tensión por el tratamiento que dieron estas instituciones, al tema de la Ley de Autonomía y Culturas Indígenas (caso de Chiapas), y en especial, a la afectación que vieron los ciudadanos a sus ingresos, si respaldaban la iniciativa de ley presidencial sobre la grabación de impuestos a los medicamentos y alimentos de primera necesidad.

Por lo que se refiere a la evaluación de la ciudadanía a los tres principales partidos políticos, la tendencia también corrobora la crisis identitaria institucional. Se advierte una marcada *desafección* en términos de Paramio (1994, 17), es decir de desconfianza respecto a su acción política. El PAN como partido en el gobierno fue quien registró un decrecimiento de credibilidad ciudadana. La opinión favorable en febrero 2001 fue de 68 por ciento, 35 puntos porcentuales más que en marzo 2002 que fue de 33 por ciento, lo cual indica que ese partido en casi año y medio de gobierno no logró mantener una clientela estable desde que asumió el poder; el PRD perdió once puntos porcentuales al pasar en febrero 2001 de 31 por ciento a marzo 2002 con 20 por ciento. De los tres partidos, el PRI fue quien menos credibilidad

perdió en ese período, que registró un descenso de 31 a 24 por ciento, lo cual indica que en ese lapso apenas descendió 7 puntos porcentuales. Este panorama refleja por sí mismo que el PRI sigue siendo un fuerte competidor en el escenario político y que el reto de las tres fuerzas políticas para ampliar su representación ciudadana está en superar tan escasa identificación social.

Consideraciones finales

En México, se ha avanzado en la democracia porque existen condiciones claras como elecciones continuas, legítimas, y confiables; un sistema de partidos plural y un ambiente propicio que dio lugar a la alternancia en el poder tanto a nivel estatal como federal. Con el ascenso al poder de un partido diferente al PRI, y un parlamento sin mayoría absoluta, se despertaron expectativas desde el punto de vista cualitativo para que partidos, parlamento e institución presidencial asumieran la tarea inminente de transformar las estructuras adversas al proceso democrático, sin embargo, no obstante el corto tiempo de gobierno opositor, las primeras impresiones no han sido del todo alentadoras porque las acciones políticas han apuntado más a la pretericidad que invoca Aboy, cuando refiere que los actores relevantes corren el riesgo de reproducir las instituciones políticas sin cambios sustanciales.

Si el cambio de gobierno no ha dado el paso paralelo de alentar la consolidación democrática, porque ésta depende de ‘profundizar las reformas políticas que garanticen su ejercicio [...] y del éxito que se tenga en superar o limitar la acción de los “enclaves autoritarios”, podría entonces identificarse como un obstáculo, los grupos que se resisten al cambio desde el poder o desde otros sectores; además de la permanencia de formas clientelares u otros hábitos que alientan comportamientos no democráticos en diversos grupos sociales’ (Garretón 2000). En gran medida radican ahí los factores que impiden la concurrencia de los actores políticos para constituir un régimen liberado de mecanismos corporativos y controles caciquiles que han retardado por mucho tiempo el proceso democrático en el país.

Este primer gobierno de oposición en México, se pronuncia por la consolidación democrática, pero sus acciones dificultan una pronta renovación institucional que apunte a dicho proceso. Se hace necesaria una definición de las relaciones entre actores políticos, asumir nuevos roles teniendo para sí, el reto de interactuar con un proyecto político de nación claramente definido, en el que todos los actores políticos concurren para ese fin, que se ve imposibilitado su logro ante la crisis interna que los componentes políticos experimentan, limitando las condiciones de cambio político.

La presidencia depende a su vez de la capacidad de conformar mayorías legislativas. El actual Congreso de la Unión no ha optimizado sus recursos para construir coaliciones sólidas de entendimiento.²³ Tanto el PRD como el PRI, han reconocido que en la LVIII Legislatura que inició en 2000 y concluirá su ejercicio legislativo en 2003, no se han logrado consolidar reformas de gran alcance en las que se de un debate de fondo, y sólo en cambio se han aprobado las reformas poco significativas. El partido en el gobierno (PAN) asume la misma posición, aunque dice avanzar poco a poco para actuar como Congreso de transición.

