ciento de los 2170 que en el mismo lapso ganó el PRI. La cantidad ahora representaba el 17 por ciento de los diputados de mayoría, en el Congreso de la Unión.

Cuadro 10. Distribución de los diputados federales de mayoría por partidos	
PRI	249 Diputados
PAN	31 Diputados
PARM	5 Diputados
FDN	15 Diputados

Fuente: González Graf: Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político. Editorial Diana 1989:p 119

Pero el efecto era mayor una vez aplicadas las fórmulas de representación proporcional para diputados federales, la regla no favorecía al partido mayoritario en el reparto de cúrules, la idea de una maquinaria imbatible, de una aplanadora, no había permitido prever ese nuevo escenario electoral, no se había concebido la idea de una posible debacle política en la preferencias electorales de la población. Ya existía la llamada cláusula de gobernabilidad, pero ésta apenas les daba un estrecho margen de control en la vital Cámara de Diputados.

Creían que tendrían un control sin problemas de la LIII legislatura y que el margen de 60 por ciento de espacio de mayoría era suficiente para garantizar el manejo político de la naciente legislatura. En la practica la legislatura quedó en un apenas 52 por ciento (con 260 diputados, 11 de ellos de representación proporcional). Además la oposición, y de izquierda le arrebató cuatro senadurías, las del Distrito Federal y las de Michoacán.

Cuadro 11 Distribución total de diputados de mayoría y plurinominales	
PRI	260 Diputados
PAN	101 Diputados
FDN	139 Diputados

Fuente: González Graf: Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político. Editorial Diana 1989:p 119

Cuadro 12 Distribución de Senadores	
PRI	60 Senadores
PFCRN	4 Senadores

Fuente: González Graf: Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político. Editorial Diana 1989:p 119

La elección fue muy controversial y las dudas sobre los resultados siguen presentes hasta la fecha, a eso habrá que agregarle que el último informe de Miguel de la Madrid, conoció por primera vez la interpelación que obligaron al presidente a interrumpir en doce ocasiones la lectura de su informe. Acostumbrados al apoyo incondicional, hasta la ya celebre frase "con usted señor presidente hasta ignominia," este nuevo hecho resultaba perturbador para las dos piezas centrales del sistema político: el presidente y el partido. Una oposición que logró llevar al congreso a 240 diputados y a cuatro senadores logró no sólo incomodar al presidente, sino, mostrar que México era otro después de esas elecciones, que el sistema presidencialista necesitaba el apoyo de un legislativo favorable, pero esto ya no era factible, no al menos en esa histórica LIII legislatura. Se vislumbraba una crisis de régimen.

Algo se había roto en el interior del sistema, el monolito del poder formado por la *simbiosis* del ejecutivo y del legislativo, la pieza central del sistema político mexicano, se encontraba acotada y en medio de una fuerte crisis de legitimidad. Su caja de resonancia, el poder legislativo, mismo que era controlado siempre por la segunda pieza del sistema, se encontraba debilitado y sin el control hegemónico, el legislativo que le permitía al ejecutivo la modificación constitucional y sus leyes ya no lo tenía bajo su control directo, tendría que aprender a negociar, todavía de espaldas a la sociedad, pero las negociaciones eran concesiones a la oposición y no ya a grupos internos de poder

del PRI. En medio de esto las transformaciones se acelerarían y con ellos surgió una situación novedosa, la de los problemas de gobernabilidad.

Con Salinas se rompe, dice Schimdt, los principios básicos que aseguraban la estabilidad política, se de la violencia política, más de 300 perredistas, un candidato presidencial y un secretario general del PRI, son asesinados (1997:101). En su libro "El asesor incomodo" de Ramírez (1997) al detalle el papel que los integrantes de la camarilla en el poder de Salinas vivieron y confrontaron y como terminaron destruyéndose.

1.1.5 Los últimos cambios

Al final del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, los asesinatos políticos, la criminalidad en aumento, le narcotráfico y el secuestro, junto con la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, quienes lanzaron el Manifiesto de la Selva Lacandona, donde sostenían que su guerra es entre el ejército federal, pilar del sistema político, y que avanzaría a través del país hasta llegara a la capital. Esto trajo al ejército al plano de la política nacional y lo obligó a transformar su papel de convidado de piedra.

La posición del ejército ya señalaba José Luis Reyna es importante no como parte integral del sistema sino "como elemento central de su conservación" (Reyna:1979;30). Y este instituto armado enfrentó en 1994, el desafió que le significó la aparición de un movimiento guerrillero, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que desde entonces se mantiene en armas. Este grupo guerrillero sui generis, provocó una aceleración histórica en materia de democratización, ya que obligo ala sistema a abrirse más

mediante nuevas reformas electorales. Sus demandas mostraban que la causa de nacimiento eran las políticas de corte neoliberal, a las cuales han acusado de llevarlos a una situación de desesperación, que sólo los dejó ante la disyuntiva de iniciar una revuelta armada para que sus demandas sean atendidas.

En junio de 1995 el Ejército popular Revolucionario (EPR) en Guerrero y Oaxaca en medio de una gran crisis económica así como la multiplicación de los grupos de narcotraficantes son señales de graves problemas de gobernabilidad y *governance* que enfrenta nuestro país (Aguayo:1998;275). Estos problemas llevaron al régimen político a dar una nueva reforma electoral en 1994, en el mismo año de la elección a pesar de que ya se había dado un reforma al COFIPE en 1993. En los últimos años del mandato salinista y Para Silva-Herzog, la tardía reforma de 1994 fue democratizadora "ya que cuando los consejeros ciudadanos tomaron el mando de la autoridad electoral, el gobierno perdió la palanca que le permitía 'perfeccionar' la voluntad ciudadana" (Silva-Herzog: 1999;57).

