



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

**EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO,
GOBERNABILIDAD Y CRISIS (1988-2006)**

T E S I S A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
P R E S E N T A

FABIOLA DONAJÍ RODRÍGUEZ BENÍTEZ

MATRÍCULA: 200327658

ASESOR :

DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA

LECTOR:

DR. ENRIQUE CUNA PÉREZ

Iztapalapa, Ciudad de México, Agosto, 2011.

INTRODUCCIÓN

A partir de la transición democrática que ha ocurrido en México, una de las expresiones de este proceso ha sido la acotación del Poder Ejecutivo, eliminando la preeminencia de este actor, al irse construyendo un sistema de pesos y contrapesos tanto del Poder Legislativo como del Judicial. Es importante mencionar que existe una nueva legislación electoral que ha permitido la competencia real a distintos partidos (multipartidismo), factor que durante muchos años fue inexistente dado que había un partido hegemónico (Partido Revolucionario Institucional).

Las características del nuevo presidencialismo bajo un contexto democrático se distingue básicamente por tener gobiernos divididos (municipales y locales), no utilizar las facultades metaconstitucionales, así como reconocer la autonomía de algunas instituciones como el IFE y el Poder Judicial.

Para explicar las transformaciones del presidencialismo es necesario identificar la nueva relación que este actor ha establecido con respecto a dos instituciones que daban sustento al llamado "hiperpresidencialismo": el Poder Legislativo (el cual estaba subordinado al poder presidencial; si bien el legislativo efectivamente legislaba, quien determinaba en última instancia el contenido de la legislación y las reformas fue el presidente) y el Partido Revolucionario Institucional (con el cual se estableció una relación de dependencia a partir de la hegemonía y la disciplina de este partido). Esto ha ocurrido, de acuerdo a algunos analistas de la transición, entre el periodo 1988-2000.

Es a partir de la nueva relación que se establece entre presidente – partido y presidente – Poder Legislativo que se pueden identificar los cambios en el presidencialismo mexicano como producto de las reformas políticas y electorales que han dado forma a esta transición. Por lo tanto, la acotación del

poder presidencial pasa por la redefinición de estas relaciones, ya que, tanto el entonces partido oficial como el Poder Legislativo se constituían en dos piezas que permitieron durante décadas la preeminencia presidencial.

A partir que el partido pierde su carácter hegemónico (producto de las reformas electorales) y el Poder Legislativo se convierte en una instancia plural, el "hiperpresidencialismo" pierde vigencia, al construirse un régimen democrático, pues el funcionamiento de estas dos instituciones ha cambiado con la transición democrática y, por lo tanto, el presidencialismo requiere de un nuevo funcionamiento, ya que algunas de sus prerrogativas constitucionales y metaconstitucionales se han acotado.

El objetivo de este trabajo consiste en analizar el presidencialismo mexicano y su relación con el Poder Legislativo y el Partido Acción Nacional. Partiendo desde el régimen autoritario y hasta después de la alternancia.

La hipótesis de este trabajo sugiere que a partir de las reformas constitucionales que han dado lugar a la transición democrática en México, el sistema presidencialista ha visto acotado su poder tanto constitucional como metaconstitucional. No obstante esto no significa, la existencia de una presidencia débil o sin liderazgo sino un presidencialismo sujeto a controles institucionales.

El problema que va a orientar la investigación consiste en determinar si ha cambiado el funcionamiento del presidencialismo mexicano durante la construcción de la democracia, ya que, el funcionamiento del presidencialismo no es el mismo en una democracia que bajo un régimen autoritario.

En lo que respecta a la metodología se van a utilizar básicamente referencias bibliohemerográficas, se va a recurrir a la teoría de los sistemas presidencialistas (Juan Linz , Arturo Valenzuela, Dieter Nohlen y Giovanni Sartori), se va a elaborar una caracterización del presidencialismo mexicano (Jorge

Carpizo, Arnaldo Córdova y Alicia Hernández Chávez). La orientación metodológica consistirá en llevar a cabo una exploración histórica para identificar las transformaciones del presidencialismo mexicano en el periodo 1988 – 2006 bajo el contexto de la democratización.

CAPITULO 1

1. LOS SISTEMAS PRESIDENCIALISTAS

1.1 Orígenes y antecedentes de los sistemas presidencialistas.

Se le llama presidencialismo puro a aquel sistema político en el que no existe ningún vestigio parlamentario. Se habla de un régimen presidencialista cuando el Poder Ejecutivo tiene más facultades constitucionales que los otros dos poderes. Al respecto señala Maurice Duverger: "El presidencialismo constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, y por debilitamiento de los poderes del parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente".'

La "hipertrofia" del ejecutivo que señala Duverger, respecto del Legislativo se debe a:

- a) Los problemas de defensa, que incluyen la supervivencia del grupo nacional y la de sus allegados.
- b) Los medios modernos de análisis, información y control de los medios masivos de comunicación que permiten al ejecutivo encauzar las decisiones.
- c) La legislación directa de la soberanía nacional para la elección del Ejecutivo por sufragio universal

Un sistema político es presidencial si, y sólo si, el jefe de Estado (el presidente) es electo popularmente; no puede ser despedido del cargo por una votación del parlamento o Congreso durante su periodo pre-establecido y si encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa. Cuando se cumplen estas tres condiciones conjuntamente, tenemos sin duda un sistema presidencial.

Por otro lado, las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No sólo se

hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda.

Así, el superpresidencialismo mexicano es un producto de varios componentes doctrinarios, empíricos, teóricos y prácticos. Si se examina el carácter de la institución presidencial, tanto en el aspecto institucional como especialmente en su práctica, durante los primeros años del nuevo régimen aparece una mezcla de elementos oligárquicos y centralistas que coexisten con la doctrina de la separación de poderes, pero con un marcado desequilibrio real a favor del centralismo.

En una línea de conducta, tanto presidencial como del parlamento y de los partidos, que se desvíe de la práctica concentradora presidencial y persista en una línea delegatoria en distintas funciones de gobierno y de administración es donde aparece una renovación presidencial. La continuidad de esta conducta representa quizás la mayor dificultad para obtener la adecuación funcional, pues ella requiere de una ruptura de la tradición política concentradora que es parte de la cultura política latinoamericana.

Hay gobierno dividido cuando varios partidos políticos tienen poder en instituciones relevantes. Esta situación puede producirse en diferentes esquemas constitucionales, incluidos los siguientes:

- a) Ningún partido tiene mayoría en la Asamblea y se forma un Gabinete de coalición multipartidista, como suele suceder en los regímenes parlamentarios basados en la representación proporcional.
- b) El partido del presidente no tiene mayoría en la Asamblea, en los regímenes presidenciales y semipresidenciales, como tiende a ocurrir en elecciones no concurrentes.
- c) El partido de gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales.

1.1.2. Distinción entre sistema parlamentario y sistema presidencialista

A los sistemas políticos democráticos se les divide en presidenciales y parlamentarios.

El sistema presidencial es la elección popular directa o casi directa del jefe de Estado por un tiempo determinado, también en los sistemas presidenciales el gobierno, o el ejecutivo, no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario y por último, el presidente es el que dirige el Ejecutivo, es decir, para que exista un presidencialismo deben cumplirse las tres condiciones anteriores.

Mientras tanto, los sistemas parlamentarios no permiten una separación del poder entre el gobierno y el parlamento; su característica principal es que el poder Ejecutivo y el Legislativo se comparte.¹

1.1.3. Orígenes y antecedentes del presidencialismo en Estados Unidos

El primer gobierno que adoptó el sistema presidencial fue el de Estados Unidos de América, esto como resultado de múltiples debates dentro del congreso constituyente, así como entre sus diversas instituciones. Como antecedentes y fuentes de los constituyentes estadounidenses, tenemos:

a) El derecho público inglés, ya que trataron de implantar, aunque deformándolo el sistema monárquico de Inglaterra, pero en lugar de un jefe de Estado hereditario, querían uno de elección popular con funciones limitadas en el tiempo.

b) La constitución de Nueva York de 1777, en menor medida la de Massachusetts de 1780, que configuraron ejecutivos independientes con los rasgos principales que después estructuraron la presidencia norteamericana.

c) Las obras de Locke, Montesquieu y Blackstone, en las cuales el poder ejecutivo no está delineado en términos de suspicacia o aversión.

La Constitución de los Estados Unidos de 1787 fue la primera en adoptar el sistema presidencial, en el cual se basaron la mayoría de los países latinoamericanos, los que en general buscaban, un tipo de régimen diferente al monárquico.²

La característica principal del modelo estadounidense es la división y la separación de poderes entre el presidente y el congreso, es decir, crearon “un gobierno de instituciones separadas que comparten el poder” (Neustadt; 1960, p. 33). “Un gobierno de instituciones separadas que comparten el poder; en última instancia se considera al sistema político estadounidense como un sistema truncado” (Jones; 1990, p. 3).

La separación de poderes en Estados Unidos implica que un presidente no puede disolver a un parlamento y el parlamento no puede interferir en los asuntos internos y por lo tanto no puede destituir a un presidente.³

Otros autores definen al modelo estadounidense como un sistema de balances y contrapesos pero la característica definitoria es que el poder Ejecutivo subsiste separado, por derecho propio, como un organismo autónomo.

¹ Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, FCE, México, 1994.

² Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1994.

³ Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, FCE, México, 1994.

1.1.4 Orígenes y antecedentes del sistema presidencialista en México

En México, a partir de la constitución de 1824; en la que se declaró a la nación como República Representativa Popular Federal, se estableció la división de poderes (artículo 6) y se vinculó con la noción de soberanía en cuanto a la libertad e independencia de la nación mexicana frente al extranjero.

También la influencia del liberalismo europeo en México fue de gran importancia en el devenir político mexicano; se introdujeron nuevos términos e ideales en la primera constitución, como país independiente, tales como: las libertades civiles, la soberanía y la representatividad, entre otros. Se logró sustraerse para siempre de la dominación española para dar paso a un nuevo sistema de administración, el cual, se basaba en la división de poderes, un nuevo federalismo (artículo 43). La Constitución de Apatzingan sirve como precedente y ejemplo de esa influencia liberal a la Constitución de 1824. En esta última se sustentan las bases del movimiento insurgente, principalmente la independencia política de la monarquía española, asentándose una República Representativa Popular Federal, caracterizada por un liberalismo económico en las provincias, en la medida en que adquirirían una cierta autonomía.

De este modo, la constitución de 1824 se promulgó en un contexto político y social diferente al de Estados Unidos, al inglés o al español. Sin embargo, retorno de ellos ciertos ideales del liberalismo para su codificación y para adecuarlos a las necesidades del país.

Hasta entonces, se buscaba una alternativa diferente al sistema monárquico, y lo más que se había logrado era el fortalecimiento del Poder Legislativo por encima de los otros dos poderes: Ejecutivo y Judicial.

De cualquier manera ya se habían introducido algunos principios que marcaban el inicio de otra fase política del país.

Tras una serie de debates, pasando por la constitución de 1836, caracterizada por la imposición de un régimen central y después de varios enfrentamientos entre liberales y conservadores para adecuar y establecer la forma de gobierno, se logró cohesionar los intereses políticos en la Constitución de 1857. En ella se fijaron los términos: de la ciudadanía: serían ciudadanos aquellas personas que tuvieran 18 años, si eran casados, y veintiuno si no lo eran; tener un honesto modo de vivir; de la soberanía residiendo en el pueblo; de libertad de enseñanza, libertad de pensamiento, defensa de la propiedad privada, etc. Esto representó el triunfo de los principios liberales mexicanos del siglo XIX.

Los 127 artículos que componen la Constitución se agrupan en desiguales proporciones de acuerdo con las principales preocupaciones: 29 de ellos se refieren a los derechos del hombre, 24 al Poder Legislativo, 15 al Poder Ejecutivo y 13 al Poder Judicial. Los derechos del hombre y del Poder Legislativo representan casi la mitad de los artículos, lo cual demuestra que además de ser una reacción contra la arbitrariedad de Antonio López de Santa Anna, había gran influencia del modelo francés.

El actor principal hasta estos momentos es el Poder Legislativo, que decide por iniciativa sus sesiones extraordinarias, puede hacer caso omiso del veto proveniente del presidente (artículo 70, fracción VI) y hasta condenar a éste (artículo 103), si cuenta con la mayoría absoluta. Esto provocó que se pusieran en relieve los peligros que representaba la acumulación de poderes, por lo que se realizó una reforma constitucional en 1874, propiciada por Lerdo de Tejada de lo cual resultó la creación de la Cámara de Senadores, compuesta por dos

senadores para cada estado, elegidos cada cuatro años, con la finalidad de compartir el poder con la Cámara de Diputados y equilibrar el Poder Legislativo.⁴

Como se puede observar, el Poder del Ejecutivo era limitado, ya que no disponía de ningún medio legal para ejercer presión sobre el Legislativo y crear libremente nuevos organismos políticos, como ministerios o Secretarías de Estado, que se consideraban necesarias sin la aprobación del Congreso.