Los conflictos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo se han interpretado a nivel discursivo como un nuevo ‘equilibrio de poderes’, pero ha sido evidente una

falta de coordinación entre ambos, lo cual ha generado una relación de conflicto entre el Ejecutivo y el PAN, quien – dicho sea de paso – ha de resolver el dilema de si es partido *en* el gobierno o no lo es. Esta falta de articulación política se ha expresado en el trabajo legislativo con la iniciativa presidencial de reforma fiscal, la cual se pretendía fuera aprobada a escasos días de finalizado el período ordinario de sesiones. El tiempo limitado así como el desaire con el que se trató al Legislativo al pretender ratificar la iniciativa sin disponer de suficiente tiempo para analizarla, antepuso la erosión política entre instituciones, debilitando la gobernabilidad democrática.

Por tanto, la agenda del gobierno se desahoga tardíamente a medias o no se desahoga. La gestión presidencial es un acierto que ha de provenir con una amplia legitimidad por el apoyo popular recibido en las elecciones y al comienzo de su gobierno, pero el problema que afronta es cómo mantener el poder, con un estilo de gobierno individualista en el que hay resistencias para arreglos institucionales; más aún que el PAN persiste sin una identidad definida con el Presidente y el PRD con dificultades para reagrupar su unidad y línea política; o el PRI que se torna defensor de las prácticas de antaño. Ante tal escenario, sugerente es preguntarse ¿cómo pueden instrumentarse mecanismos de largo plazo para consolidar la democracia en un régimen que no acaba de desterrar las viejas prácticas autoritarias?

El Presidente Fox contó con una amplia legitimidad entre la ciudadanía al inicio de su gobierno, pero ese alto grado de aprobación se fue limitando ante las propuestas impopulares del gobierno, enfrentamientos entre poderes e ineficacia para concretizar los proyectos presidenciales, elementos que concurren en la limitada solución a los problemas que afectan a la población. En definitiva, México ya cuenta con instituciones democráticas, pero falta demostrar la eficacia de su desempeño, que se concretizará en la calidad de vida de la sociedad. Tal será la garantía de que el régimen actual avance en el orden democrático.

* * *

Margarita Jiménez Badillo es Maestra en Estudios Latinoamericanos por el Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal; candidata a Doctora en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad de Salamanca en el Programa de Procesos Políticos Contemporáneos, orientando su línea de investigación a temas sobre el presidencialismo, relaciones entre poderes Ejecutivo y Legislativo y oposición parlamentaria en América Latina; recibió una beca de la Agencia Española de Cooperación Internacional para sus estudios de Doctorado. Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación: ‘El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo: una clave interpretativa de los problemas de Gobernabilidad de la región’; dirigido por Manuel Alcántara Sáez en el Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca; cofinanciado con Fondos FEDER, Plan Nacional de I+D, Cortes de Castilla y León y Caja España. Ref. 1FD97-0906. <mirna@usal.es>