La elecciones de 1994, adquirieron un matiz diferente, la muerte del candidato priísta Colosio, y los problemas económicos que estaban soterrados, crearon un clima de fuerte inestabilidad, de allí que Para Alcocer (1996) la credibilidad del sistema se jugaban en 1994. El sistema se jugaba su existencia en medio de la más profunda crisis de legitimidad que el mismo sistema había padecido. Sin embargo, el sistema logró sobrevivir, la población no quería una ruptura violenta y acepto las elecciones como un mecanismo que relegitimará a un gobierno, la población no quería un salto al vació y

voto conservadoramente y le dio al PRI un triunfo, en esa elección presidencial. Un presidente, Zedillo, que llegó de relevo, pero que la población apoyo mayoritariamente en la urnas con 17 millones de votos, por temor a la Violencia

Desde esa época se plantea la necesidad de una reforma que fortalezca la legitimidad representativa del ejecutivo, la debilidad constante del ejecutivo mexicano como producto de un mayor nivel de competitividad y de una muy cuestionado liderazgos ha abierto la discusión al menos a nivel académico, sobre la necesidad de legitimar al mismo mediante la aplicación de la fórmula política electoral de la segunda vuelta, para el presidente (Dante:1996).Con la segunda vuelta coincide Silva-Herzog se garantizaría la fortaleza del ejecutivo ya que es una "cláusula de legitimidad" (Silva- Herzog: 1999;141).

Pero más allá de eso los cuestionamientos han llegado hasta decir lo que un investigador como Carlos Ramírez, quien declaraba que el desafío democrático mexicano para superar la crisis política de la transición estaba en dar una nueva estructura política que garantizará la estabilidad para ello el sistema debía:

1. Redefinir el proyecto nacional de desarrollo
2. Nuevas instituciones políticas compatibles con el desarrollo abierto
3. Mejores prácticas políticas (Ramírez:1995;27-28).

O como prefiere decirlo De la Peña, una refundación de la nación a partir de:

1. "una nueva Constitución
2. Un nuevo pacto social que disminuya los costos sociales del tránsito, permite operar con eficiencia el nuevo capitalismo, y resolver razonablemente los problemas.
3. Un proyecto nacional que responda a las circunstancias del país y a las aspiraciones del pueblo" (De la Peña:1997:64).

Los cambios que a lo largo del último sexenio, han sido profundos y se vieron afectados por condiciones estructurales como; la pobreza, la mala situación económica del país, y la pésima distribución de los ingresos, los desfases de la transformación económica en las diversas regiones del país. Todo esto marcaron una serie de transformaciones que ya no fueron controladas por el ejecutivo federal y terminaron por democratizar al país, ya que junto con los males, México tiene un sector moderno, urbano, alfabetizado, participante político que empujo el cambio definitivo.

Sin embargo, Zedillo no fue capaz de responder a esas demandas ya que el mismo reconocía que en México no había ni se daba un Reforma Política, sino que México sólo llevó a cabo reformas electorales y este eran uno de los componentes más importantes del cambio (Achard :1997;48). Sin embargo se había operado un cambio en la sociedad que no podía detener Zedillo. Menos en la medida que el llamado "error de diciembre" de 1994, llevó al país a una grave crisis económica, que provocó que en 1995 la economía retrocediera en más de un 6 por ciento del PIB.. El incremento al IVA del 10 al 15 por ciento, causó un daño a la ya de por sí dañada legitimidad del sistema, y en

1996 tuvo que aceptar una nueva reforma electoral, y en 1997 perder el control del Congreso al tener sólo 239 diputados federales. Y al final en julio del 200 perder la presidencia en manos del Candidato del PAN, Vicente Fox Quesada, quien encabezó la coalición llamada Alianza por el Cambio entre el PAN y el PVEM y obtener el triunfo.

1.2 El Problema de Investigación. Las causas de los problemas de gobernabilidad.

Los cambios que lenta pero inexorablemente fueron transformado al sistema político mexicano, trajeron no sólo los inicios de un modelo político más democrático, sino además de ello una serie de problemas que amenazaron uno de los grandes logros del mismo, la estabilidad del país, en un subcontinente americano tan propicio a modelos militaristas y dictatoriales, el sistema había logrado con relativa eficiencia al canalizar las demandas sociales. La opción guerrillera no era una vía apoyada por sectores amplios de la sociedad, fueron grupos muy reducidos y aislados que nunca estuvieron ideológicamente cohesionados, los que en un momento dado de su proceso histórico habían optado por la salida de la violencia.

En México las elecciones habían cumplido la función de correa de mando para la transmisión del poder como señala Loaeza que: "Nadie puede afirmar seriamente que en este país las elecciones no sirven para nada, y tampoco puede decirse que sirven para lo que en principio están destinadas: llevar al poder por vía democrática a los representantes de las mayorías políticas". (Nexos, Junio de 1985; No.90).

Sin embargo, en este aspecto, el papel que cumplieron las elecciones se transformó rápidamente desde la década de los ochenta, ya que la transformación estructural de la sociedad fue acompañada de un cambio profundo en el sistema de partidos y en los nuevos niveles de competitividad han sido factores que inciden en estos cambios. Un

sistema que no estaba acostumbrado a ser cuestionado desde el interior ahora tiene que ensayar nuevas respuestas, esto influyó en la transformación que las dos piezas centrales del sistema han tenido que sufrir, el PRI y su hegemonía parlamentaria, por un lado, y por otro el Presidente y su dominio en todos los ordenes de la política mexicana.

En términos generales el sentido predominante de las elecciones en México había sido el de "la legitimación, el refrendo plebiscitario a decisiones, métodos y prácticas antidemocráticas. Las elecciones han representado la posibilidad de que los ciudadanos expresen un "apoyo difuso" al sistema aún cuando pudieran estar en desacuerdo con políticas y gobernantes específicos." (Loaeza, Nexos: Junio de 1985; No.90). El papel secundario que habían tenido las elecciones se vio alterado para convertirse en un papel realmente legitimador de todos los gobernantes y no sólo el refrendar una decisión tomada desde la presidencia.

1.2.1 Los cambios en los partidos políticos

Estos cambios que hemos señalando indican una variación importante en el perfil demográficos de los electores, una población que tiene casi 26 años de edad, más maduros y también, sobretodo más urbanizados y alfabetizados, significo electores más críticos, pero, habríamos que preguntarnos cuál es el nivel de confianza que tiene para sus autoridades y para los partidos políticos, y sí esos electores no están eligiendo plataformas políticas, ni partidos, sino, a los candidatos y sus biografías personales, de

éxitos o de constante lucha contra el poder. Tendríamos a caso un elector diferente no crítico, sino, mediático, que sería muy fuertemente influenciado por los medios de comunicación y podría hacer todo menos reflexionar críticamente sobre su voto. Estaría a merced de los mercadólogos de la política.