Ante este vacío de poder al que se enfrenta la federación, surge la necesidad de construir un poder central superior a los poderes regionales que hasta entonces no lograban cohesionarse como una república. Las causas fueron: que el Congreso mantenía una centralización de las decisiones políticas; entre ellas, controlaba el presupuesto de los Estados (artículo 72, fracción VII), así como las bases generales de legislación mercantil e impedía cualquier tipo de alianza o relación de comercio de estado a estado.

Dentro de este contexto político-jurídico, se desarrolló la vida política del país; un efímero federalismo, un débil Poder Ejecutivo, a ellos se une una precaria situación económica para el conjunto de la sociedad.

Así es como la Constitución política de 1917 legitima y da cause a los principales problemas declara una nación compuesta de estados libres y soberanos, unidos por una federación; también se establecen algunos artículos para la restitución de las tierras a los campesinos y la destrucción de los latifundios (artículo 27). La Constitución dejaba en claro que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional correspondía originalmente a la nación, la cual tenía el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

⁴ Adolfo Fernández Ruiz, *El sistema presidencial en la Constitución mexicana de 1824*, en Revista Jurídica Jalisciense, año 1, núm. 1, septiembre-diciembre de 1991, Guadalajara, p. 145.

En este sentido, la Constitución mexicana de 1917 otorga las primeras facultades legales al Ejecutivo para dirigir el régimen político; pero este fortalecimiento se debe a la necesidad de concentrar las decisiones políticas en una institución, en este caso en el Poder Ejecutivo, con la finalidad de establecer un organismo capaz de tomar las decisiones políticas relevantes en los casos necesarios. Hamilton señala: "Un Ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno, dando por supuesto, por consiguiente, que todos los hombres sensatos convendrán en que es necesario un Ejecutivo enérgico que asegure el mantenimiento del gobierno republicano". Se trata de un Ejecutivo fuerte que tiene la responsabilidad de responder a las necesidades del pueblo que le confirió el poder.

Por otro lado, como referencia a la época del caudillismo, Arnaldo Córdova señala: "El presidencialismo se impone mediante la lucha contra el caudillismo y sólo al cabo de su más completa destrucción."⁵

Por otro lado, en cuanto al equilibrio de poderes, se le otorgan más facultades al Ejecutivo y se reducen facultades al Legislativo: Entre ellas tenemos que el presidente tiene el poder de: mediar y, en caso extremo, de dar resoluciones definitivas en cuanto a los límites de terrenos comunales (artículo 27); nombrar y remover libremente a los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, fuerza aérea, y empleados superiores de Hacienda, provisionalmente cuando la Cámara de Senadores no se encuentre en sesiones (artículo 89, fracciones 111, IV y XVI).

El artículo 83 define otro punto importante señala, por primera vez en la historia, un periodo presidencial de seis años. El artículo 82 establece la no reelección. En la Constitución de 1917 se plasman los principios del sistema

⁵ Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Era, 1993.

presidencial que posteriormente se convertiría en un presidencialismo facultado por las normas del sistema político. Por lo tanto, para entender hoy el movimiento del régimen político, es necesario remitirnos a ella, en donde se originó el presidencialismo, abocándonos a aquellos artículos que le dieron sustento. Así, cabe aclarar que en México durante varias décadas no se dio un sistema presidencial sino un presidencialismo

1.2 Caracterización del presidencialismo mexicano.

Otros factores que robustecieron el Poder Ejecutivo en México y con la historia son:

- a) El poder militar depositado en el Ejecutivo; desde la Constitución de 1917 hasta nuestros días se otorgó la facultad de nombrar y remover libremente a los jefes superiores del ejército, armada y fuerza aérea;
- b) La diplomacia; el Ejecutivo mantiene directamente las relaciones diplomáticas con el exterior;
- c) La concentración del poder económico; como jefe de Estado y como jefe del partido de Estado centralizar las decisiones políticas y económicas;
- d) El debilitamiento del Poder Judicial; al supeditarse el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y al procurador general de la república al presidente;
- e) Ser el jefe del partido predominante; dentro del partido tiene el poder de decisión sobre asuntos de organización o designación de los candidatos a elección popular;
- f) El control de los medios masivos de comunicación para propiciar un ambiente político de acuerdo a sus decisiones;
- g) Y las facultades constitucionales y metaconstitucionales.⁶

⁶ Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1994.

El presidencialismo constituye una forma de poder constitucional, es decir, mediante la norma jurídico-política; pero también evoca el régimen para obtener las facultades metaconstitucionales; como ser el jefe del partido hegemónico, designar los secretarios de despacho. Para dar cuenta de ello, es necesario recurrir al proceso de institucionalización, debido a que durante su gestión se desarrollarían diversas formas de manifestación presidencialista, por eso es importante hacer un recuento de este proceso y analizar los diversos gobiernos, durante los que se dieron algunas reformas a la Constitución, principalmente al artículo 82, que se refiere a la no reelección presidencial.

Igualmente, el autoritarismo, el sistema de partidos en México y el desarrollo estabilizador son temas que incumben al estudio del presidencialismo en México, y en ellos se basará este análisis para introducirnos en el fortalecimiento presidencial.

El presidencialismo requirió de tres condiciones básicas para su instauración, las cuales se lograron desde la década de 1930, cuando se construyeron las bases del régimen posrevolucionario.

- a) la existencia de un gobierno unificado, es decir, un solo partido político tenía el control de la presidencia y la mayoría en el congreso.
- b) la disciplina partidaria, es decir, los grupos parlamentarios del partido del presidente, en la Cámara de Diputados y de Senadores votarían a favor de las iniciativas presidenciales.
- c) liderazgo del presidente sobre su partido.

1.2.1 Derecho constitucional y presidencialismo

Para entender el derecho constitucional es necesario conocer los elementos básicos:

Eduardo García Maynez define al derecho político o constitucional como "El conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares."⁷

Asimismo, Jorge Carpizo hace una distinción dentro de la concepción de derecho constitucional, y lo divide en dos: en sentido estricto y sentido amplio. Por un lado, señala que el derecho constitucional, en sentido amplio, se identifica con el propio orden jurídico, o sea, es la totalidad del derecho, en éste se encuentra la base, los principios generales y fundamentales de las otras disciplinas jurídicas. Así, el derecho constitucional indica los procedimientos de creación, modificación y derogación de todas las normas de ese orden jurídico. Por otro lado, el derecho constitucional, en sentido estricto, se refiere a una rama específica del orden jurídico; se trata de una disciplina que tiene como finalidad el conocimiento de un determinado conjunto de preceptos. Es a partir de estas premisas que Carpizo elabora su propia definición, que consiste en definir al derecho constitucional, en sentido estricto como la disciplina que estudia las normas que configuran, dan forma y sistema al gobierno, la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio gobierno, y garantizar al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica.

Se puede concluir que el derecho constitucional, además de ser una disciplina del derecho en general (en el sentido amplio), dicta y estudia la forma de gobierno, por lo que, necesariamente implica un estudio de todas las estructuras que lo conforman, así como las relaciones entre sí y con los particulares.

⁷ García Maynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Editorial Porrúa, 1990.

Los órganos del gobierno propiamente creados por la Constitución, son tres: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, y es la misma Constitución la que los relaciona y los estructura; ésta señala, cómo debe organizarse el Poder Ejecutivo, si este debe recaer en un sólo individuo o colegialmente, también indica, los requisitos que debe cumplir un candidato para ocupar el cargo de presidente de la república, así como la duración y las obligaciones del mismo.

Una vez estructurados y organizados los órganos de gobierno, se relacionan entre sí, y el resultado de ello es la configuración del sistema de gobierno.

El derecho constitucional otorga un mínimo de seguridad legal a los individuos y/o grupos de la sociedad; los derechos individuales, y los órganos de gobierno están obligados a respetarlos.

El derecho constitucional, en consecuencia, estudia tanto la relación de los órganos de gobierno como su desarrollo dentro del propio sistema político a través de sus instituciones.

En México, los órganos de gobierno constitucionalmente son independientes; el Poder Legislativo descansa en el Congreso de la Unión, el cual tiene dos Cámaras: la Cámara de Diputados y la de Senadores. Las principales funciones de este órgano son crear, aprobar y dictar leyes, decretos y reglamentos, de manera directa y general en materias que le sean asignadas para establecer un orden jurídico, ya sea político, económico y/o social.

El Poder Ejecutivo está depositado en un sólo individuo el presidente de los Estados Unidos Mexicanos que tiene las siguientes funciones: primera; promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso; segunda; le correspondía

nombrar al Jefe de gobierno del Distrito Federal (en la actualidad a partir de la transición democrática que esta viviendo el país esta función ha desaparecido y es la ciudadanía quien elige al Jefe del Gobierno del Distrito Federal) y demás funcionarios de gobierno que competen a grupo de asesores; tercera; aprobar los trabajos de los funcionarios locales; y cuarta; ejercer el mando que la fuerza pública le otorga.

En lo que se refiere al Poder Judicial, mediante la Suprema Corte de Justicia tiene la función de hacer efectivos los decretos, normas o reglamentos aprobados por el Congreso y/o por el Ejecutivo, además de vigilar que se guarde el Estado de derecho.

1.2.2 El Estado de derecho

El derecho es un conjunto de normas que regulan la conducta externa del hombre en sociedad. Dentro de él existe la coerción, en la cual se apoya para hacer frente a oposiciones no razonables. Así, el derecho regula la conducta externa en forma imperativa, con la finalidad de alcanzar el bienestar humano.

El derecho está vinculado con el poder político, éste lo define y le da vigencia dentro de la sociedad. Asimismo está involucrado en la esfera pueblo-gobierno. El Estado en cuanto a autoridad y poder coactivo está sometido a las normas jurídicas, es decir, que el derecho proviene: del pueblo; el hombre ha diseñado el Estado, le ha atribuido una serie de funciones que se han vinculado con diversos aspectos de su vida social dentro de una estructura.

Para el cumplimiento de estas funciones el Estado adopta ciertas medidas y estrategias que dan origen a políticas, regularmente en materia de salud, de seguridad pública, laboral y económica.

De este modo surge la concepción del Estado de Derecho: Como aquél que cuenta, precisamente, con un orden jurídico y se rige por el Derecho. En consecuencia, el Estado de derecho es: un Estado de leyes donde la población vive bajo normas previamente establecidas; donde existe el respeto a las garantías; y donde existe igualdad ante la ley.

1.2.3 Leyes reglamentarias

Todo país requiere de una Constitución, de una serie de normas establecidas que organicen y estructuren la sociedad. Por un lado, podemos identificar a Constitución en sentido material, es decir, la creación y derogación de las leyes, las normas que crean y otorgan la competencia a los órganos de gobierno y la serie de derechos existentes dentro de ella. Por otro lado, podemos identificar a la Constitución en sentido formal, esto implica que las normas que se hallan en ésta sólo se pueden crear o modificar a través de un procedimiento y órganos especiales. Generalmente encontramos tres actores distintos: el poder constituyente, el Congreso constituyente y una asamblea proyectista.

El poder constituyente tiene la facultad de crear la Constitución. Al respecto señala Jorge Carpizo: "El poder constituyente, al actuar se encuentra en estado de naturaleza, en cuanto no tiene ninguna limitación jurídica. Puede decidir con la más completa libertad, aunque bien, puede el poder constituyente encontrarse con limitaciones extra o metajurídicas, como son los factores históricos, sociológicos, políticos y de finalidad. El poder constituyente es y sólo puede ser el pueblo".

Ante la necesidad de un orden jurídico normativo al que se apegue la sociedad, es el propio pueblo quien se organiza para crear la Constitución política de acuerdo a las condiciones históricas, económicas, políticas y sociales del país.

El Congreso Constituyente es una asamblea que ha sido elegida por el pueblo para que se redacte la Constitución, y el poder constituyente es aquel que le confirió el pueblo a éste para tal fin.

La asamblea proyectista tiene la función de redactar un proyecto de constitución, que posteriormente se pone a consideración del pueblo para decidir su aprobación.

En conclusión se puede decir que la constitución establece las normas que rigen al Estado y a la sociedad civil. Dentro de ésta, también existe la facultad reglamentaria para legislar en casos excepcionales.

El reglamento es un conjunto de reglas ordenadas sistemáticamente, obligatorias y de vigencia permanente. Ocupa un lugar secundario, ya que en el nivel jerárquico de las leyes se ubica en un rango inferior al de la Constitución, y de ella emanan los órganos que tienen la facultad de reglamentar. Es un procedimiento jurídico-administrativo que establece la propia Constitución, delegado al presidente de la república.

Formalmente el reglamento es un acto administrativo que proviene del Poder Ejecutivo. lo más importante de un reglamento además de su sentido teórico, es su sentido impugnatorio, es decir, la posibilidad que se reforme, a diferencia de una ley, lo que permite mayor flexibilidad.