Notas

1. Ante la crisis del sistema de partidos, manifestada en 1976 cuando no hay sino un único candidato presidencial que concurre a las urnas por el PRI, se evidencia la necesidad de crear normativas de competencia y representatividad para que concorra la oposición. Un signo de apertura del régimen, en el que se crean más tarde, mecanismos que le legitiman, tales como las reformas políticas de 1977, 1986, 1990-91, 1993, 1994 y 1996 que contribuyeron a democratizar al sistema político, con nuevas fórmulas de inclusión de los partidos políticos al Congreso, condiciones más equilibradas para participar en las campañas electorales, creación de un sistema electoral autónomo sin el control del gobierno y tener acceso a los medios de comunicación y financiamiento electoral. Así disminuyó el presidencialismo fuerte y correlativamente propició el desgaste del PRI que culminaría con su derrota en 2000.
2. Partido Revolucionario Institucional (PRI), creado en 1929 mediante un pacto fundacional de elites con el cual se institucionaliza el poder político, se mantiene en el poder hasta el año 2000, ha sido autodefinido como partido del centro al pretender aglutinar los distintos intereses sociales y políticos; el Partido Acción Nacional (PAN) surgido en 1939 para enfrentar el autoritarismo del partido en el gobierno, identificado como partido de derecha, representa fundamentalmente, los intereses conservadores de sectores eclesiásticos y empresariales y de clases medias; el Partido de la Revolución Democrática (PRD), originado de la fractura del PRI y constituido primero como Frente Democrático Nacional en donde se le unieron otros partidos y después identificado ya como PRD en 1989, representando los intereses de la izquierda.
3. Se define aquí al partido hegemónico en términos de Sartori, quien considera que es aquel que no permite la competencia por el poder, ni una competencia de *facto*; pueden existir otros partidos pero como partidos de segunda al no permitirseles competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder (1980, 278).
4. Un indicador que muestra esta debacle es su porcentaje de votación alcanzado en las últimas elecciones presidenciales: en 1976 obtuvo 92,3 por ciento; en 1982 el 68,4; en 1988 el 50,7; en 1994 el 50,2 y en 2000 el 42,5. Meyer, Lorenzo, en *Reforma*, 25 de mayo de 2001; y (Aguayo 2000).
5. Ernesto Zedillo en una entrevista, señaló que el excesivo poder fáctico del Presidente en México era también, ausencia de responsabilidad de los demás poderes y de otros interlocutores. Por ello, haciendo gala de la plena legitimidad popular con la que asumió la Presidencia, decidió demarcarse del ejercicio tradicional del poder y favorecer las condiciones para contar con un sistema de pesos y contrapesos entre poderes. De ahí la redefinición del Presidente con su partido, y de ahí también la participación del PRI en la construcción de nuevas reglas explícitas en las reformas electorales (Achard y Flores 1997, 147-152).
6. El primer día del año, – último del gobierno de Carlos Salinas – entraba en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte; mismo día en que surge públicamente el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, demandando el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios. Otros factores relevantes fueron las fracturas internas del PRI, que en su lucha por el poder se hicieron manifiestas con los asesinatos del candidato priísta a la Presidencia y del que sería líder de la Cámara de Diputados. La crisis económica de 1994 es otro de los puntos endebles, heredados de la administración salinista y que son en los que cimenta su poder político.
7. Una legislatura *reactiva* es cuando el trabajo legislativo está dominado por el Ejecutivo, así como por las elites partidistas sobre mayorías sólidas y disciplinadas; mientras que una Legislatura *activa*, se refleja cuando el trabajo legislativo es más relevante en la proposición de iniciativas, examen, discusión y revisión de propuestas del Ejecutivo. (Mezey 1979).
8. De la vieja guardia tradicional, aquellos que se ampararon en los valores revolucionarios para expandir sus cotos de poder regionalista mediante mecanismos corporativos, clientelares y populistas que le permitieran mantener no sólo el control del proceso electoral sino de la vida política regional.
9. Desde la LVII Legislatura (1997-2000) diversas facciones, constituidas en buena parte por parlamentarios, que se han manifestado abiertamente en contra de la fracción más conservadora y renuente al cambio. Grupos autodenominados: *Reflexión*, *Critico*, *Galileo*, todos ellos, expresión del no alineamiento a la tradición partidista.
10. Un mecanismo, resultado de la renovación del PRI en su Asamblea General en noviembre de 2001,

fue establecer que el Presidente de la República no puede ser ya su 'jefe máximo', es decir, el presidente del partido será electo mediante consulta directa a militantes del partido, y un requisito es que tenga cuando menos diez años de militancia y haya ocupado cuando menos un cargo de elección popular.