Cuadro 13 :características de los votantes para la elección presidencial (Julio del 2000)

	Labastida	Fox	Cárdenas	Otros	Porcentajes De entrevistados
Total	**36%**	**45%**	**17%**	**2%**	**100%**
Nivel de estudios					
Universidad o más	22%	60%	15%	3%	**15%**
Preparatoria	28%	53%	16%	3%	**21%**
Secundaria	34%	49%	15%	2%	**22%**
Primaria	46%	35%	18%	1%	**34%**
Sin estudios	46%	30%	21%	3%	**8%**
Género					
Hombre	32%	47%	20%	1%	**52%**
Mujer	40%	43%	14%	3%	**48%**
Edad					
55 o más	42%	34%	23%	1%	**13%**
45-55	38%	45%	16%	1%	**14%**
35-45	36%	44%	16%	4%	**24%**
25-35	34%	48%	15%	3%	**31%**
18-24	32%	50%	17%	1%	**18%**

Fuente: encuesta de salida del Norte-Reforma, 3 de julio del 2000

Los partidos políticos mexicanos sufrieron una serie de cambios en el interior de los mismos que son importantes de estudiar, ya que estos cambios afectaron la tendencia de los votantes como vemos en la gráfica anterior. Siendo el factor determinante para el establecimiento de condiciones de gobernabilidad posteriores a la elección del 2000, las distintas soluciones que puedan dar a los problemas internos que cada uno de ellos padece en la actualidad, condicionará la solución final que tenga el sistema político y el

Estado mexicano. "Un mercado político abierto, competitivo, no es plenamente identificable con la democracia, así como la economía de mercado no constituye por sí misma una sociedad industrial" (Touraine, 2000:15).

Estos cambios son un lastre que padecerán y podrá llevarlos a situaciones límites, si no empiezan a ensayar respuestas prácticas en este momento, los partidos acumularán una profunda crisis de credibilidad con sus futuros electores y por consecuencia debilitarán cualquier intento de legitimar al régimen que sea electo.

Analicemos lo que pasa con los partidos políticos nacionales, primero debemos señalar que estos son aquellos que tienen registro nacional por haber cumplido los requisitos que plantea la Constitución Federal, en su articulo 41y en el 24 del COFIPE que son: Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades, y contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por los menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.1 por ciento del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate. Además deberá obtener un 2 por ciento de la votación nacional en las elecciones federales para mantener el registro. Con éstas características tenemos sólo al PAN, PRI, PRD, PT y PVEM , como partidos nacionales. Sin embargo debemos agregar a los partidos que por la alianza realizada con el PRD mantuvieron el

registro en esta elección pasada, como el Partido de Convergencia Democrática, Partido de Alianza Social y el Partido de la Sociedad Nacionalista.

1.2.2 El Partido Acción Nacional.

El crecimiento enorme y las problemáticas que han tenido los partidos políticos en México en los últimos años se ve reflejado en los cambios que ha sufrido el PAN, partido que en los últimos tres años ha cuadruplicado su militancia, pasando 60 mil miembros activos, después del período de Carlos Castillo Peraza (de 1993 - 1996), llegando a la cifra de 332 mil 242 afiliados (de los cuales 127 mil son miembros activos y 205 mil adherentes). De ellos el 62 por ciento de los afiliados tienen seis meses o menos de antigüedad de afiliación (205 mil 242 militantes) con tres años o menos está el 20 por ciento (67 mil militantes) y sólo un 18 por ciento tienen tres años o más de afiliación (60 mil militantes). (Ramos Claudia El Norte, 6 de marzo de 1999) La dirigencia panista atribuye es crecimiento a la confianza de la ciudadanía en su acción política y gubernamental. También los atribuyen a la primer campaña nacional que han realizado con ese objetivo y un tercer factor fue la precampaña de Vicente Fox.

Esto significó que durante el período de la dirigencia del PAN se afiliaron en promedio 248 personas por día. Este incremento de número de militantes ha traído graves problemas al PAN, y en este sentido Ramos Claudia (El Norte:1999) señala que el proceso de adoctrinamiento, que permita la compatibilidad ideológica no puede cumplirse de manera adecuada, la velocidad de ingreso y la motivación del mismo,

implica, una gran tarea para mantener y evitar la pérdida de identidad. Este crecimiento, tan acelerado, trae consigo el incremento y diversificación de los intereses en el seno del Partido Acción Nacional, lo provoca un choque entre las bases y las cúpulas. El problema que cruza el interior del partido se transfiere de manera directa al resto del sistema político mexicano, lo cuál crea un clima de ingobernabilidad. No en vano fue el partido con mayor tradición de combate en la lucha democrática, desde la derecha y el mejor organizada ya son 60 años de brega en un clima de adversidad total, y no es hasta años muy recientes cuando empezaron a obtener resultados satisfactorios.

Actualmente en el escenario Político el PAN tiene el control de la Presidencia, tiene las gubernaturas de Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Morelos, Querétaro. Controla además 328 municipios , es decir el 13.43 por ciento. De ellos 124 son municipios urbanos y 77 son mixtos, demostrando su fuerte presencia en el Norte y el bajío del país. (El Norte:17 de diciembre del 2000. Una Radiografía del nuevo México. P 18a). Tiene además 207 diputados federales y 45 Senadores , (González G. Marco: número 104 noviembre diciembre; 38) como resultado de ganar en 14 entidades la elección de mayoría relativa de senadores (Escamilla. El Cotidiano.. número 104 noviembre diciembre; 102)

Hoy en día este partido controla 7 entidades. Perdió Chihuahua en manos del PRI y prácticamente fue desplazado de la lucha en el Distrito Federal por el PRD y el PRI en 1997 y en el 2000 desplazó al PRI.

Ésta situación marcó una tendencia oscilante en la preferencia del electorado ya que aun y cuando se esperaba el triunfo en Nuevo León no se imaginaban en 1997 ganar Querétaro, pero tampoco la debacle en el D. F. y Chihuahua. En números absolutos el PAN había perdido casi un millón de votos en tres años, aunque porcentualmente subieron poco más de medio punto. En 1994 en las elecciones federales obtenían el 26 por ciento de la votación nacional, en 1997 ese porcentaje se disminuyó y alcanzó el 25.7 por ciento, pero fue desplazado a ser la tercer fuerza política del país. En 1998 perdió un bastión importante en el ajedrez político nacional, la gubernatura de Chihuahua, tanto por su peso porcentual como por la carga simbólica, el no lograr retenerla fue un duro golpe.