También existen otros órganos que tienen la facultad de reglamentar, actualmente a la Asamblea de Representantes también se le ha otorgado la facultad reglamentaria.

1.2.4 Las facultades reglamentarias

La facultad reglamentaria consiste en una actividad de tipo jurídico que se confía a los órganos de poder, lo cual compete a la autoridad ejecutiva; al presidente de la república, a los gobernadores de cada estado, al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de la Nación, a las legislaturas locales, al Pleno Tribunal de los estados, incluso a los ayuntamientos. Ellos crean sus propios reglamentos de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de la nación.

En el ámbito federal, el Congreso de la Unión y, en algunas ocasiones, el presidente de la república crean reglamentos para hacer operantes las instituciones políticas del país.

En el ámbito local, la facultad reglamentaria puede manifestarse mediante la expedición de las constituciones locales y sus reformas en el estricto apego al derecho a nivel estatal.

Esta facultad es un instrumento necesario para el ejercicio legislativo, su correcta aplicación resulta de extrema utilidad; sin embargo, en ocasiones el presidente rebasa sus facultades legales y, para corregir esos excesos, se acude al Poder Judicial a través del procedimiento impugnatorio.

Sólo corresponde al presidente de la república, a los gobernadores de los estados y a la autoridad ejecutiva del Distrito Federal emitir reglamentos. Esto en razón que no es factible que tal o cual persona tenga el poder o autoridad de emitir reglamentos, ya sea por sustitución, por mandato, delegación u orden.

1.2.5. Facultades del Presidente de la República

El presidente de la república tiene la facultad de dictar reglamentos tendientes a la ejecución de las leyes, encargarse de su cumplimiento.

Para la observancia de la facultad reglamentaria del presidente, el artículo 89 de la Constitución señala que las facultades y obligaciones del presidente son promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso de la Unión, el presidente puede expedir las disposiciones necesarias para la ejecución de la ley, así como desarrollar y complementar en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión.⁸ Sin embargo, está abierta a debate dicha disposición, sobre todo ahora que tenemos un gobierno dividido.

Hay gobierno dividido cuando varios partido políticos tienen poder en instituciones relevantes. Esta situación puede producirse en diferentes esquemas constitucionales, incluidos los siguientes:

- a) Ningún partido tiene mayoría en la Asamblea y se forma un Gabinete de coalición multipartidista, como suele suceder en los regímenes parlamentarios basados en la representación proporcional.
- b) El partido del presidente no tiene mayoría en la Asamblea, en los regímenes presidenciales y semipresidenciales, como tiende a ocurrir en elecciones no concurrentes.
- c) El partido de gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales. (Joshep Colomer)

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2003.

La facultad reglamentaria sólo se ejerce en relación con una ley, no es factible ejercerla en relación con los decretos; primero porque la atribución sólo corresponde a las leyes, segundo, por el hecho que un decreto se agota con la ejecución y no da lugar a la reglamentación del mismo.

De acuerdo con la Constitución, en los artículos 49 y 80, el Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona y se manifiesta a través de dos órdenes generales: el federal y el local.

El orden federal abarca el ejercicio jurídico-político del ejecutivo como el supremo poder de la nación (artículo 89). Dicho calificativo explica la posición política dentro del régimen político.

Asimismo, a cada órgano federal previsto en la Constitución se le ha otorgado, en mayor o menor medida, la posibilidad de tener autoridad para enfrentarse a los abusos políticos de los otros poderes federales y mantener así su autonomía

1.3 La crisis Política Presidencialista

Para caracterizar la crisis política de la institución presidencial y su entrada a una crisis de poder propia y no de su partido oficial el PRI quien es la otra institución en crisis política, es importante dar una marco general. Cabe advertir que esta afirmación no pretende encajonarse en una relación de causa - efecto, es decir, lo económico condiciona lo político; se debe admitir que la política presidencialista agotó en gran parte su poder político de legitimación y credibilidad en un Estado garante del bienestar y progreso económico, siempre prometido a la población y sectores empresariales. Lo que se debe hacer es clarificar y entender bien las causas de la crisis política presidencialista, ya que los años 1994 y 1995 simbolizan un período coyuntural en la crisis presidencial, período en el cual se

recargan de alguna forma los problemas políticos en la que se advierte la falta de credibilidad y legitimación políticas. Es decir, el Presidente fue cuestionado por su falta de poder y acción en la toma de decisiones.

Sin embargo, la crisis política se extiende a lo largo de todo el sistema político mexicano.

La definición de crisis política se basa en la incapacidad de la dirección política para solucionar los problemas por los medios de que dispone, mucho se ha dicho acerca que el debilitamiento del sistema político mexicano se da en 1988 (incluyendo este debilitamiento tanto a la figura presidencial como al partido de Estado) ya que ambos fueron golpeados y entraron en crisis política, aunque tiempo después de alguna forma se recuperaron mediante programas sociales como PRONASOL y la liberalización política puesta en marcha por el Salinato.

La crisis política tuvo otras connotaciones y características diferentes pero específicas, la crisis política se basó en un resquebrajamiento severo de las estructuras sobre las cuales se había sustentado el sistema político mexicano acompañada de una debilidad institucional, la crisis política afectó a los órganos de gobierno quienes mostraron una actitud inconsistente y contradictoria.

Por una parte el partido de Estado fue un eje importante por que empezó a acotar el poder presidencial y su autoritarismo, sumado a la falta de gobernabilidad que cuestionaron la credibilidad del presidente.

Para caracterizar la gobernabilidad como parte de la crisis política del presidencialismo es necesario de alguna forma agrupar a todos aquellos factores que indican que existe un caos político. Es por ello que primeramente es necesario agrupar elementos políticos y económicos como partes importantes de la crisis de poder.

Crisis económica: devaluación del peso mexicano en 1994, inflación, desempleo, restricción del gasto público, deuda externa, planes para enfrentar a la crisis, avance de la pobreza, debilidad del poder presidencial para poner orden a la crisis económica y superarla.

Crisis política: fracturas al interior del PRI, ingobernabilidad, falta de credibilidad hacia el Presidente, erosión de la legitimación política, proceso de transición a la democracia obstaculizado, conflictos postelectorales, debilidad del poder presidencial.

Todos estos factores al combinarse provocaron que el sistema político mexicano cayera en una de las peores crisis de su historia

Los factores económicos negativos antes mencionados afectaron la capacidad presidencial, porque como se ha venido exponiendo el sistema político mexicano se basó en un concepto revolucionario de 1910 que consiste en un bienestar económico y un poder de reforma como parte propia del Presidente el cual emprendía reformas a la economía e industria; y a partir de estas crisis se vieron altamente debilitados y contradecidos por lo erróneo que fue la aplicación.

El bienestar económico posrevolucionario y el bienestar económico del neoliberalismo son dos contradicciones, porque el segundo ha destruido al primero, al sacrificar los logros posrevolucionarios, es decir, los ha vendido o privatizado, por una modernización económica basada en una política de reducción a la inflación, de inversiones frágiles, cuidados en los déficits en cuenta corriente, de la prioridad cambiaria y preferencia a la inversión extranjera; no así en un concepto popular de bienestar, basado en desarrollar la economía bajo un mejoramiento sostenido de las masas pobres y marginadas.

En este periodo lo peor de todo fue el impacto de esta modernización, porque hubo una pérdida de credibilidad para solucionar los problemas aunado a

la pérdida de legitimación política. Estas dos cosas provocaron la irreverencia de la población hacia el Estado.

Sin embargo, en esta investigación no pretendo enfocarme demasiado a la crisis económica y en sus factores, sino en las consecuencias de estos factores en su relación con el poder político. La situación fue tan desesperante y alarmante, que la población mexicana mostró aspectos de cansancio y rechazo por estos gobernantes, y por las instituciones políticas, que ahora al paso del tiempo han logrado recobrar legitimidad y credibilidad tal es el caso del IFE y de el Congreso.

En pocas palabras la credibilidad basada en el factor económico, se desquebrajó por los factores antes mencionados, no habían liderazgos que garantizaran aquel bienestar económico surgido de la revolución mexicana. Y la legitimación política, producto de esa revolución se erosionó.

Esto es lo más importante en cuanto a la crisis económica y su relación con la pérdida de poder político que ha sufrido el presidencialismo. En cuanto a la crisis política, se había dicho, se diferenció por una ingobernabilidad o incapacidad de mando y de poder. Esta crisis económica contribuyó en mucho a esa ingobernabilidad al sembrar caos e incertidumbre en el destino de muchas familias mexicanas.

CONCLUSIÓN

Para cerrar este capítulo es importante subrayar que el presidencialismo durante el régimen autoritario concentraba todo el poder y con la transición a la democracia ha perdido poder político por el reacomodo de las fuerzas políticas del país.

“El presidencialismo mexicano ha sufrido cambios importantes en los últimos años. La antes institución impulsora de la transición ha tenido que transformarse también para ser funcional en el marco de la consolidación”.

Una de las discusiones que ha aportado Sartori tiene que ver con el viraje hacia el parlamentarismo, pero pone el énfasis en que los partidos políticos en América Latina no son disciplinados, por lo que el salto a esta forma de gobierno en nuestra región no parece viable según este autor.

Los sistemas presidenciales tuvieron su origen en los Estados Unidos, pero la adaptación Latinoamericana terminó por deformar esta forma de gobierno, derivando en dictaduras militares en el cono sur. El presidencialismo por lo tanto tiene variaciones y México tuvo durante el siglo XX una forma particular de presidencialismo que derivó en autoritarismo, aunque con gobiernos civiles. De ello nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

CAPITULO 2

2. LA RELACION EJECUTIVO LEGISLATIVO

2.1 Introducción

Los poderes Ejecutivo y Legislativo inevitablemente tienen relaciones dotadas de un gran contenido político porque ambos son electos mediante el voto popular, en los que los partidos intervienen de manera sumamente importante, ya que deciden quienes serán sus integrantes; es así como el carácter de sus relaciones depende de si un partido político tiene o no la mayoría en el Legislativo, y si además también tiene la titularidad en el Ejecutivo.

2.2 La relación Ejecutivo – Legislativo antes de la alternancia

En los sistemas de gobierno con poderes separados, las relaciones Ejecutivo – Legislativo comprenden áreas que van desde lo protocolario hasta la vigilancia de uno sobre otro y en casos extremos la destitución del Ejecutivo por el Legislativo, pero hablando de manera concreta en el caso de México, desde 1917 hasta el año de 1997 las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo estuvo caracterizada por que el Presidente siempre tuvo la mayoría absoluta en el Congreso, es decir el PRI tenía el control de todo.

Más allá de las ventajas que para la gobernabilidad pudiera haber tenido que la mayoría legislativa y el titular del Ejecutivo pertenecieran al mismo partido, la situación se aprovechó para incrementar sustancialmente los poderes políticos o de facto del Ejecutivo, sometiendo al Legislativo a todas y cada una de sus decisiones.

Cabe destacar que esta operación ha sido producto de un largo proceso histórico que comprendió primordialmente las siguientes decisiones políticas:

1.- El veto a la reelección legislativa continúa y al mismo tiempo, la ampliación del periodo presidencial de cuatro a seis años⁹ (era totalmente distinto tener un presidente que cumpliera un periodo de cuatro años coexistiendo con legisladores que cumplen su función durante todo el periodo de encargo del presidente, que tener un presidente que cumpla seis años en el cargo y que tan sólo tendrá diputados de tres años. A partir de este veto, un presidente nunca tiene un diputado durante todo su periodo; y los senadores, aunque si cubran todo su periodo, inmediatamente antes no pudieron estar en el mismo cargo).

2.- Un diseño legal hecho para garantizar la predominancia del partido del presidente sobre el Congreso en la conformación de sus órganos de gobierno interno.

3.- La eliminación, en 1993, de la renovación de la mitad de la Cámara de Senadores.

4.- La duplicación en 1979 del número de diputados pasando de 200 a 400 y en 1988 se incrementa a 500.

5.- La utilización de la obligación constitucional del presidente de informar al Congreso del estado que guarda la administración pública del país, con un ceremonial destinado a hacer evidente el sometimiento del Legislativo al Ejecutivo.

Este conjunto de decisiones, costumbres y prácticas trajeron como consecuencia una configuración muy especial de la relación Ejecutivo – Legislativo, haciendo que dos de los indicadores básicos para conocer la independencia, colaboración o grado de conflictividad entre ambos poderes adquirieran rasgos singulares en México.

⁹ Hurtado, Javier, *El sistema presidencial Mexicano. Evolución y Perspectivas*, FCE, México, 2001.

2. 3 Grado de incidencia en el proceso legislativo.

- a) Eficacia propositiva, relación entre el número de iniciativas presentadas por un iniciador y las que fueron aprobadas.
- b) Eficacia legislativa, relación entre el número de iniciativas aprobadas a un iniciador y el total de iniciativas aprobadas por una legislatura.
- c) Productividad legislativa, relación entre el número de iniciativas presentadas y dictaminadas favorables o desfavorables y sin dictaminar de una legislatura durante un periodo de sesiones, un año de su ejercicio constitucional, o durante todo el periodo de una legislatura.