11. Meyer, Lorenzo, *Reforma*, 23 de agosto de 2001.
12. Las tensiones entre gobierno y PAN han llegado a tal grado que, la directiva panista representada por Luis Felipe Bravo, en ocasión de la inauguración del Primer Encuentro Nacional de Legisladores, tuvo que reafirmar que 'el PAN es el partido en el gobierno y los primeros que deben entenderlo son los funcionarios y los legisladores de Acción Nacional [...] En la medida que se le niegue a Acción Nacional el carácter de partido en el gobierno, se corre el riesgo de equivocarnos y de que en el PAN se tienda a reproducir de manera inevitable los criterios, las acciones y los discursos que nos perfilaron como partido opositor durante 60 años'. *Jornada*, 24 de agosto de 2001.
13. A excepción del Secretario de Gobernación, que es de extracción panista y que cubre una cartera de primer nivel.
14. En declaración del coordinador de la bancada perredista de la Cámara de Diputados, Martí Batres, el PRD puede encontrar coincidencias con el PRI en materia de política exterior, algunos temas de la reforma del Estado como la redistribución del poder entre los diversos órganos y entre el centro y las regiones; en temas como la equidad de géneros. Con el PAN, las coincidencias se ubican en la transparencia de la administración pública, la limpieza electoral, la reforma democrática del Estado. *Jornada*, 19 de noviembre de 2000.
15. Linz (1997, 33-34) le identifica como *legitimidad dual* en tanto ambos poderes disfrutaban de legitimidad democrática y no hay principio que marque o defina quién de los dos poderes representa la voluntad del pueblo.
16. Los acuerdos de San Andrés Larráinzar que desde 1996 se lograron entre gobierno y grupos indígenas fueron principalmente: libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas; desarrollar una política de verdadera sustentabilidad, que preserve las tierras, los territorios y los recursos naturales de los pueblos indígenas; proteger los derechos de los migrantes, indígenas y no indígenas, dentro y fuera de las fronteras nacionales; reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general; ampliar su participación y representación políticas; decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente; participar en los órganos de representación nacional y estatal; promover los derechos y cultura de la mujer indígena.
17. El Congreso Nacional Indígena y el Ejército Zapatista declararon que la ley aprobada en el Congreso no correspondía a la que fue aprobada por el gobierno mexicano en los Acuerdos de San Andrés y que es la que ellos firmaron con el gobierno, quien se retractó de ese acto y por ello, pasados cinco años, vuelve a estar en el centro del conflicto indígena. En consecuencia, el EZLN, decidió suspender todo contacto con el gobierno y regresar a la 'resistencia y rebeldía'.
18. Los argumentos del PRD al negarse a aprobar el proyecto presidencial de reforma fiscal fueron que el gobierno de Fox buscó reducir más la inversión y el gasto social, transmitiendo el costo financiero del Estado a los sectores mayoritarios de la población, traducido en el aumento del IVA al consumo y protegiendo de gravámenes al capital.
19. El Senador del PAN, Carlos Medina declaró que 'los funcionarios deben entender que no por ser legisladores panistas vamos a defender iniciativas o propuestas sólo porque vengan del Ejecutivo. Se equivocan. Desde que envié la iniciativa de reforma hacendaria [el Secretario de Hacienda], los senadores del PAN le pedimos que nos explicara sus alcances y su contenido. Seis meses después no lo había hecho. Si en el PAN no conocemos mínimamente si se trata de una reforma o de una miscelánea fiscal, y de sus alcances, esa iniciativa no pasa'. *Jornada*, 24 de agosto de 2001.
20. El decreto modifica los artículos 126 y 135 de la ley del servicio público de energía eléctrica para permitir que los particulares que ahora tienen capacidad de generación, en caso de tener excedentes, los pongan a disposición de la Comisión Federal de Electricidad, siempre y cuando tengan una capacidad instalada total hasta de 40 megavatios. Asimismo, por esa resolución, quienes tengan una capacidad instalada superior a 40 megavatios podrán vender hasta 50 por ciento de su capacidad total. Se precisa que ese porcentaje podrá ser modificado por la Secretaría de Energía, conforme a las necesidades que requiera la prestación del servicio público y el nivel de reserva de sistema eléctrico nacional. *Jornada* 28 de junio, 2001, México.
21. 'En tribuna, el líder parlamentario del Senado, aclaró que fue "particularmente difícil" avalar la demanda contra el Presidente, pero que lo hacían porque son nuevos tiempos en los que hay realmente división de poderes'. La votación de los 35 miembros entre diputados y senadores en la Co-

misión Permanente fue unánime aprobando la decisión, con ningún voto en contra. Se trata de la primera vez en su historia del Congreso de la Unión que se presenta una controversia constitucional en contra del Presidente de la República. Los coordinadores parlamentarios de PRI, PAN y PRD, argumentaron que la controversia 'tiene como fin último preservar las facultades constitucionales del H. Congreso de la Unión'. No hay propósito alguno de limitar el ejercicio de las facultades presidenciales.