Los resultados de los últimos años son ambivalentes por un lado obtiene nuevas gubernaturas como Aguascalientes, Nuevo León y Querétaro, y, por otra parte, se debe señalar el retroceso que tuvo en su participación con los electores y la pérdida de Chihuahua la debacle del DF. También crece la militancia pero ésta parece obedecer a una tendencia caudillista de Vicente Fox y no aun compromiso real con el partido.

Su dirigente el Senador Luis Felipe Bravo Mena; tiene ante sí un gran reto, el de reagrupar a su partido y posicionarlo de frente a la elección del 2000. "En vías de cumplir 60 años el Partido Acción Nacional enfrentaba el reto de consolidarse como una fuerza política responsable, en su doble vertiente de oposición y de co-gobierno, afirma Soledad Loaeza. 'Lo peor que le puede pasar al PAN - dice la investigadora de el Colegio de México (Colmex)- es que ceda a las imágenes y a las presiones del exterior,

en particular las que vienen de sus adversarios perredistas.'"(Jaquez, Antonio/ Apro. El Norte. P 19 a "Riesgos del PAN". 31 de enero de 1999)

Los problemas también los padecen los otros partidos, que en su caso la naturaleza particular del mismo estriba en la creación de una estructura paralela, su crecimiento acelerado, y la indefinición de una postura clara ante los problemas de más allá 2000. Su triunfo en el Ejecutivo Federal, en el 2000 y la naturaleza de la relación que tengan son factores afectan de manera directa al sistema político mexicano y al Estado en última instancia, ya que la única institución partidista que se considera moderna y estable en los últimos años hoy atraviesa serios problemas.

1.2.3. El Partido Revolucionario Institucional

Por su parte el partido que ha regido los destinos del país desde su nacimiento en el ya lejano año de 1929, el Partido Revolucionario Institucional, es un partido que también ha sufrido cambios. Desde su nacimiento el PRI, ha postulado y ganado todas las elecciones para presidente de este siglo, en 1989, perdió su primer gubernatura en Baja California ante el candidato del Partido Acción Nacional, Ernesto Ruffo, desde entonces ha vuelto a perder en Baja California y perdió además Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Querétaro, Nuevo León y Aguascalientes ante el Partido Acción Nacional, ante este mismo partido acaba de recuperar Chihuahua, Chiapas y Morelos. Un punto central en las primeras elecciones que perdió el PRI se dio un proceso de negociación que

terminaron de afectar al PRI, ya que "las soluciones negociadas han tenido, sin embargo, consecuencias negativas:

a) Agudizan las tensiones en el interior del PRI;
b) Refuerzan las expectativas extralegales de la oposición: lo que no gane en las urnas lo puede ganar en la 'segunda vuelta', y
c) Crean incertidumbre en el conjunto de los actores políticos" (Sánchez Susarrey:1993;319).

Su otro rival fuerte el Partido de la Revolución Democrática, le ha vencido en el Distrito Federal, Zacatecas, Baja California Sur y Tlaxcala, y Nayarit estos cuatro últimos son producto de escisiones internas del Partido Revolucionario Institucional, el caso más notorio es el de Zacatecas que llevó al candidato Ricardo Monreal al Partido Revolucionario Democrática y al triunfo. Para Gómez Tagle (1998) la pérdida de la mayoría en la Cámara de Diputados, las derrotas en Nuevo León y Querétaro en manos del PAN y el Distrito Federal en manos del PRD fueron "el signo más claro de que a transición por fin ha empezado" (Tagle:1998;168).

Lo mismo que a los otros dos principales partidos, Partido Acción Nacional y Partido de Revolución Democrática, vive una manifestación abierta de precandidaturas, tanto en el plano presidencial, (como ocurrió en 1998 y 1999) como en los niveles locales que los afectaron directamente y de manera particular al Partido Revolución Institucional, ya que la otrora pasividad de los militantes ante la selección de sus candidatos, se ha ido desvaneciendo conforme los mismos militantes y sus estructuras de poder locales, sus

caudillos regionales han confirmado que donde el partido a nivel local ha hecho la selección del candidato, el partido ha vencido, un fenómeno nuevo que el Partido Revolucionario Institucional no supo realmente como manejar, ya que resultó obvio que el entonces presidente Ernesto Zedillo no quería ceder la selección del candidato oficial a los militantes, manteniendo la vieja institución del dedazo, pero a su vez la militancia, o al menos cuadros distinguidos, intentaron resistir éste intento apoyados en el naciente poder de los gobernadores, a los cuales el presidente pareció querer controlar mandando señales inequívocas a través de ejemplificar en el ex gobernador de Quintana Roo, Mario Villanueva, como en un tiempo hizo con Dante Delgado Ranauro hoy dirigente de un partido político, el Convergencia Democrática.

Esta situación llevó al Partido Revolucionario Institucional a una fractura más severa, la disciplina partidista ya no funcionaba. Roberto Madrazo Pintado, gobernador de Tabasco desafió al Presidente en turno a Zedillo, y se impuso, después a Vicente Fox. No fue expulsado y sin embargo, le quito votos importantes a Francisco Labastida, el candidato oficial de los Pinos, mismos votos que después sería para Vicente Fox. Los casi tres millones de votos que fueron dados en la elección interna para Madrazo Pintado, son los que sumaron la diferencia para la presidencia.

Como resultado de esto el partido en el poder, aun y cuando, sigue siendo la mayoría en términos de números, es la minoría más grande y es incapaz de controlar la Cámara de Diputados y ya no puede cumplir las funciones que cumplía bajo el anterior esquema, principalmente el de ser la caja de resonancia del poder ejecutivo, ya que el

ejecutivo ahora es de otro partido político, de hecho desde la elección de 1997 que sólo llegó a tener 239 diputados que eran el 47.8 por ciento (González G.:2000;104) y tuvo que aprender a negociar. En ese trienio (1997-2000) no logró romper al interior sus prácticas políticas de su partido lo cual lo ha llevado a restituir las prácticas más obscuras y antidemocráticas del viejo sistema político mexicano y no ayudó con su actitud en la construcción de nuevas reglas, al contrario las bloqueo, causando la desilusión de sectores democráticos del partido, amen de los viejos grupos que buscaron recuperar los espacios perdidos y se sintieron ofendidos.