Para el caso específico de las relaciones Ejecutivo – Legislativo, sólo los dos primeros conceptos son relevantes, ya que la eficacia propositiva tiene que ver con la capacidad del Ejecutivo, de los diputados, de los senadores y de las legislaturas locales para que dependiendo de su capacidad argumentativa, experiencia acumulada en técnica legislativa, y grado de pertenencia y oportunidad de las iniciativas presentadas, aspiren a que todas ellas puedan ser dictaminadas favorablemente. Por su parte, la eficacia legislativa tiene que ver con la correlación de las fuerzas políticas en una legislatura, el grado de disciplina de los partidos políticos representados en el Congreso, el tipo de liderazgo que el presidente ejerza sobre su partido y la capacidad de los líderes congresionales o partidarios para construir alianzas o coaliciones para una agenda legislativa común, en situaciones en las que ninguna fracción parlamentaria tenga la mayoría absoluta en el Congreso, es decir, el primer indicador es técnico y el segundo es político.

Mas adelante observaremos como pierde el Ejecutivo en 1997 la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y también pierde un predominio histórico de 67 años en eficacia legislativa.

Como mencionamos anteriormente de 1988 a 1997, durante las LIV, LV y LVI legislaturas y el periodo presidencial completo de Carlos Salinas de Gortari y los primeros tres años de Ernesto Zedillo, está caracterizado por la integración de la Cámara por 500 diputados, y el veto constitucional en las dos primeras de estas legislaturas, a que el partido más votado pudiera tener más del 70%¹⁰ del total de sus miembros.

El tercer ciclo presenta la correlación de fuerzas más adversa que en una legislatura haya tenido el partido del presidente de la república y por lo mismo, contiene el más bajo índice de capacidad propositiva del Ejecutivo, que no se presentaba desde 1932.

Cuadro 1
Iniciativas presentadas y aprobadas, LII – LVII legislaturas

LEGISLATURA	DIPUTADOS		PRESIDENTE		LEGISLATURAS LOCALES		SENADO		TOTAL	
	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A
LII (1982-1985)	197	13	155	151	0	0	0	0	352	164
LIII (1985-1988)	352	37	188	186	0	0	0	0	504	223
LIV (1988-1991)	244	38	71	70	0	0	0	0	315	108
LV (1991-1994)	178	61	135	133	3	1	0	0	316	195
LVI (1994-1997)	164	28	91	90	11	1	0	0	266	119
LVII (1997-*)	261	35	38	30	16	4	11	6	326	75

¹⁰ Restricción establecida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1986.

Cuadro 2
Eficacia de iniciadores de leyes, LII – LVII legislaturas

LEGISLATURA	PROPOSITIVA		LEGISLATIVA	
	CÁMARA	EJECUTIVO	CAMARA	EJECUTIVO
LII (1982-1985)	0.066	0.974	0.079	0.921
LIII (1985-1988)	0.105	0.989	0.166	0.834
LIV (1988-1991)	0.156	0.986	0.352	0.648
LV (1991-1994)	0.342	0.985	0.313	0.682
LVI (1994-1997)	0.171	0.989	0.235	0.756
LVII (1997-*)	0.134	0.789	0.467	0.400
TOTAL	0.156	0.973	0.240	0.747

Ambos cuadros comprenden datos hasta el 31 de diciembre de 1998.

La recuperación de la facultad de iniciar leyes por los congresos de los estados y los senadores de la república tiene que ver, de manera innegable, con el hecho que el partido del Ejecutivo perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

En la actualidad, las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo han variado enormemente en términos de eficacia legislativa, la correlación de fuerzas que existe no tiene comparación, ni ligeramente en la historia de México posrevolucionario.

La otra forma de relación entre presidente y congreso en el proceso legislativo es el veto presidencial y el uso que se le da. En los sistemas de gobierno con separación de poderes, su existencia tiende a proteger al Ejecutivo de acuerdos o leyes que apruebe el legislativo y considere que afecten sus

intereses, puedan generar un efecto negativo para el país o que vayan contra las políticas de su gobierno.

El uso continuo del veto presidencial es un indicador del grado de conflictividad o desacuerdo político entre el Presidente y el Congreso. Esta situación puede ser producto tanto por que el Ejecutivo y su partido no tengan mayoría en la asamblea legislativa, o que exista un conflicto o desacuerdo político entre el presidente y su partido, o simplemente no haya una adecuada comunicación política.

El uso frecuente del veto presidencial puede ser un indicador del grado de independencia entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, o que el sistema de equilibrios esta funcionando correctamente y nos hablaría también del grado de fortaleza democrática del sistema político mexicano.

Javier Hurtado hace una distinción de los tres tipos del veto presidencial en los sistemas presidenciales:

1.- Total: suspende la entrada en vigor de una ley al regresarla a la asamblea legislativa.

2.- Parcial: permite al Ejecutivo vetar sólo las partes de la ley con las que esta en desacuerdo y la entrada en vigor de las otras partes del decreto en las que no tenga objeción.

3.- De bolsillo: deja sin efecto una ley por el solo hecho de no ser promulgada, especialmente cuando el congreso da por concluido su periodo de sesiones antes de que expire el plazo en que el Ejecutivo debe promulgarla.¹¹

¹¹ Hurtado, Javier, *El sistema presidencial Mexicano. Evolución y Perspectivas*, FCE, México, 2001.

2.4 La preeminencia de la institución presidencial

La Presidencia es la institución eje del sistema. Su vitalidad expresa la creatividad y la capacidad de quienes desde allá afrontan desafíos; por ello la institución debe sostener, cuidar y optimizar su recurso primordial: el presidente.

Las formas de trabajo y las rutinas varían; no obstante, se pueden proponer guías para el funcionamiento de la oficina presidencial. Cada método de trabajo tiene criterios de evaluación, y en cada evaluación siempre hay cierta subjetividad; por ello, una presidencia puede ser percibida desde afuera como eficiente pero ineficiente desde adentro, o a la inversa. La evaluación institucional de una presidencia requiere partir del estilo del titular, que debe ser la columna vertebral del proceso de valoración.

No obstante, la complejidad de la institución, hay dos guías básicas respecto a su recurso esencial; la optimización del tiempo y la optimización de las relaciones. La duración del mandato es un recurso no renovable; para optimizarlo se requiere planeación, programación y seguimiento.

En nuestro país la intervención del presidente en la designación de candidatos a diputados y senadores ha sido un tema recurrente; lo han llamado "el palomeo" y en esta vieja práctica intervenían de manera sistemática el titular del Ejecutivo, el presidente del PRI y el secretario de Gobernación, es decir, no se podía hablar de una distancia sana y respetuosa entre el Ejecutivo y el Legislativo ya que obviamente la gente que conformaba el Legislativo era palomeada por el Ejecutivo y en ese sentido era difícil que algún diputado o senador de la República pudiera ir en contra de quien lo había designado y ayudado a llegar a la Cámara.

Mucho se ha escrito sobre que la relación Ejecutivo – Legislativo deben ser armónicas y que han de buscarse puentes entre ellos para el buen funcionamiento de ambos poderes, pero en la opinión muy personal de Jorge Carpizo, lo anterior debe ser siempre y cuando la armonía no implique subordinación o pérdida de independencia del poder legislativo.¹²

Respecto al informe presidencial, el artículo 69 constitucional dispone que el presidente de la república asistirá a la apertura de sesiones ordinarias del congreso y presentará un informe por escrito en el que señale el estado general que guarda la administración pública y que este informe debe ser por fuerza breve y compendioso.

Es claro que anteriormente los legisladores mexicanos estaban subordinados de cierta forma al presidente, perdiendo en si gran parte de su independencia, una independencia que en estricto apego a ley deberían mantener

Los poderes son independientes siempre y cuando no esperen favores los unos de los otros y tampoco puedan ser amenazados los unos por los otros.

Carpizo hace un planteamiento muy puntual sobre lo que ha sucedido en México, y habla especialmente de dos épocas de especial esplendor. Las presidencias de Juárez y de Madero, en las que conservó su independencia; durante la presidencia de Obregón se logró dominarlo y no es sino hasta 1940 que se volvió a permitir la entrada al congreso de algunos miembros de la oposición aproximadamente al 5% del congreso; pero eso sí, se cuidaba que no fueran muy brillantes sino más bien oscuros y poco conocidos.

Las razones por las cuales el presidente logró subordinar al poder legislativo y a sus miembros, fueron principalmente las siguientes:

¹² Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo mexicano*, S.XXI, México, 1978.

a) La mayoría de los legisladores pertenecían al PRI, del cual el presidente era el jefe, y a través de la disciplina del partido, aprobaban las medidas que el ejecutivo deseaba.

b) Si se rebelaban, lo más probable es que se terminara su carrera política, ya que el presidente era el gran dispensador de los principales cargos y puestos en la administración pública, en el sector paraestatal, en los de elección popular y en el poder judicial.

c) Por agradecimiento, ya que estaban consientes que le debían el puesto.

d) Además del sueldo, existían otras prestaciones económicas que dependían del líder que tenía el control político.

e) Aceptación de que el poder legislativo seguía los dictados del ejecutivo, lo cual era la actitud más cómoda ya la de menor esfuerzo.¹³

2.5 La relación Ejecutivo – Legislativo después de la alternancia

La transición mexicana a la democracia tiene como punto de partida 1997, como resultado de las elecciones intermedias para el Congreso de la Unión. Después de casi 70 años de gobiernos priistas, durante los cuales el presidente contó con el control absoluto de ambas cámaras.

A partir de 1997 el PRI se vio obligado a construir alianzas y coaliciones con otros partidos para poder gobernar y en este momento empieza la incertidumbre política en México, es en este año cuando nace una democracia presidencial con gobierno dividido. Debido al sistema electoral mixto, mediante el cual se integra tanto la Cámara de Diputados como el Senado, es altamente probable que el gobierno dividido sea una modalidad regular bajo la que opere la democracia mexicana en el futuro. Los gobiernos divididos tienen importantes implicaciones sobre el papel de la presidencia en la formulación de políticas, por lo

¹³ Pablo González Casanova, *op. Cit.*, p. 16

que los cambios en las políticas públicas ya no dependen exclusivamente de negociaciones entre el presidente y su partido, sino también de la capacidad del ejecutivo de llegar a acuerdos con los partidos opositores.¹⁴

Las elecciones de 1997 tienen un amplio impacto en el equilibrio constitucional de poderes, pues eliminan la primera de las tres condiciones necesarias para mantener el presidencialismo: el gobierno unificado. Es importante recalcar que con la aparición del gobierno dividido terminó una larga etapa de dominio presidencial sobre el congreso.

Los poderes partidistas del presidente dejan de ser suficientes para conseguir el apoyo de las mayorías decisorias en el congreso. A partir de entonces, los presidentes tienen que negociar sus propuestas con los partidos de oposición, los cuales adquieren el poder de bloquear al ejecutivo y su partido.

Un aspecto relevante de la situación política mexicana es la existencia de un empate de fuerzas que, entre otras cosas, mantiene al país en una suerte de parálisis política, lo que conoce causas al mismo tiempo diferentes y complementarias: conflictos dentro de los partidos que frenan o impiden concretar con otras fuerzas políticas; un Poder Ejecutivo sin un equipo cohesionado ni coordinado, que carece de un programa u horizonte de gobierno y que, por añadidura, substituye la negociación y el diálogo político por declaraciones a los medios; un diseño institucional presidencial que no premia la colaboración de las oposiciones con el Poder Ejecutivo, de modo que lo más redituable para los opositores es poner la mira en las elecciones siguientes porque es cuando se puede dar la alternancia y así modificar el rumbo de las cosas.¹⁵

¹⁴ Benito Nacif, *Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo*, op.cit., p 10.

¹⁵ Espinoza, Ricardo, *La presidencia de Fox y la oposición parlamentaria en México*, Guernika, México, 2006.

El Congreso es relevante en el presente y para el futuro del país. Para que un parlamento pueda considerarse como tal, debe reconocer el importante papel de las minorías, que son las que deban ejercer el papel de oposición y la importante función de control de gobierno.

Uno de los temas de diferendo entre Fox y la oposición partidista y parlamentaria ha sido la pertinencia y el alcance de las reformas en materia energéticamente, fiscal o laboral, por lo cual es adecuado preguntarse si son necesarias y urgentes estas reformas o se trata de una agenda definida y promovida desde la Presidencia de la República, sin intervención de los partidos políticos ni del Congreso.

Lo importante es reconstruir los consensos nacionales en torno a una visión compartida de la arquitectura constitucional del país y de los grandes objetivos de la nación mexicana. De modo que, se proponía impulsar avances en materia social, económica, política e internacional. El acuerdo y la agenda de 34 puntos, sin embargo, comprendía los temas de prioridad del Poder Ejecutivo y, por encima de todo el interés del gobierno de meter en su horizonte político a las distintas fuerzas.