22. El *Grupo Reforma*, es un organismo de investigación y difusión periodística, que aplica encuestas trimestrales para conocer el pulso ciudadano respecto al desempeño de las instituciones políticas en el país. Su metodología en el último trimestre al 18 de febrero de 2002, fue un muestreo aleatorio sistemático con base en las secciones electorales del país previamente estratificadas por el criterio urbano, mixto y rural, y aplicadas a 1,200 mexicanos adultos en las 32 entidades del país. Seleccionaron 100 puntos de levantamiento en vivienda, que corresponden a 61 ciudades de más de 15 mil habitantes; margen de error +/- 2,5 por ciento nivel de confianza, 95 por ciento. Resultados de las encuestas publicados en *Diario Reforma*, 28 de febrero de 2002.
23. La diputada del PRI, Lorena Beauregard, sostiene que 'no hemos asumido la posición de ser un Congreso de transición, y no sólo se debe hablar de democratizar la vida del país sino de consensuar en la Cámara de Diputados. Ese problema de falta de consenso se vive también en los demás grupos parlamentarios, lo que contribuye a que las Cámaras no asuman su papel histórico'. *Proceso* n° 1287, 1 de julio de 2001, México.

Bibliografía

- Aboy, Carlés Gerardo (2001) *Las dos fronteras de la democracia Argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Ediciones Homo Sapiens, Colecc. Politeia, Argentina, pp. 333.
- Achard, Diego y Flores Manuel (1997) 'Ernesto Zedillo: transición política con estabilidad'. *Gobernabilidad: un reportaje de América Latina, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD) y Fondo de Cultura Económica, México, pp. 147-159.
- Aguayo, Sergio (2000) 'Elecciones del 2000'. *El Almanaque mexicano*, Grijalbo, México, pp. 248-263.
- Alcántara, Manuel (1999) 'Sistemas políticos de América Latina'. Vol. 1, *América del Sur*, Madrid, Tecnos, pp. 532.
- Banamex-Accival (2001) Panorama Social, 'Se consolida el tripartidismo', Informe mensual, diciembre de 2001, pp. 538-541.
- Cervantes, Jesusa y Alejandro Gutiérrez (2001) 'Resiente la falta de un acuerdo político nacional. El Congreso, muy lejos de ser de transición'. *Proceso* n° 1287, 1 de julio, México.
- Crespo, José Antonio (2001) 'El nuevo Congreso frente a Fox'. *Revista Iniciativa* n° 9-10, octubre 2000-marzo 20001, Instituto de Estudios Legislativos, Legislatura del Estado de México, pp. 53-56.
- Dahl, Robert A. (1989) *La poliarquía. Participación y oposición*. Tecnos, Madrid, pp. 228.
- Delgado, René (2001) 'La indefinición'. *Diario Reforma*, 5 de mayo, México.
- Fernández U., Marco A. (1998) 'Crisis de identidad. La derecha en los sesenta: La fundación del Partido Nacional'. *Revista de Historia*, año 8, Vol. 8, Universidad de Concepción, Chile.
- Garretón, M.A. (1997) 'Revisando las transiciones en América Latina'. *Nueva Sociedad* n° 148, marzo-abril, Caracas, pp. 20-29.
- (2000) 'El problema será la coalición de gobierno'. Suplemento *Enfoque* n° 314, *Diario Reforma*, 6 de febrero, México.
- Jiménez, Margarita (2001) 'Partido Acción Nacional'. En: Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (Eds) *Centroamérica, México y República Dominicana: partidos políticos en América Latina*, Tomo n°19, Universidad de Salamanca, pp. 419-447.
- Linz, Juan (1997) 'Democracia presidencial o parlamentaria: qué diferencia implica?'. En: Linz, Juan y Valenzuela, Arturo (Comps) *La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparativas*, Tomo I, Alianza Universidad, Madrid, pp. 25-143.
- Lipset, Seymour Martin (2000) 'Reinventar el ejercicio del poder'. Suplemento *Enfoque* n° 359, *Diario Reforma*, 17 de diciembre, México, pp. 4-7.
- Loeza, Soledad (1996) *Oposición y Democracia*. Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática n° 11, Instituto Federal Electoral, México, pp. 77.
- (1997) 'Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional'. *Foro Internacional* n° 1,