Como ya señalaba María de las Heras, el PRI estaba en una situación de desventaja ya que se encontraba perdiendo sus electores inerciales, ya que eran cada vez menos los que recibían un beneficio directo derivado del PRI gobierno y el PAN era el ganador potencial (De las Heras:1999;139-156). Y el 2 de julio del 2000, el PRI enfrentó su más grave problema fue derrotado en la elección presidencial, Actualmente gobierna en 20 entidades del país, tiene mayoría en la Cámara de Senadores con 59 y es la mayoría con 207 diputados en la Cámara de Diputados (González G: 2000,39) .

Estos nos señala que los problemas al interior del partido provendrán de la forma de elección de su candidatos internos para las dirigencias y las candidaturas para cargos de elección popular a nivel federal, diputados y senadores, y las gubernaturas, de cómo resuelvan estas selecciones determinaran definitivamente el tipo de clima político de gobernabilidad o de ingobernabilidad más allá del 2001. Su derrota en la presidencia en el 2000, fue la prueba más dura que han enfrentado, ahora tratan de ajustar su relación

con el ejecutivo y el mantener la unidad serán sus problemas principales, deberá tratar de encontrar su papel en el sistema político.

1.2.4 El Partido de la Revoluciona Democrática

El tercer partido el Partido de la Revolución Democrática, también pasa por una severa crisis producto de su realidad interna. Para entender con mayor claridad habría que revisar un poco su historia. Su antecedente inmediato es el Frente Democrático Nacional, que fuera la plataforma de campaña de Cuauhtémoc Cárdenas, la cual fue posible por la coalición de docenas de agrupaciones de izquierda y de algunos partidos políticos, que poco después del proceso eleccionario de 1988, empezaron una fase de ruptura que culminaría con la salida del Partido del Frente Cardenista de la Reconstrucción Nacional, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Popular Socialista.

Con las fuerzas políticas que se mantuvieron unidas el 5 de mayo de 1989, nació el Partido de la Revolución Democrática (PRD), cuando el Partido Mexicano Socialista (PMS) le da su registro a la nueva agrupación que nace de la fusión de la Comisión Política del Frente Democrático Nacional, de la Corriente Democrática y del Partido Mexicano Socialista. Jamás le reconocieron ningún triunfo sobre el Partido Revolucionario Institucional en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, aun y cuando fueron muy cuestionados los resultados de Michoacán 1989, y Guerrero, 1990, hasta que en 1997 se le reconoce al líder histórico y fundador del Partido de la Revolución

Democrática, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, el triunfo en la capital del país, en el Distrito Federal. Este partido en la actualidad mantiene el control del Distrito Federal, su Asamblea de Representantes, de Zacatecas, Baja California Sur, Tlaxcala, y Nayarit.

El pasado prísta de algunos militantes, las practicas corporativas y las también nefastas prácticas de la conspiración de otros, fueron señaladas como las causantes de que se llevaran a la práctica en sus elecciones internas, los mismos actos de los cuales acusan a las autoridades prísta, en cada elección, este hecho los inválida moralmente para denunciar practicas de este tipo, forma favorita del PRD para contrarrestar la influencia de los dineros de las autoridades gubernamentales en las elecciones en todos los niveles, como en el caso de Guerrero, imposible estructurar una defensa cuando al interior pasaba lo mismo en el año de 1999. La elección fue anulada sin darse a conocer cifras, y se resolvió volver a realizarlas, los principales precandidatos Amalia García y Jesús Ortega, no muy de acuerdo aceptaron la nueva contienda, se designó a Pablo Gómez como presidente interino del partido. El problema fue grave porque había dejado sin autoridad moral al PRD, que se alimentó del llamado fraude contra Cárdenas de parte de Carlos Salinas de Gortari y contra el mismo dirigente López Obrador, por el entonces gobernante y precandidato de PRI Roberto Madrazo, en las elecciones internas de 1999, para atraer más votantes y las simpatías de amplios sectores de la población.

Junto con este problema, la selección del candidato para el 2000 conllevó graves riesgos para el PRD por las posturas encontradas de Cárdenas y las de Muñoz Ledo, que terminó renunciando y lanzando su candidatura por el PARM, y su agrupación de la

Nueva República, misma candidatura que declinó a favor del candidato panista Vicente Fox, la ruptura de Muñoz Ledo empezó con la denuncia de la intromisión del Cuauhtémoc Cárdenas en la contienda para la dirigencia del PRD y considerando que era tiempo de poner fin al caudillismo del primero. La aplicación de un doble criterio para problemas internos parecidos en la elección de candidatos para la dirigencia del PRD en el DF, la cual fue impugnada de la misma forma que la de la dirigencia nacional y esta no fue anulada, provocó otra denuncia de Muñoz Ledo a Cárdenas por ésta situación.

Estos problemas culminaron con la escisión más grave para la izquierda mexicana, tan proclive a las rupturas. La división del PRD fraccionó la votación de la izquierda mexicana, y volvió más complejas las relaciones internas en la Cámara de Diputados, al entregar múltiples posesiones políticas en la Alianza por el Cambio pulverizó su presencia y con ello volvió más tortuoso cualquier negociación ya que la izquierda es muy dada a tomar decisiones que perjudiquen a sus ex compañeros y no que beneficien a la sociedad. De la Alianza por México entraron 50 diputados del PRD, siete del Partido del Trabajo, tres de Convergencia Democrática (CD), tres del Partido de la sociedad Nacionalista , y dos del Partido de Alianza Social, que representan el 13 por ciento de la Cámara de Diputados y en la de Senadores el PRD tiene 17, el PT uno igual que CD, siendo esto el 14.6 por ciento de esa Cámara. (González G:2000;104).

Esta pulverización del Congreso provoca un empate técnico entre el PRI y el PAN con 42.2 y 41.4 por ciento respectivamente en la Cámara de Diputados y de un 46 y un 35.1

por ciento en la de Senadores, lo cual le da el control al PRI, dejando al PRD como un partido que debe jugar el papel de fiel de la balanza e imposibilita las modificaciones constitucionales sino no se da un arreglo político de muy amplia envergadura entre las dos fuerzas mayoritarias.