Al no haber acuerdo entre el Legislativo y el Ejecutivo durante este periodo, el gobierno no pudo tener un respaldo firme de la oposición, es por ello que fue nombrado "gobierno de cambio".

Otro aspecto que no se puede perder de vista para explicar la parálisis política mexicana es el efecto negativo del diseño presidencial. La existencia de gobiernos sin mayoría en el Congreso ha mostrado que la relación entre el Ejecutivo y las oposiciones se dificulta en exceso, porque las oposiciones tienen pocos incentivos para establecer una relación constructiva o de colaboración con el Poder Ejecutivo. Linz sostiene que el diseño presidencial en condiciones de

gobierno dividido tiene el alto riesgo de conducir a un bloqueo institucional, debido a que se conforma con dos órganos electivos autónomos, el Ejecutivo y el Congreso, que gozan de legitimidad propia y cada uno muy consciente de sus atribuciones. En la eventualidad de una crisis en sus relaciones, cada uno puede hacer valer sus atribuciones, y no hay poder alguno que los regrese a la ruta de la cooperación. Si bien el diseño presidencial en condiciones de varios partidos y distintas posturas hace más difícil las relaciones entre el mandatario y las oposiciones, en México no ha habido un entendimiento en sentido estricto y esto es lo que ha causado una crisis política y con esto una falta de acuerdos.¹⁶

Y a decir de expertos, los temas importantes, problemas nacionales, (económicos y sociales), es decir, de suma necesidad, las han llamado “reformas estructurales”, se han tenido que ir posponiendo y dejando a un lado, porque no ha podido llegarse a un consenso.¹⁷

Guillermo O'Donnell ha dicho que en un país tan desigual como lo es México, hablando de la desigualdad económica y social, el arreglo político democrático puede ser no sólo un dispositivo de estabilidad sino también un factor que haga posible sentar las bases para atacar integralmente los problemas fundamentales, más allá del diseño institucional.¹⁸

El gobierno del presidente Fox no buscó aliados, sino, contrariamente a las exigencias derivadas del pluralismo político, pretendió convertir a sus opositores en simples subordinados, lo que también aplicó a su propio partido. En pocas palabras no se construyó una relación complementaria y constructiva con la

¹⁶ Linz, Juan y Valenzuela, Arturo. Las crisis del presidencialismo, 2 tomos, Alianza Universidad, Madrid, 1998.

¹⁷ Espinoza Toledo, Ricardo, “La experiencia reciente de Congreso mexicano. LVII y LVIII Legislaturas”, en Configuraciones, *Revistas de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática*, vol. 12-13, 2003, pp. 50-51.

Presidencia de la República como los errores estratégicos cometidos en su trato con sus adversarios en el Congreso: designación de consejeros electorales del IFE a favor del PRI; en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2005, en el que mostró indisposición de llegar a arreglos básicos, abandonó el recinto legislativo y, con ello, todo intento de acuerdos últimos con la oposición.

El Presidente erró la táctica. Combatió sin consideración alguna a la oposición parlamentaria, al tiempo de convocarla a llegar a acuerdos. En opinión de legisladores panistas, del secretario de Gobernación y del mismo Presidente, la “impugnación jurídica”, y la devolución o veto Presupuesto de Egresos de la Federación tenía la intención de sentar a la oposición a negociar con el gobierno, pero demasiado tarde, porque la Cámara de Diputados ya había tomado su decisión. El Presidente y sus seguidores iban de contradicción en contradicción y de error en error en un proceso de deterioro de la institución presidencial: al Presidente no le está permitido poner en riesgo la credibilidad, la confianza y la neutralidad de las instituciones, sobre todo cuando una de sus funciones esenciales es también la de Jefe de Estado. El más desvirtuado en este proceso es el Estado.¹⁹

Lo que ha acontecido en los procesos de transición en muchas partes del mundo, fue una virtud nada desdeñable que el cambio político en nuestro país haya tenido lugar al margen de la ruptura o de la confrontación social. Esto fue posible porque había capacidad y confianza en las reformas en un régimen de gobierno, distante de las premisas de la democracia competitiva, pero con singular capacidad de inclusión y de adecuación, como muestra el hecho que buena parte de las transformaciones institucionales trascendentales ocurrieron en el periodo de

¹⁸ O'Donnell, Guillermo, Osvaldo Lazzetta, et.al., *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía, Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*, Homo-Sapiens-PNUD, Argentina, 2003, p.20.

¹⁹ Espinoza, Ricardo, *La presidencia de Fox y la oposición parlamentaria en México*, Guernika, México, 2006.

dominio electoral y parlamentario del PRI. No está por demás destacar en ese largo recorrido de cambios legales y políticos que el arribo de la alternancia en el orden federal sea el desenlace propio del impulso reformista del pasado.

Los planteamientos de cambio hasta ahora presentados se pueden clasificar en dos grandes géneros: los que señalan un reemplazo del régimen de gobierno presidencial y los que buscan, más que su sustitución, la actualización o reforma del sistema presidencial.

Respecto al segundo género de propuestas, existen dos vertientes, las que pretenden modificar al sistema de representación parlamentaria y las que buscan parlamentarizar al régimen. Un planteamiento recurrente es el relativo al desprendimiento de la jefatura de Gobierno del cargo de presidente. La propuesta que aquí se traza se enfoca en el fortalecimiento de la jefatura de Estado a través de la Presidencia, acompañado de reformas institucionales que fortalezcan la lógica democrática para crear incentivos, especialmente aplicables al sistema de partidos y al Congreso.

La Constitución otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional, y que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático. Se considera avance significativo en esta responsabilidad impulsar la concepción de complementariedad de poderes. Ha sido perniciosa la idea de la división entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo como rivalidad; tal como lo establece la doctrina conveniente y funcional el escrutinio al poder, así como el juego derivado de los pesos y contrapesos institucionales, pero esta circunstancia no implica necesariamente confrontación, parálisis sometimiento.

Al respecto, la funcionalidad del régimen de división de poderes en un entorno de pluralidad, de vigencia plena de las libertades políticas y, eventualmente, en una circunstancia de gobierno dividido, supone madurez del

sistema de partidos, así como una vida parlamentaria sujeta a premisas de responsabilidad, rendición de cuentas y lealtad al régimen democrático.

Lo anterior entraña la necesidad de visualizar la reforma a la institución presidencial en un marco más amplio, esto es, el sistema de partidos y la modernización del congreso. El eje del cambio debe ser la creación de incentivos a la colaboración entre el Ejecutivo y el Legislativo bajo la tesis que en la democracia toda forma de poder debe estar sujeta a un régimen efectivo de rendición de cuentas, de escrutinio institucional y social, y de sanción, no sólo para castigar el abuso, sino para inhibir que esto ocurra.

CONCLUSIÓN

Es importante resaltar que el bajo prestigio del Congreso es provocado por el Ejecutivo o, simplemente, por la dificultad que un órgano colegiado, plural y en el que el debate es la tarea regular, tenga una adecuada presentación pública. Algo semejante puede advertirse en los partidos, pues en la medida en que una de sus funciones recurrentes es participar en el debate público y la competencia electoral, ello propicia un costo de imagen frente a una sociedad que aprecia mucho más el entendimiento y el orden que los problemas de la democracia.

No obstante, la cuestión no puede reducirse a una simple idea de percepción; el problema va más allá y tiene que ver con las dificultades que existen en un régimen presidencial, especialmente en situaciones de gobierno dividido, como es el caso de México en donde no ha habido un adecuado entendimiento entre el Ejecutivo y el Legislativo.²⁰

²⁰ Sáenz, Liébano, *La presidencia moderna*, Taurus, México, 2006.

CAPITULO 3

3.- LA RELACION EJECUTIVO - PARTIDO ACCION NACIONAL

3.1 Introducción

El Partido Acción Nacional fue instituido mediante una asamblea efectuada entre el 14 de septiembre y el 17 de septiembre de 1939 en el salón de Frontón México; el ex rector de la UNAM Manuel Gómez Morín es considerado su fundador.

Al año siguiente en 1940 hubo elecciones presidenciales (las primeras que debía afrontar Acción Nacional después de su fundación) el Partido buscó postular a Luis Cabrera, que gozaba de amplio prestigio y que se había opuesto al gobierno de Lázaro Cárdenas, pero declinó la postulación. Hubo un intenso debate interno sobre apoyar o no la candidatura de Juan Andrew Almazán (candidato de su propio partido, el Partido Revolucionario de la Unificación Nacional); Gómez Morín aportó la solución, al lograr que se aprobara una propuesta por la que se dejaba en libertad a los panistas para apoyar a Almazán, siempre que éste no se desviara de los propósitos del movimiento (en cuyo caso los panistas debían retirar su apoyo). Muchos panistas participaron activamente en la campaña almazanista que terminaría en el baño de sangre del día de las elecciones.

El partido creado como una institución política que se alejaba del caudillismo y buscaba la institucionalidad de la democracia, logró su primera diputación en 1946 y su primer municipio, Quiroga, Michoacán, en 1947. Sin embargo, mantuvo una presencia marginal en el gobierno. En 1952, contendió por primera vez a la Presidencia de la República con Efraín González Luna como candidato. A pesar de haber ganado aproximadamente el 13% de la votación en las elecciones generales de 1970, una cifra muy alta para un sistema de partido preponderante, el partido sufrió un declive que tocó fondo en 1976, cuando no

pudo acordar el proponer candidato a la presidencia y no pudo participar en las elecciones de 1976. Sin embargo, es desde estos años que se inicia el proceso de incrustación de grupos empresariales descontentos por los problemas económicos en que incurrieron los presidentes priístas Echeverría y López Portillo, esto se conjunta con la gradual apertura del país en materia democrática y electoral a partir de la Reforma Política de 1977, con lo cual empezarían a cosecharse los frutos de décadas de oposición y congruencia.

Por tradición, desde 1976 los procesos de selección de dirigentes en Acción Nacional Se habían realizado sin ningún problema. Ninguna sucesión generó una división tal que pusiera en riesgo la supervivencia de la organización²¹.

Excepto por la escisión del Foro Doctrinario Democrático, el PAN había integrado una coalición dominante estable y unida, solamente con dos corrientes.

Mas adelante, resultó un hito el reconocimiento del triunfo de Ernesto Ruffo Appel como primer gobernador de un Partido de oposición en 60 años, en el Estado de Baja California en noviembre de 1989, este momento fue un parteaguas para Acción Nacional.

El 1º. de septiembre de 1997 consigue la mayoría absoluta con los partidos del bloque opositor dentro de la LVII Legislatura, logrando terminar con la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional que no había perdido el dominio del Poder Legislativo desde 1929.

Acción Nacional construyó una coalición encargada del crecimiento significativo en la década de los noventas, hasta llegar a la Presidencia de la República en el 2000.

²¹ Revelez, Francisco, *El PAN en la oposición: historia básica*, Guernika, México, 2003.

En el año 2000, como parte de la Alianza por el Cambio y después de más de seis décadas de participación política opositora del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quesada fue electo a la presidencia de la República Mexicana, terminando así con la extensa hegemonía del PRI, que sostuvo desde el fin de la revolución mexicana.

3.2 La relación Ejecutivo – PAN durante la alternancia

A las 11 de la mañana del 2 de julio de 2000, Vicente Fox veía un partido de fútbol de Francia junto con su equipo de campaña. Jorge G. Castañeda también estaba con él en ese cuartel general en Coyoacán, cuando a mediodía recibieron las primeras encuestas de salida y entonces supieron que el PAN ganaría la elección presidencial por primera vez en la historia de México. Castañeda vio la expresión en calma de un Fox que tomó la noticia con sangre fría, "como si supiera el reto que se le venía encima".

Eso cuenta Castañeda Gutman de aquellas elecciones. Para él, quien sería después su secretario de Relaciones Exteriores, y para el ex vocero de Fox, Rubén Aguilar, el éxito del PAN entonces se debió a la capacidad de integración con gente de todo tipo de ideología en su gabinete, como ellos mismos.

El punto de arranque es la renovación de dirigentes en 1999 y el de llegada es el impacto en lo interno del resultado electoral en 2003, para algunos analistas lo importante es analizar la dinámica que se ha gestado en el PAN por el poder y las motivaciones, acuerdos y contradicciones que han existido entre sus fracciones.²²

El PAN no ha estado solo durante todo este proceso es también importante identificar a los actores que han intervenido en este cambio político y es sin duda

²² Revelez, Francisco, "El centralismo en la estructura del PAN", en Francisco Revelez (coord.), Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización, UNAM-Guernika, México, 2002.

el PRD y el PRI, ellos se han encargado de demandar procesos electorales limpios; han trabajado en leyes y también quienes han sido responsables de los principales cambios políticos.

Hay que establecer que las instituciones políticas no podrían funcionar sin los partidos políticos, (aunque a decir del IFE el PRI, PAN Y PRD costaron 23 mil mdp en 10 años) la democracia en general carecería de credibilidad para elegir a sus gobernantes²³.