- enero-marzo, El Colegio de México, México, pp. 97-114.
- (2001) 'Dos oposiciones en busca de línea'. *La Jornada*, 19 de julio, México.
- Lujambio, Alonso (1996) 'Federalismo y Congreso en el cambio político de México', *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, Serie E: Varios, n° 67. UNAM, México, pp. 236.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1997) 'La institucionalización de los sistemas de partido en la América Latina'. *América Latina Hoy* n° 16, agosto, Salamanca, pp. 91-108.
- Mainwaring, Scott y Mathew Soberg Shugart (1998) 'Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina'. *Post-Data* n° 3 y 4, agosto, pp. 133-181.
- Mallo, Susana (2000) 'El orden de lo diverso: las nuevas relaciones del gobierno y la oposición en Argentina y Uruguay'. Ponencia presentada en el Congreso de LASA, 2000, Miami, pp. 20.
- Massari, Oreste (1997) 'Naturaleza y rol de las oposiciones político-parlamentarias'. En: Pasquino, Gianfranco, *La oposición en las democracias contemporáneas*. Eudeba, Argentina, pp. 71-127.
- Meyer, Lorenzo (1993) 'El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo'. *Revista Mexicana de Sociología* n° 2, abril-junio, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, México, pp. 57-81.
- (2000) Editorial. *Diario Reforma*, 25 de mayo de 2001, México.
- Mezey, Michael (1979) *Comparative Legislatures*. Durham, NC, Duke University Press.
- Novaro, Marcos (1998) 'El gobierno y la competencia entre los partidos argentinos en los '90: una perspectiva comparada', pp. 29. <http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Novaro.pdf>
- O'Donnell, Guillermo (1996) 'Otra institucionalización'. *Agora* n° 5, invierno, Argentina, pp. 5-28.
- Palermo, Vicente, y Marcos Novaro (1996) *Política y poder en el gobierno de Menem*. Grupo Editorial Norma, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, pp. 557.
- Paramio, Ludolfo (1994) 'Consolidación democrática, desafección política y neoliberalismo'. *Revista Internacional de Sociología*, n° 7, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Madrid, pp. 11-30.
- (2001) 'Sin confianza no hay democracia: electores e identidades políticas'. En: Labastida, Julio; Del Campo, Martín y Camou, Antonio, *Globalización, identidad y democracia*. México y América Latina, UNAM, Siglo XXI, México, pp. 25-42.
- Pérez, H. Pedro (2001) 'El sistema de partidos de México tras las elecciones del 2 de julio de 2000'. *Revista Quórum* n° 2, primavera, Universidad de Alcalá, España.
- Rubio, Luis (2001) 'El desempate gubernamental'. *Diario Reforma*, 20 de mayo, México.
- Russo, Juan (1995) 'Consolidación democrática y oposición en la Argentina. Una perspectiva comparada'. *Agora*, n° 3, invierno, Buenos Aires, pp. 115-140.
- Sartori, Giovanni (1980) *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza, Madrid, pp. 450.
- S/A (2000) 'El Congreso en México. Un retrato del cambio'. *Este País* n° 114, septiembre, México, pp. 54-59.
- Tuirán, Alejandro (2000) 'Del monopartidismo a un país multicolor'. Suplemento *Enfoque* n° 359, *Diario Reforma*, 17 de diciembre, México, pp. 8-13.
- Venegas, Juan Manuel (2001) 'A un año del cambio'. *Jornada*, 2 de julio, México.
- Vera, Rodrigo (2001) 'Son seis grupos que "no generan políticas públicas". El "gabinetazo" de Fox, su espada de Damocles'. *Revista Proceso* n° 1287, 1 de julio, México.
- Vivero, Arnulfo Igor (2001) 'Partido de la Revolución Democrática'. En: Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (Eds) *Centroamérica, México y República Dominicana: partidos políticos en América Latina*, Tomo III, Universidad de Salamanca, pp. 447-477.