La situación interna que viven las tres principales fuerzas políticas del país no hace más que complicar la situación de la gobernabilidad de la frágil democracia mexicana. Ésta situación debemos señalar es producto de las propias contradicciones internas de los partidos, por un lado la ley les pide que sean los vehículos privilegiados a través de los cuales se pueda generar la representación popular (Artículo 41), además este mismo mandato no dice que sólo a través los partidos existentes se puede hacer llegar a la población a puestos de elección pública, al no existir la figura de candidato independiente. Pero además se les pide ser el mecanismo para la construcción de la democracia, puesto que la misma Constitución nos dice que somos una república, representativa, y democrática (Artículo 40), es decir a ellos les corresponde la tarea de hacer de México una democracia, y además nos define (en su Artículo 3) qué es y como debemos considerar a la democracia, cuando señala a la misma en su fracción II inciso A, y nos dice que es considerada "no solamente como un estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Ésta situación nos lleva a plantear la tremenda dificultad que enfrenta el sistema político para consolidar la democracia, ya que los actores políticos encargados de ayudar a

establecerla no son democráticos en sus prácticas políticas internas y en algunos casos completamente antidemocráticos. Para solucionar éste problema se deberán establecer mecanismos de vigilancia externa de los procesos internos de admisión y expulsión de militantes, además de los mecanismos de selección de candidatos. Se deberá dar atribuciones al TRIFE en ese sentido como mecanismos revisor final de los derechos políticos de los militantes para que no queden a merced de los grupos políticos internos. Esto debe ir acompañado de un cambio en la cultura política de los partidos quizás la parte más difícil de los cambios a registrar. Pero como se ha demostrado que una vez que se establecen los cambios en las reglas los procesos de ajuste se dan de manera paulatina pero al final se dan, la democracia no se construye en un día, las jornadas electorales son sólo un momento en la construcción de la misma, quizás uno muy importante es cierto, pero no el único si consideramos a la democracia como un estilo de vida como lo hace nuestra constitución.

1.2.5 Los otros partidos pequeños

Por su parte los partidos pequeños jugaran un papel no menor ya que a ellos les corresponderá participar en esos cambios de cultura política, ese es el caso del PVEM el cual en 1990 nace, pero su registro es rechazado por considerarse que las actividades ecológicas no eran actividades políticas. El partido apeló la decisión ante el Tribunal Federal Electoral y el 9 de febrero de 1991 el mismo falló en su favor. El Instituto Federal Electoral le otorgó su registro, condicionándolo a que le quitaran de su nombre la denominación de "Verde". En 1991 compitió y se quedó a 0.04 por ciento de obtener

el registro definitivo. En 1993 recupera el registro condicionado y el 14 de mayo del mismo adopta el nombre de Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Su votación es básicamente urbana y ha dependido de candidatos externos, como el caso del ex senador por el Distrito Federal e intelectual reconocido Adolfo Aguilar Zinser, para mantenerse más que de sus propios cuadros lo cual denota la debilidad estructural. La naturaleza de su liderazgo político ha generado tensiones internas, las acusaciones de nepotismo que comprueban con la presencia del hijo de González Torres como Senador y la ex novia del mismo.

Sin embargo en los esquemas de alianzas que se han planteando fueron una posibilidad real para el partido, su filosofía política es muy particular y la misma no genera ruido ideológico a casi ningún partido, que puede considerar adoptarlos y no tiene grandes problemas, la preocupación ecológica es ya mayoritaria y urbana, aunado a la flexibilidad de la dirigencia para realizar coaliciones. Lo llevó a las negociaciones con el PAN y su participación en la Alianza por el Cambio 2000, esto le valió tener 17 diputados en cinco senadores.

El Partido del Trabajo. Este partido se fundó el 8 de diciembre de 1990, con miembros de la ' Línea de Masas' que tiene presencia desde 1968. El 22 de enero de 1991 obtuvo su registro. Sin mayores problemas internos de control político, tiene áreas de influencia pero es incapaz de lograr movilización electoral suficiente para aspirar de forma seria en las elecciones del 2000, opto por una coalición con el PRD y Cárdenas, junto con Convergencia Democrática, Sociedad Nacionalista y Alianza Social, su postura maoísta lo

circunscribe a la izquierda y limita su rango de alianzas, posee a su favor una estructura política que le permite realizar fuertes movilizaciones y una militancia altamente adoctrinada, más que los otros partidos, su forma de organización lo ayuda para ser una fuerte opción para realizar esas coaliciones electorales. En la coalición y durante la elección 2000 obtuvo siete diputados y un senador.

Tendríamos que considerar el surgimiento de cinco partidos políticos que contendieron en la elección del 2000 y que son: Partido del Centro Democrático, de Manuel Camacho Solís; Partido Convergencia Democrática, Dante Delgado Ranauro, el Partido Democracia Social, de Gilberto Rincón Gallardo; además Partido Auténtica de la Revolución Mexicana, anteriormente el PARM y por último la organización que proviene del antiguo sinarquismo (UNO), el Partido Alianza Social. De estos sólo Democracia Social al no ir a una alianza perdió el registro.

Cuadro 14

Distribución de diputados federales por partido

Partido	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997
PRI	296	299	289	261	320	300	239
PAN	43	51	41	101	89	119	121
PPS	11	10	11	32	12		
PCM-PRD	18	17	12	17	41	71	125
PST-PFCRN	10	11	12	34	23		
PARM	12		11	25	15		
PDM	10	12	12				
PRT		06					
PMT		06					
PT						10	07
PVEM							06
Independientes							02
Total	400	400	400	500	500	500	500*

FUENTE: Campillo Lona, Juan Reyes. Modernización política en México: elecciones, partidos y representación (1982-1994)UAM. P 143 México1996 .* http://www.

Ésta multiplicación de actores políticos y las divisiones internas de los otros partidos generaron un escenario post electoral con una Cámara de diputados altamente pulverizada y de difícil control, por parte de un sistema que estaba acostumbrado a dictar órdenes a los legisladores, esto implicará la consolidación de la cultura negociación y por ende este deberá ser el distintivo del Congreso para lograr la gobernabilidad.

El peligro estribaría en un gobernante que quiera decisiones rápidas y de espaldas a los legisladores y a la sociedad, el choque sería inevitable y el sistema entraría en una franca crisis de régimen, para evitarlo no es sólo necesario imaginación política, sino, además una fuerte cultura democrática, de tolerancia y respeto al disenso como principio para construir los consenso que aseguren mayorías en la toma de decisiones públicas.