Por su propia condición, los procesos internos de los partidos se muestran a los ciudadanos a través de los medios de comunicación.

En esa pluralidad estuvo también la debilidad del primer gobierno panista, ya que en la práctica no se dan cambios que ayuden a desmontar al viejo régimen.

Cuando el PAN llegó al gobierno federal en 2000, se propuso evitar la relación de subordinación con el jefe del poder ejecutivo que había sido característica del régimen priista. Ésta fue uno de los argumentos de Vicente Fox para justificar su inclinación a hacer al PAN a un lado, porque lo consideraba más un estorbo que un apoyo. Estaba convencido que podía gobernar mejor sin Acción Nacional. Su actitud varió ligeramente en las elecciones federales de 2003, cuando sin mucho disimulo apoyó a los candidatos panistas, consciente de que después de todo, el PAN podía ayudarlo a gobernar. Después de la derrota, volvió los ojos en otra dirección. En cuanto a su vínculo con el PAN, el presidente perdió la posibilidad de estrechar sus relaciones con sus camaradas pues el efecto Fox, ya no se presentó, el resultado de esta elección fue producto del propio partido, de su estructura y de sus cuadros políticos. Sin candidatos fuertes, el panismo

²³ Revelez, Francisco, "La coalición dominante en el Partido Acción Nacional: líderes parlamentarios y gobernantes" en Ricardo Espinoza (coord.) Partidos Políticos Nuevos liderazgos y relaciones de autoridad, UAM, México, 2004.

simplemente confirmó la poca homogénea presencia electoral que ha construido en los últimos años.

Después del proceso del 2003, el presidente optó por garantizar el apoyo de sus compañeros, afianzando los enlaces entre los grupos parlamentarios y el gobierno, con una mayor fluidez, asegurada en la Cámara de Diputados y con la promesa de mayor apertura de parte de Fernández de Cevallos en el grupo del Senado. El liderazgo de este último no fue tan sólido como en el pasado, en concreto porque su papel como abogado litigante en casos contra el Estado fue cuestionado fuertemente no sólo por los medios masivos de comunicación y por otros partidos, sino también por sus propios compañeros de bancada. De hecho, hay una iniciativa de ley en la que los senadores panistas presentaron para impedir el ejercicio de ese doble papel por parte de los legisladores en general.

Fox deseaba estrechar el vínculo al integrar a cuatro destacados panistas a su gabinete presidencial en cargos de muy alto nivel: Felipe Calderón como secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal; Rodolfo Elizondo como secretario de Turismo; José Luis Luege como procurador federal de Protección al Medio Ambiente y Luis Pazos como director de Banobras.

La designación de Calderón pretendía la aprobación de la reforma energética que en un caso extremo significaría la privatización de la industria petrolera, pero no fue fácil por la composición de la Cámara de Diputados²⁴.

Felipe Calderón, en cambio, se ha propuesto gobernar con el partido, convencido de que sería una fuerza, pero también de que los verdaderos panistas habían, ahora sí, llegado al poder.

²⁴ Revelez, Francisco, "La coalición dominante en el Partido Acción Nacional: líderes parlamentarios y gobernantes" en Ricardo Espinoza (coord.) Partidos Políticos Nuevos liderazgos y relaciones de autoridad, UAM, México, 2004.

La alternancia de partidos en el país ha sido un fracaso, coinciden analistas y los propios actores políticos del proceso de transición que vivió México a partir del arribo del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia el 2 de julio de 2000.

La democracia está en riesgo y cuando las palabras no alcanzan para explicar la realidad se recurre a las metáforas. El problema es el inquilino: se puede cambiar de habitantes, pero la casa sigue siendo vieja; el problema es que no ha habido réplicas del gran sismo electoral de 2000; el conflicto está en que la sociedad civil ha sido dejada vestida de novia en el altar por el gobierno; y la transición simplemente no termina de cuajar, para el historiador Lorenzo Meyer, a Fox le temblaron las corvas.

Si bien acabar con el régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que prevaleció durante 70 años fue un hecho histórico de gran trascendencia para la vida democrática del país, a 10 años del "cambio" la sociedad está desilusionada de los partidos y las instituciones electorales, el Partido de la Revolución Democrática se ha debilitado, el tricolor se fortalecido en los estados y el PAN ha traicionado su ideología.

La lucha por el poder da lugar a la transformación de la coalición dominante, tanto en su composición como en sus grados de cohesión y estabilidad. La composición se da con base en cuatro tipos de actores, según Panebianco, a) dirigentes de partido, b) parlamentarios o miembros con cargos en el gobierno, c) dirigentes intermedios o locales y d) dirigentes de la institución²⁵.

De la esperanza de democracia y cambio social que se vivió al llegar Fox a la presidencia en 2000 se pasó a la desilusión por las promesas no cumplidas, al miedo que la inseguridad y el narcotráfico provocan, a la indignación por la corrupción de los gobiernos locales y a la poca credibilidad en las instituciones.

²⁵ Panebianco, Angelo, *Modelos de partido*, Alianza, Madrid, 1990.

Después de ser ejemplo de transición pacífica a la democracia, coinciden los investigadores Shabot y Meyer, México ha entrado en una etapa de retroceso que puede compararse con los años 80 del priísmo e, incluso, con el México de antes de la Revolución.

En este contexto se desarrollaron las elecciones de gobierno, congresos locales y alcaldías el 4 de julio en 14 estados (donde el PRI arrasó) y en uno quizá más incierto y pesimista, la contienda por la Presidencia de México en 2012.

Recuperado y con más fuerza que en 2000, el PRI podría regresar a Los Pinos como ya lo está haciendo en los estados: "El PRI ocupó espacio en la Cámara de Diputados y en el Senado; se va reforzando en estas elecciones locales a través de la construcción de una maquinaria más eficiente que los otros partidos, con más poder local, más dinero público, menos obligaciones de una rendición de cuentas, con reglas de fiscalización llenas de huecos".

Lo anterior se debe, entre otros factores, a que la elección de 2000 distribuyó el poder, pero no transformó las instituciones políticas que lo ejercen. No fue una transición pactada ni que haya modificado las bases fundacionales del Estado mexicano, como lo explica el analista político Mauricio Merino.

En 2010, México vive una alternancia política, pero con opciones limitadas: el PAN y el PRI son dos formas de derecha; la izquierda en el país no existe, y ante la falta de propuestas políticas satisfactorias, se sugiere el voto nulo como opción de protesta social.

Seis años después, la calma no fue el elemento imperante. Para Luis Carlos Ugalde, al mando del IFE durante las elecciones presidenciales de 2006, "en un caso se genera un final feliz (2000) y en el otro acusaciones de fraude (2006)" o, en palabras de Merino, "una salió bien, otra salió mal".

Así lo vivió Ugalde para su libro sobre el tema: la noche del 2 de julio de 2006, los resultados del conteo rápido que llegaron a sus manos eran tan cerrados

que no podía anunciarse ni a Andrés Manuel López Obrador, del PRD, ni a Felipe Calderón, del PAN, como nuevo Presidente de la República. Cuando anunció a los mexicanos en televisión nacional que debían esperar días para el conteo final, Ugalde sabía que habría conflicto, pero nunca imaginó, dice, la magnitud de la tormenta: ambos candidatos se proclamaron ganadores “de manera irresponsable”, el propio Vicente Fox Quesada había estado expresando su apoyo abierto al candidato panista.

El IFE anunció luego a Calderón como ganador y López Obrador acusó a la institución de fraude. El resto es historia que Ugalde recuerda con satisfacción ahora que imparte clases en el ITAM.

Una historia con varias interpretaciones: “Se equivocaron enormemente en ciertas cosas en 2006, elecciones competidas tan cerradas generan descalificación del árbitro, cometieron errores graves como no salir con los conteos rápidos, en la forma de explicarle a la sociedad cómo se había producido el resultado y que al final terminaron por influir”. Para Lorenzo Meyer, el papel del Instituto Federal Electoral fue “entre penoso y cómplice”.

La versión de José Antonio Crespo, también con libro propio sobre las elecciones, tampoco se parece a la de Ugalde: “En 2006 se vio que el PAN estuvo dispuesto a recurrir a métodos del PRI, como utilizar recursos del Estado, haber utilizado procuraduría del fuero, cosa que no corresponde a una democracia y que le había criticado al PRI, no se documentó un magnofraude, pero no se transparentó la información, las instituciones encargadas no lo hicieron”.

Más allá de recuerdos emotivos o testimonios de memorias particulares, especialistas coinciden en que el PAN que entró en 2000 a Los Pinos no es el mismo que sigue ahí 10 años después.

“El poder cambia a los partidos y a los personajes, algunos se encandilan con el poder y pierden piso, el PAN de 2000, o el de 1936, o el de 2006 y 2010, es un partido distinto. Es un gran problema para Acción Nacional, estando en el poder, ofrecer una alternativa que no puede convencer de tener un mejor proyecto”, opina Rubén Aguilar.

Desde el Poder Ejecutivo, el PAN ha resuelto menos de lo que se esperaba en cuanto a reforma fiscal, la viabilidad de la industria petrolera, la relación con Estados Unidos y los migrantes mexicanos y las crisis ambiental, social y educativa, no se puede decir que el PAN haya sido nulo en los temas clave del país, pero sí que ha sido deslucido y mediocre”.

En el principio, para México, no fue la democracia. Desde la colonia hasta el año 2000, las democracias constitucionales funcionaron sólo en papel, incluso, el Estado moderno mexicano se constituyó durante la dictadura de Porfirio Díaz. Por ello, las elecciones de 2000 fueron históricas.

Lamentablemente, la transición se convirtió en fracaso y traición, al personaje que se quedó en la presidencia le faltó valor e inteligencia y le sobraron malas compañías, empezando por su esposa; todo fue falso, los partidos terminaron por sucumbir a la búsqueda de posiciones, en vez de vivir para la política, viven de la política.

Es necesario recurrir a la historia para explicar las dificultades del gobierno de alternancia: “A diferencia de las dictaduras militares de los 70 y 80 en el resto de América Latina, México tuvo una tan sutil e inteligente —que ni siquiera se llamó dictadura, sino PRI— que creó un imaginario de la vida nacional en que muchos mexicanos identificaban al PRI con la patria.

Hay quienes hablan de transición a la democracia a partir de la llegada del PAN al poder en 2000, para otros, ése es precisamente el fin de la transición y el inicio de la alternancia; hay quienes ven en las elecciones de 1988 o en el sexenio de Ernesto Zedillo el verdadero inicio de la lucha por la democracia

contemporánea. En lo que todos los especialistas coinciden, es que en 2010 el camino parece no tener flecha hacia adelante.

El gran problema es que el cambio democrático de alternancia no se complementó con reformas fundamentales para que quienes lleguen al poder público lo ejerzan con responsabilidad, rindan cuentas y generen gobiernos eficaces. En perspectiva, es una buena noticia que hayamos ganado mayor pluralismo en México, pero en muchos rubros, se ha estancado 10 años.

El PRD por su parte señaló que: "En el fondo el proyecto de Fox era idéntico al de Carlos Salinas de Gortari."²⁶

Durante esta década, el PAN ha aprendido "puras mañas", y la lista es larga: hubo desacuerdo electoral, aumentó la autonomía de los gobernadores estatales con sus respectivos conflictos, fracasó la modernización de la izquierda, bajó el rendimiento del PAN como modelo de gobernabilidad alternativa, el establishment intelectual se fue a la bancarrota, el Congreso se convirtió en espacio efectivo de poder, la sociedad demanda sistema de justicia eficiente pero hay dificultad para satisfacerla. "Hay una contradicción creciente entre una sociedad pujante y una intelectualidad y un gobierno en decadencia".

El panorama para la sociedad mexicana es, más que incierto, lúgubre y sin esperanzas: "Hay un desencanto en la población, la transición democrática no está atendiendo las reformas institucionales que deberían haberse hecho y no está generando bienes públicos; pasó la transición y muchas de las cosas del viejo régimen siguieron iguales: la corrupción, impunidad, falta de impartición de justicia, el panorama es bastante pesimista".

Encima están la inseguridad y el narcotráfico, que son problemas aparte, advierten todos, pero que influyen en el clima de desconfianza hacia las instituciones y entorpecen la transición.

²⁶ Periódico, *La Jornada*, 15 de mayo de 2002.

Además, está el poder de los gobernadores convertidos en señores feudales; se siguen haciendo prácticas antidemocráticas, falta consolidar en los estados condiciones de equidad; los mandatarios han retomado el relevo de lo que a nivel del Ejecutivo federal se hizo durante muchos años, ahora se replica en muchas entidades la pérdida de autonomía de los poderes, la injerencia excesiva del Ejecutivo tanto en los procesos electorales como en los espacios de la sociedad civil, incluso influyendo en las distintas posiciones de las cámaras y las universidades, hasta para elegir a la reina de la primavera del pueblo.

Hoy, México tiene pocas opciones electorales: una izquierda anacrónica en comparación a las latinoamericanas o, incluso, inexistente; alianzas que traicionan los principios ideológicos de cada partido por separado; una sociedad civil que, no ha logrado ponerse de acuerdo ni organizarse con líderes confiables. Una sociedad que, según todos, está tan desilusionada que poco espera ya para las elecciones de 2012, que, sólo podrá tener oportunidad de cambio a través de las nuevas generaciones con ideas menos conservadoras, que generen una clase política que no viva para discutir el pasado ni con temor al futuro.

Uno de los principales objetivos del gobierno de Vicente Fox, el primer gobierno de la alternancia, fue el fortalecimiento y consolidación del proceso democrático, ese proceso que le había permitido a Fox alcanzar el poder.

Parece haber consenso en que uno de los logros más importantes de la administración Fox fue garantizar la libertad de expresión, la posibilidad de que cualquier ciudadano, grupo, organización o medio pueda manifestar libremente sus ideas. Los ciudadanos, las fuerzas políticas y los medios pudieron ejercer ese derecho sin cortapisa y sin censura. A diferencia de otras épocas, el Gobierno Federal no intervino ni ejerció presión alguna para controlar o censurar lo que se decía, lo que se publicaba y lo que se expresaban distintos medios de comunicación.

Un rasgo distintivo en esos seis años, reconocido e incluso criticado por algunas voces que consideraban que se debían haber puesto límites a las críticas hacia la institución presidencial, fue haber tenido desde la presidencia una actitud de respeto y tolerancia hacia todas las opiniones y de haber fomentado el ejercicio pleno de la libertad de expresión, de manifestación, de organización y de creencias, así como no haber perseguido ni castigado a nadie por motivos políticos o ideológicos, sin embargo, hubo una gran cantidad de desaparecidos durante un gobierno supuestamente plural.

La reforma fiscal se convirtió en una de las obsesiones de Fox y es a principios de 2002 cuando da a conocer la miscelánea fiscal que era insuficiente y que evidentemente no cubría las necesidades del país, pero aún así, él salió a decir que eso daría certidumbre al país y de ahí en adelante muchas fueron sus opiniones accidentadas e irresponsables, como hablar sobre la necesidad de hacer una nueva constitución, todo esto generalizó una polarización de las fuerzas políticas, es decir, Vicente Fox trato de improvisar y todas sus iniciativas eran cuestionadas, durante algunas semanas su imagen y popularidad fueron pésimas para su administración.²⁷

De cara al periodo ordinario de sesiones en el que se presentaría el proyecto del Ejecutivo Federal de reforma al sector energético, así como la iniciativa de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, Fox retomó el diálogo directo con los partidos y sus representantes en el Poder Legislativo. Con la mirada puesta en el proceso interno en el cambio de comité ejecutivo nacional en el PRI, se esperaba que se diera a conocer el contenido de la anunciada reforma fiscal, la cual suscitó un enfrentamiento entre el Ejecutivo y el líder de la bancada de diputados panistas, es decir, Felipe Calderón, y no se dio a conocer porque el gobierno parecía estar negociándolo con su propio partido, que también se encontraba en proceso de elección interna para definir a su próximo presidente.

Con lo anterior nos damos cuenta que la relación del Ejecutivo Federal y su partido nunca fue la mejor, y de manera significativa Fox no contó con un respaldo del PAN para la aprobación de una serie de iniciativas.

La frase que Vicente Fox pronunció en su toma de posesión “El Ejecutivo propone y el Congreso dispone”, enmarcó perfectamente lo que fue su gobierno, en el discurso, reiteró su descalificación de manera recurrente cuando no aprobaron sus iniciativas o la acusación ante la opinión pública de que los legisladores no le habían dado los instrumentos necesarios para gobernar, además de obstaculizar el ejercicio de la administración pública, estas descalificaciones incluían también a los legisladores de su bancada blanquiazul.

Señalan los expertos que los quintos años de gobierno en México son un punto de inflexión política. Representan el año en que la presidencia comienza a perder poder, influencia, capacidad de reforma, imán social, y es el año en que los candidatos al relevo presidencial empiezan a adquirir poder, mayor influencia y a atraer la atención y la esperanza de la sociedad. Es un cambio en el balance de poder.²⁸

El quinto año del gobierno de Fox no fue la excepción a la regla de que el poder presidencial disminuye y crece el poder social de los precandidatos. Era previsible que presentarían momentos difíciles para el país; que se generara incertidumbre no sólo entre los candidatos, sino entre los ciudadanos. El primer factor era el debilitamiento de la institución presidencial debido a que no se había construido el nuevo orden político acorde al grado de democracia, en particular por su desgaste debido a las tensiones permanentes con el legislativo, pero debido también a lo que se le llamó la sucesión adelantada, que introdujo prematuramente el clima electoral, dando pie a que muchos pensarán que al Presidente no le interesaba más que pasara velozmente el tiempo para terminar

²⁷ Zamitiz, Héctor, “Transición democrática interrumpida, cambio sin contenido y continuismo” en Héctor Zamitiz (coord.). *Transición Política, Alternancia y Proceso de gobierno en México*, UNAM, México, 2008.

²⁸ Véase, Luis F. Aguilar, “El quinto año”, *Periódico Reforma*, 2 de febrero de 2005, p. 14.

cu sexenio. El adelantar la carrera por la sucesión presidencial fue considerado por varios sectores como un error de Fox; haber dado el banderazo de salida a la mitad del sexenio había provocado un desgaste de la administración pública y un descuido de las funciones gubernamentales.²⁹

Fox no contaba con su partido. A medida que se acercaban las elecciones, el PAN manifestaba su independencia respecto al Ejecutivo. Es necesario hacer notar que la ultraderecha “ya se había comido al PAN” y que se encontraban desplazadas corrientes doctrinarias ligadas con el pensamiento del fundador. Los funcionarios y simpatizantes del gobierno de Vicente Fox justificaban la lentitud en el proceso de decisiones, el desorden y los numerosos errores de la administración con el argumento de que todo ello era natural en la trayectoria de la curva de aprendizaje de funcionarios novatos.

Vicente Fox hizo una declaración (que para no variar fue duramente criticada) “que él no era un político sino un empresario”, con lo cual daba una pista para entender las muchas dificultades que se le habían cruzado en el ejercicio del poder presidencial.

Dirigentes panistas como Luis H. Álvarez, Diego Fernández de Cevallos y Carlos Castillo Pereza, sin quererlo, encumbraron a Vicente Fox que desde entonces empezó a crearse una imagen de “hombre con liderazgo social”. El orgullo y disciplina blanquiazules se vieron superados y rebasados por un aventurado atrabancado que muchos panistas no lo hubieran dejado avanzar, y mucho menos llegar. La Asociación *Amigos de Fox* supo imponerle al PAN una única opción: la que ellos habían preparado. La doctrina panista terminó por “irse de vacaciones”, dando paso a que se impusiera el pragmatismo de Fox.

El problema original que atravesó a la administración de Fox no se inició el primero de diciembre, sino el 3 de julio del 2000. Todos, o buena parte de los

²⁹ “Error de Fox, adelantar la sucesión afirma el CCE”, periódico *La Jornada*, 17 de febrero de 2005, p.12.

problemas de su gestión, comenzaron en una transición administrativa mal aprovechada en diferentes ámbitos. En política no hubo mando en la transición política: muchos operaron en ámbitos distintos pero nadie tuvo, desde un inicio, la responsabilidad y la interlocución.

Hay que agregar a esta situación la nula participación del PAN como partido, ya no sólo en la transición gubernamental, sino en la elaboración de la agenda legislativa.

Durante el gobierno de Vicente Fox, la Presidencia de la República no se convirtió en lo que debía ser, un poder responsable y acotado, no se ciñó exclusivamente a ejercer las facultades que le confiere la Constitución: "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión", preservar la seguridad nacional y dirigir una satisfactoria y responsable política exterior.

3.3 Visión del sexenio de Vicente Fox

Vicente Fox afirma que durante su mandato se dio un fuerte impulso al federalismo, entendido como una relación respetuosa entre los gobiernos estatales municipales y el federal, en donde se pudo observar que no se continuo con la vieja relación de subordinación que ejercía el centro sobre las regiones y se ampliaron y consolidaron las facultades y los recursos económicos de los estados y municipios.

Fox señaló que su gobierno se propuso dar un giro en la política internacional mexicana en el que, además de mantener los principios tradicionales, permitiera a México tener un papel más activo y de liderazgo en temas relevantes de la agenda mundial, como la paz y la solución pacífica de los conflictos, la cooperación internacional y el multilateralismo, la reforma de la ONU, la protección y la defensa del medio ambiente, el respeto a los derechos

humanos, el respeto a la pluralidad étnica y a los derechos indígenas y un mayor impulso a un libre comercio equitativo y benéfico para todas las partes.

En entrevista con Carmen Aristégui, Vicente Fox dijo:

“Desde antes del 2 de julio, estaba seguro del triunfo y decidí que el plan de gobierno no se generaría en un escritorio de burócrata. Sería elaborado después de escuchar a millones de personas y después de procesar la información surgida de miles de conversaciones y de las peticiones escritas que recogía personalmente cuando pasaba entre la gente en los actos de campaña. Que sería un plan nacido después de provocar la discusión y el debate acerca de los miles de problemas concretos que aquejaban a las personas y después de discutir las soluciones con los generadores de ideas en México y en el extranjero, todo esto bajo la coordinación de Eduardo Sojo.

Que fue a todos los lugares donde hubiera historias de éxito en cada rubro.

Para el tema de los recursos naturales y la ecología, dije: “Vámonos a Brasil”, donde ya se discutía la posibilidad de tener combustibles con base en etanol y biodiesel y donde hay hermosas ciudades con un admirable equilibrio ecológico, como Curitiba.

Para el tema de la educación, dije: “Vámonos a España e Irlanda”:

Para los sistemas de salud, dije: “Vámonos a Cuba y a Chile”

Para las microempresas, dije: “Vámonos a Lombardía”, donde miles de florecientes pequeñas empresas sostienen en buena medida la economía italiana.

Para la seguridad, dije: “Vámonos a Colombia, Londres, Estados Unidos” pues la policía inglesa es buena, mientras que la inteligencia con Colombia y con Estados Unidos nos resulta fundamental.

Para el multilateralismo fuimos a la Naciones Unidas. Para encontrar alternativas novedosas en el combate a la extrema pobreza, fuimos a Bangladesh, con futuro Premio Nobel de la Paz, Muhammad Yunus, “el banquero de los pobres”, padre de los microcréditos. En fin, fuimos a los mejores lugares en éstos y en los demás aspectos.

Luego sometimos las propuestas a juicio público.

Llegamos al 1º. De diciembre de 2000 con los pelos de la burra en la mano. Trabajamos tan duro en el periodo de candidato triunfante y de presidente electo, es decir, en los cinco meses entre julio y diciembre, que pudimos presentar el plan completo de gobierno conforme lo marca la ley: durante los primeros tres meses de la gestión presidencial.

Fue la primera vez que se acataba rigurosamente la ley en este punto.

Para cumplir mi instrucción precisa, cada secretaría, cada dependencia trabajó muy intensamente en la redacción de su parte respectiva del plan. No impuse ninguna restricción a quien quiso pensar y decir públicamente que, visto desde fuera, todo nuestro trabajo era un caos.

¡Qué simple y cierto es aquello de que todo lo que empieza acaba! También concluyó esta gran responsabilidad que sin duda fue el mayor honor de mi vida, fue el mayor reto y fue la gran oportunidad de conocerme a mí mismo y de conocer que el pueblo de México es el mejor pueblo del mundo. Digo esto porque siempre tuve acompañamiento, siempre tuve solidaridad, siempre tuve apoyo.

Tuve también la oportunidad de formar un gran equipo, un magnífico equipo de trabajo. Por eso no quiero escatimar elogios a todos aquellos que, a veces abandonando tareas más redituables, más fáciles, más cómodas, decidieron acompañarme en este tramo de la historia de México.

Y así pasaron los seis años³⁰.

En palabras de Jorge G. Castañeda, la transición fue un desaprovechamiento de la oportunidad de dismantelar el sistema y de patear la lata hacia adelante. Fox pensó: "El que sigue, a ver si puede, yo no. A mí me toca la alternancia". Y si el que sigue llega con menos legitimidad, menos va a poder hacerlo. En este caso es Felipe Calderón. Hay quien dice que su debilidad es su fuerza.

³⁰ Aristégui, Carmen, *Transición*, Grijalbo, México, 2009.

A decir de Andrés Manuel López Obrador, dice que el 2000 fue un cambio de forma, no de fondo, aunque mucha gente realmente consideró que se podía establecer una verdadera democracia en el país.