1.2.6 El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral

Para responder a los cambios que desde los últimos años había tenido el sistema de partidos se dio la última reforma electoral que tardó más de dos años para concretarse, entre otras cosas por la profundidad de los cambios buscados así como de la multitud y diversidad de actores que intervinieron en la misma, como del clima enrarecido por los problemas económicos que enfrentó el país y de los graves trastornos que en el terreno político se había dado por los magnicidios y la ineficiencia de las agencias de procuración de justicia. Los logros de dicha reforma son; una mayor autonomía al IFE,

la creación del Tribunal Federal Electoral y su asignación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, más el control en la cláusula de gobernabilidad con topes máximos de representantes, nunca más de cierto porcentaje, mayor equidad en los apoyos a las finanzas de los partidos. "Órganos como el IFE deben estar lejos de la controversia política y su imparcialidad y objetividad no deben ser cuestionada por que de ellos depende en gran parte la confiabilidad de las elecciones, sobre todo en un país como México, en el cual su transparencia ha sido el corazón de la disputa política" (Carpizo:1999;41).

La fórmula del reparto se modifica, para impedir que un partido pueda estar sobre representado en más de ocho por ciento, de acuerdo a su votación, después de sumar los diputados que obtengan de mayoría relativa más los de representación proporcional. Esos logros han demostrado que la independencia del IFE garantiza la realización de elecciones limpias y para ello se necesita mantener un financiamiento, lamentablemente muy elevado, del IFE y de los partidos políticos para evitar que sean atrapados por factores de poder reales, pero muy particulares en cuanto a sus intereses. El gasto total del IFE, en 1999, fue de mil 335.4 millones de pesos. La distribución es la siguiente: actividades ordinarias serán de mil 192.7 millones; para actividades específicas 79.1 millones; apoyo para agrupaciones políticas 23.2 millones; apoyo para la producción de programas en medios electrónicos 2.1 millones; previsión para nuevos partidos 58 millones y otros apoyos 83.4 millones.

El PRI recibió 405.1 millones para llevar a cabo sus actividades ordinarias permanentes; el PAN con 298.9 millones; el PRD con 290.8 millones; el PVEM con 104.1 millones y el PT 93.6 millones. La cifra es menor en 400 millones a la cantidad de pesos solicitada, un 17 por ciento en términos reales. Ésta cifra será mínima con la que se tendrá que erogar en el 2000. Y "Según Woldemberg, la disminución no contempló las necesidades del IFE porque, de hecho, el proceso electoral del 2000 se iniciará el próximo octubre, con la instalación de los Consejos Locales en las 32 entidades del País(Correa Guillermo/ Apro. El Norte p. 31 de enero de 1999, Una cara democracia). El Diputado Enrique Ibarra citando al "experto alemán Dihnler Holan manifestó que México es el país del mundo que más gasta en organizar las elecciones.

Cuadro 15
Gasto publico federal total para partidos políticos entregado por el IFE en el 2000

	Millones de pesos	porcentaje
Alianza por el Cambio (PAN-PVEM)	886.60	30.2 por ciento
PRI	891.40	30.3 por ciento
Alianza por México (PRD-PT)	1 002. 80	34.1 por ciento
Otros (incluye a PCD, PARM y PDS)	157.20	05.4 por ciento
Total	2, 938.00	100 por ciento

Tomado de Mayer Sierra, Carlos Elizondo, Retos del Nuevo gobierno mexicano, tomado de Elizondo Carlos y Maira *Luis Chile-México dos transiciones frente a frente.* CIDE, Grijalbo. México 2000. p 420, retomado del Reforma, julio del 2000, y Presupuesto de Egresos e Ingresos

La autonomía del IFE es junto con la independencia del TRIFE, es también un factor importante en la construcción de la democracia y en la elección será determinante, pero no podemos olvidar que en la actualidad el Poder Judicial de la Federación se encuentra enfrascado en una lucha de poder entre el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Superior de Justicia, lo que debilita su posición, todavía frágil ante la elección del 2000. El académico José Ramón Cossío Díaz, señaló que: "La creación de los procesos de

controversia de constitucionalidad y de acción de constitucionalidad, que permitió a ciudadanos y Gobiernos cuestionar la legalidad de nuevas leyes y actos del Gobierno, así como la propia reforma, responden a la idea de que la Corte debía jugar un nuevo papel en el cambio que vivía el país. Esto no se quiso ver. Estos integrantes no entendieron que estaban ahí para establecer un muy complejo y delicado equilibrio entre la autonomía del órgano a los procesos políticos que se están viviendo en el país" (Martínez Mcnaught, Hugo, el Norte 31 de diciembre de 1998).

Por otra parte , el penalista Alonso Aguilar Zinser, "Es evidente que la nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación ha evolucionado a ser un poder independiente y digno. Es perfectible la independencia pero hoy se ha logrado mucho más de lo que se esperaba. Los 11 Ministros que la integran son independientes de otros poderes; pero, además, algo que es importante, son independientes entre sí."(Martínez Mcnaught, Hugo. El Norte 30 de diciembre de 1998: 3a)

Los cambios políticos que alteraron el papel de las elecciones también modificaron las relaciones entre los diversos grupos políticos internos del sistema política. Manuel Barlett, irónicamente dio en el clavo al mencionar en su oposición al reconocimiento del triunfo del PAN en Chihuahua a tres grupos de presión que harían su aparición en México en la práctica política; la Iglesia, los empresarios ó la derecha y los Estados Unidos, pero esta aparición en el escenario político no fue por causa del triunfo del PAN en Chihuahua, sino por las modificaciones que a manera de apertura política que practicaría Carlos Salinas de Gortari, junto con los cambios que la misma sociedad

estaba teniendo. Los cambios en la cultura política también crearon nuevas demandas y nuevos tipos de problemas de gobernabilidad.

1.2.7. Los cambios en la sociedad

Quizás el principal cambio estructural que en los últimos años han tenido lugar en México sean dado en materia de demografía, tanto en los perfiles de los grupos de edades como en la participación de las áreas metropolitanas que están cediendo el paso a las ciudades medias. Estos cambio han contribuido a establecer un medio ambiente diferente y propicio para acelerar los cambios en el resto del sistema, son tanto un riesgo como una oportunidad para el país.