Según afirmaciones de Carlos Monsiváis, la alternancia y el gobierno de Vicente Fox fue todo un fracaso; no fue tan represivo como el régimen actual porque nadie le informó de la utilidad de la represión. Pero el problema del sexenio no fue Vicente Fox: el problema es cómo pudo llegar a la Presidencia un ser habilitado a lo sumo para ayudante del jefe de la Coca Cola de León. Llegó lógicamente por el hartazgo del PRI y consideró que si vuelve el PRI en 2012 será causado por el hartazgo del PAN.³¹

El 2000 tiene una parte muy rescatable y auténtica, el ciudadano mexicano abrió la posibilidad a la democracia política por la vía electoral, la sociedad le creyó a Vicente Fox quien con un lenguaje sencillo y comprensible para el pueblo pudo sacar al PRI de los Pinos.

Aunque después nos dimos cuenta que bajo ese lenguaje fresco y sencillo escondía una terrible ignorancia y una gran irresponsabilidad para poder manejar a un país que tiene tantos problemas en todos los ámbitos.

3.4 La visión de Vicente Fox: sobre los 10 años del panismo

En entrevista reciente Vicente Fox así se expresa:

En entrevista, dijo a los reporteros que los diez años del panismo en el poder presidencial "han sido muy fructíferos" en materia democrática, de libertades, empleo, economía, ingreso y respeto a los derechos humanos.

"Creo que en todos los frentes se ha avanzado como nunca en estos 10 años, lo cual nos deja claro que la democracia funciona y funciona bien", aseveró.

³¹ Aristégui, Carmen, *Transición*, Grijalbo, México, 2009.

Incluso, aseguró que sólo los necios y ciegos no quieren ver los avances de su sexenio y de lo que va del gobierno de su sucesor Felipe Calderón, "o sólo la oposición que busca llevar agua a su molino crítica".

Desde el centro de estudios que construyó en San Cristóbal con el apoyo generoso de los grandes consorcios y empresarios que fueron favorecidos durante su sexenio, Vicente Fox afirmó que el cambio se dio "de autoritarismo a democracia; de privación de libertades a libertades; de violación frecuente y constante de derechos humanos a un respeto absoluto por la dignidad de la persona y los derechos humanos".

En este cambio, incluyó también aseveraciones como que en materia económica no se ha registrado "un solo brinco raro en estos 10 años", y que se tienen actualmente "los niveles de empleo más altos que ha habido".

En el análisis de Fox, éste no tocó para nada el tema de la violencia desatada en prácticamente todo el territorio nacional a consecuencia de la guerra que sostiene el gobierno de Calderón contra los cárteles del narcotráfico, y los asesinatos de varios políticos como el gobernador electo de Tamaulipas Rodolfo Torre, y del ex gobernador colimense Silverio Cavazos.

"Yo creo que el país va caminando", dijo, y aunque luego reconoció que "no hay que cerrar los ojos" ante los serios problemas que enfrenta el país en este momento, "habrá de ganarse la batalla por la seguridad, la batalla por el empleo; habrá de regresar la economía a crecer".

En la semana transcurrida, el expresidente recibió en el Centro de estudios que lleva su nombre al gobernador del estado de México, Enrique Peña Nieto, y un día después al Secretario de Gobernación Francisco Blake Mora. Ambos encuentros fueron privados.

Al respecto, explicó que invitó a Peña Nieto a conocer el centro Fox porque "tuve una relación excelente con él como Presidente de la República y hemos mantenido esa buena relación...él tenía la impresión que este era un lugar

partidista, ya quedó muy aclarado que no es partidista, aquí recibimos de todos los partidos, de todos los gobiernos”.

Mientras que con Blake, dijo que el encuentro fue pactado desde que éste asumió el cargo en la Secretaría de Gobernación, y negó que se tratara de un encuentro para dirimir sus diferencias con el gobierno de Calderón, en temas como la presencia del Ejército en la guerra contra el narco.

“Ya me había echado un telefonazo, que quería en alguna ocasión reunirnos, sentarnos a platicar, para estar cerca...ponerse a mis órdenes, como lo hace con todos los actores políticos del país”.

Según Fox, ya el miércoles se había reunido con Felipe Calderón en Los Pinos.

“Simple y sencillamente damos un repaso a la agenda nacional, a los temas, y vemos de esa manera estar informados y atentos a apoyar”, concluyó³².

³² Espinosa, Verónica, 28 nov. 2010, Proceso.com.mx

CONCLUSIÓN

- Las consecuencias de la política de Fox hacia el PAN fue la irrelevancia política del partido; la estrategia de Calderón tampoco ha sido benéfica para el partido, porque, si bien ha ganado numerosos espacios en la administración pública, que está de más en más pintada de azul, como partido se ha debilitado y ha perdido autonomía. Su dinámica responde más a los intereses del presidente que a los propios.

Es posible que este desarrollo sea inevitable, dada la naturaleza del régimen presidencial, una de cuyas condiciones es que el partido en el gobierno es el único que está realmente representado en el poder ejecutivo. También en un régimen de este tipo, es fundamental el apoyo partidista, el cual, en no pocos casos demanda control por parte de la dirigencia, todavía más en un contexto pluripartidista de intensa competencia.

Además, está el poder de los gobernadores convertidos en señores feudales; se siguen haciendo prácticas antidemocráticas, falta consolidar en los estados condiciones de equidad; los mandatarios han retomado el relevo de lo que a nivel del Ejecutivo federal se hizo durante muchos años, ahora se replica en muchas entidades la pérdida de autonomía de los poderes, la injerencia excesiva del Ejecutivo tanto en los procesos electorales como en los espacios de la sociedad civil, incluso influyendo en las distintas posiciones de las cámaras y las universidades, hasta para elegir a la reina de la primavera del pueblo.

Hoy, México tiene pocas opciones electorales: una izquierda anacrónica en comparación a las latinoamericanas o, incluso, inexistente; alianzas que traicionan los principios ideológicos de cada partido por separado; una sociedad civil que, no ha logrado ponerse de acuerdo ni organizarse con líderes confiables. Una sociedad que, según todos, está tan desilusionada que poco espera ya para las elecciones de 2012, que, sólo podrá tener oportunidad de cambio a través de las

nuevas generaciones con ideas menos conservadoras, que generen una clase política que no viva para discutir el pasado ni con temor al futuro.

La democracia en México es una democracia disfuncional, la cual funciona para los políticos pero no para los ciudadanos, el sistema fue creado para la rotación de las élites priístas y hoy en día vemos que la rotación es para las élites priístas, perredistas y panistas. En pocas palabras la transición no ha terminado.

CONCLUSIONES FINALES

En este trabajo se ha expuesto como se comportaba el presidente durante el régimen autoritario, el cual, concentraba todo el poder y como a partir de la "transición a la democracia" esta figura presidencial ha perdido poder político por el reacomodo de las fuerzas políticas del país.

El presidencialismo mexicano ha sufrido cambios importantes en los últimos años. La antes institución impulsora de la transición ha tenido que transformarse también para ser funcional en el marco de la consolidación.

Es importante resaltar que el bajo prestigio del Congreso es provocado por el Ejecutivo o, simplemente, por la dificultad que un órgano colegiado, plural y en el que el debate es la tarea regular, tenga una adecuada presentación pública. Algo semejante puede advertirse en los partidos, pues en la medida en que una de sus funciones recurrentes es participar en el debate público y la competencia electoral, ello propicia un costo de imagen frente a una sociedad que aprecia mucho más el entendimiento y el orden que los problemas de la democracia.

El sistema político mexicano tenía dos pilares: el presidente omnipotente y su instrumento de partido omnipotente. En 1997 entró en crisis el PRI, en 2000 el presidente y ambos fueron sustituidos por poderes oligárquicos, no por la democracia, sino por poderes políticos y fácticos. Los medios de comunicación dependían del presidente; ahora el presidente depende de los medios de comunicación, no ha habido un paso al pluralismo de partidos, sino a las oligarquías de los partidos, la ciudadanía no está representada, son grupos los que controlan a la sociedad.

México es un Estado que se ha debilitado, por buenas y malas razones. El Estado se identificaba con el presidente y en la medida en que el presidente se acotó a sí mismo o lo acotaron y fue perdiendo funciones, su debilitamiento

significó el debilitamiento del Estado, porque las instancias surgidas para reemplazar el poder presidencial no necesariamente adquirieron poder.

- El debilitamiento del Estado no se tradujo en el fortalecimiento del Congreso, donde se han creado zonas en las que algunas veces se impone el poder presidencial y a veces el Legislativo, pero no existe aún una regla que pueda definir lo que está sucediendo en México.

Durante la gestión de Fox, muchas veces se observó la falta de sincronía entre su proyecto y el del PAN, aunado a la descalificación de los demás partidos..

No existe hoy en día una transición real a la democracia, simplemente pasamos de una total obediencia a un sistema presidencialista a una total obediencia a élites políticas y empresariales.

BIBLIOGRAFÍA

Aristégui, Carmen, *Transición*, Grijalbo, México, 2009.

Becerra R., P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, Cal y Arena, México, 2000.

Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1994.

Casar, Ma. Amparo, "Las relaciones gobierno – partido en México", en César Cansino (coord.) *Gobiernos y Partidos en América Latina. Un estudio comparado*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 1997.

Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, FCE, México, 1972.

Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano. Las posibilidades del cambio*, Joaquín Mortiz, México, 1973

Crespo, José Antonio, *Fronteras democráticas en México: retos, peculiaridades y comparaciones*, Océano, México, 1999.

Espinoza Toledo, Ricardo, "Superpresidencialismo y régimen presidencial en México", en (Mauricio Merino coord.) *La Ciencia Política en México*, FCE, México, 1999.

Espinoza Toledo, Ricardo, "La experiencia reciente de Congreso mexicano. LVII y LVIII Legislaturas", en *Configuraciones, Revistas de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática*, vol. 12-13, 2003.

Espinoza Toledo, Ricardo, *La presidencia de Fox y la oposición parlamentaria en México*, Guernika, México, 2006.

García Maynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Editorial Porrúa, 1990.

González Compeán, Miguel y Leonardo Lomelí, *El Partido de la Revolución. Institución y Conflicto (1929 – 1999)*, FCE, México, 2000.

Hernández Chávez, Alicia, "La parábola del presidencialismo mexicano", en Unidos Alicia Hernández Chávez coord.), *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados*, FCE, México, 1998.

Huntington, Samuel P. *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Paidós, Buenos Aires, 1994.

Hurtado, Javier, *El sistema presidencial Mexicano. Evolución y Perspectivas*, FCE, México, 2001.

Lanzaro, Jorge, "Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina", en Jorge Lanzaro (coord.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos AIRES, 2001.

Linz, Juan y Arturo Valenzuela, "Democracia presidencial o parlamentaria ¿Qué diferencia implica?", en Juan Linz y Arturo Valenzuela (comps), *La crisis del presidencialismo1. Perspectivas comparadas*. Alianza, Madrid, 1994.

Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano, México, 2000.

----- "Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México", en Jorge Lanzaro (coord.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart, "Presidencialismo y democracia en América Latina" en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (comps.) *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002.

Mendoza Berrueto, Eliseo, *El presidencialismo mexicano. Una tradición ante la reforma del Estado*, FCE, México, 1998.

Middlebrook, Kervin, "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México", en Guillermo O'Donnell, P. Schmitter, L. Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina tomo II*, Paidós, España, 1988.

Nohlen, Dieter y Mario Fernández, "Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos", en Dieter Nohlen, Mario Fernández (editores), *El presidencialismo renovado instituciones y cambio político en América Latina*, Nueva Sociedad, Venezuela, 1998.

O'Donnell, Guillermo, Osvaldo Lazzetta, et.al., *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía, Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*, Homo-Sapiens-PNUD, Argentina, 2003.

Panebianco, Angelo, *Modelos de partido*, Alianza, Madrid, 1990.

Revelez, Francisco, "El centralismo en la estructura del PAN", en Francisco Reveles (coord.), *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, UNAM-Guernika, México, 2002.

Revelez, Francisco, *El PAN en la oposición: historia básica*, Guernika, México, 2003.

Revelez, Francisco, "La coalición dominante en el Partido Acción Nacional: líderes parlamentarios y gobernantes" en Ricardo Espinoza (coord.). *Partidos Políticos Nuevos liderazgos y relaciones de autoridad*, UAM, México, 2004.

Sáenz, Liébano, *La presidencia moderna*, Taurus, México, 2006.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.

----- *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, FCE, México, 1994.

Valadés, Diego, "La transición del sistema presidencial mexicano", en D. Nohlen y M. Fernández (editores), *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en México*, Nueva Sociedad, Venezuela, 1998.

Valdés, Leonardo, "Régimen de partidos", en Mauricio Merino (coord.), *La ciencia política en México*, FCE, México, 1999.

Weldom, Jeffrey, "Las fuentes políticas del presidencialismo en México" en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002.

Zamitiz, Héctor, "Transición democrática interrumpida, cambio sin contenido y continuismo" en Héctor Zamitiz (coord.). *Transición Política, Alternancia y Proceso de gobierno en México*, UNAM, México, 2008.