Cuadro 16
Evolución de la población mexicana en el siglo 20

Años	1910	1930	1950 a/	1970	1990	1995
Población total	15 160 369	16 552 722	25 779 254	48 225 238	81 249645	91 158 290
Población Urbana	4 351 172	5 540 631	10 983 483	28 308 556	57 959 712	67 003 515
Población Rural	10 809 197	11 012 091	14 807 534	19 916 682	23 289 924	24 154 775

Cuadro obtenido a partir de datos del INEGI.: Anuario estadístico de los E.U.M.1998 p30
a/ la suma no coincide en 91763 que se consideran complementarias

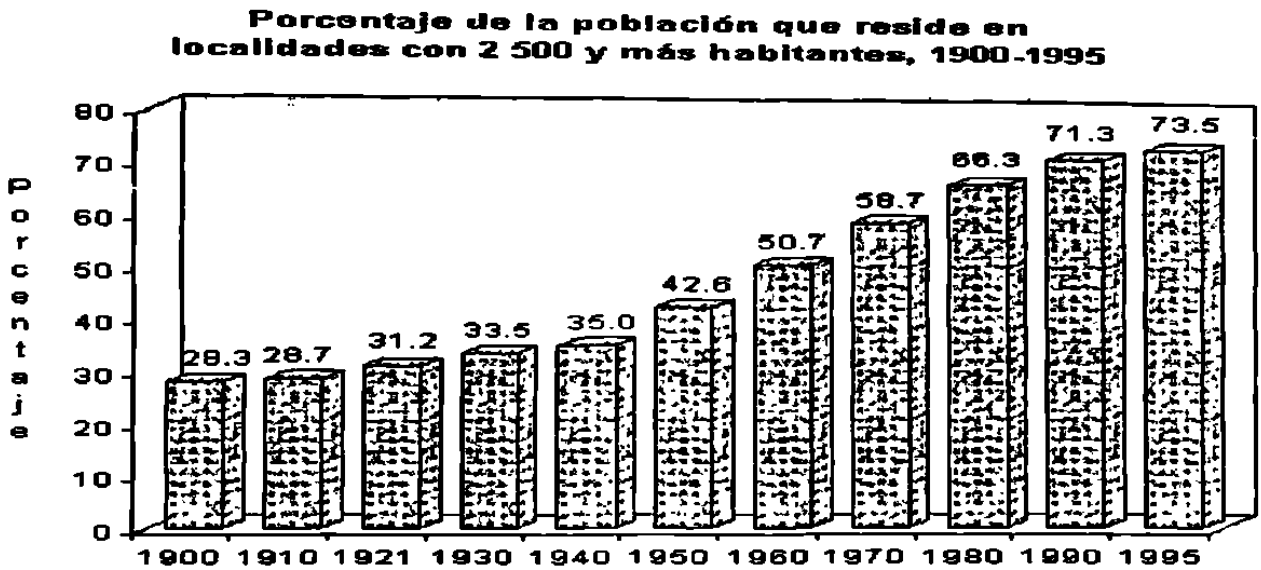
Cuadro 17
Localidades y tamaño de las mismas

Tamaño (número de habitantes)	Localidades	Población	Porcentaje del total
1-2499	198 311	24 154 775	26.49%
2500 – 49 999	2 658	20 375 644	22.35%
50 000 - más	169	46 627 851	51.15%
Total =	201 138	91 158 270	99.99%

Cuadro obtenido a partir de datos del INEGI.: Anuario estadístico de los E.U.M.1998 p38

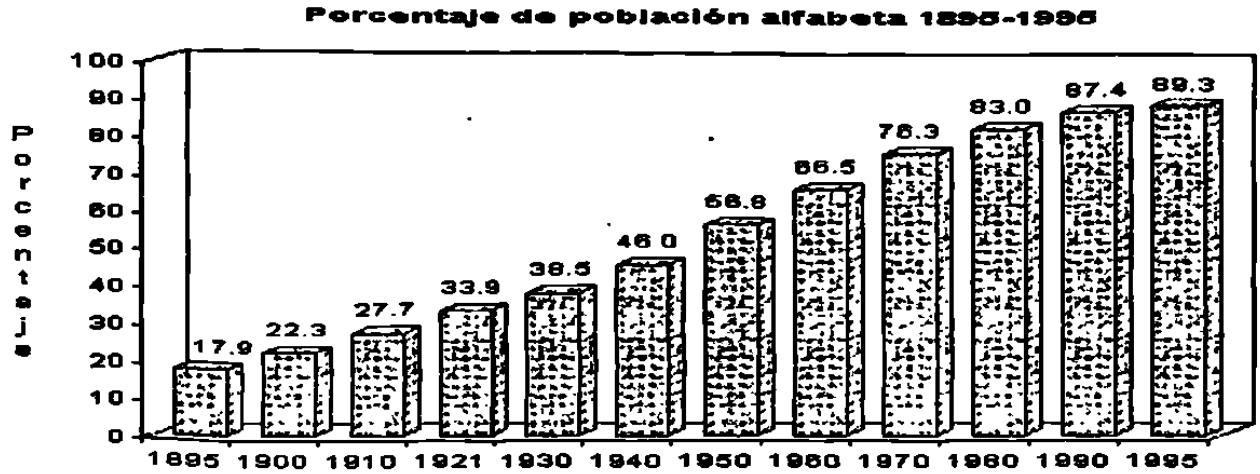
Para entender esto habrá que revisar los cambios que en materia poblacional han colocado a México tanto delante de una oportunidad como de un terrible riesgo, si no es manejado de forma adecuada. Los cambios que el Estado mexicano ha sufrido a lo largo de la última década fueron de orden social como: la mayor urbanización, en 1995 el 72.5 por ciento de los mexicanos vivían en localidades de más de 2 500 habitantes, los mayores niveles de alfabetización, en 1995 el 89.3 de la población estaba alfabetizada, pero también económicos como el incremento en la pauperización de la población, y el aumento en las demandas de trabajo entre otros. Uno de los cambios más notables se dio en los niveles de educación y alfabetización como nos señala la gráfica siguiente:

Cuadro 18



NOTA: La cifra de 1910 corresponde a localidades con 4 000 y más habitantes y en 1921 se refiere a las de 2 000 y más. En los otros años referenciados en la gráfica, los porcentajes aluden a localidades con 2 500 y más habitantes. Cabe aclarar que en 1895 no se captó información por tamaño de localidad.

Cuadro 19

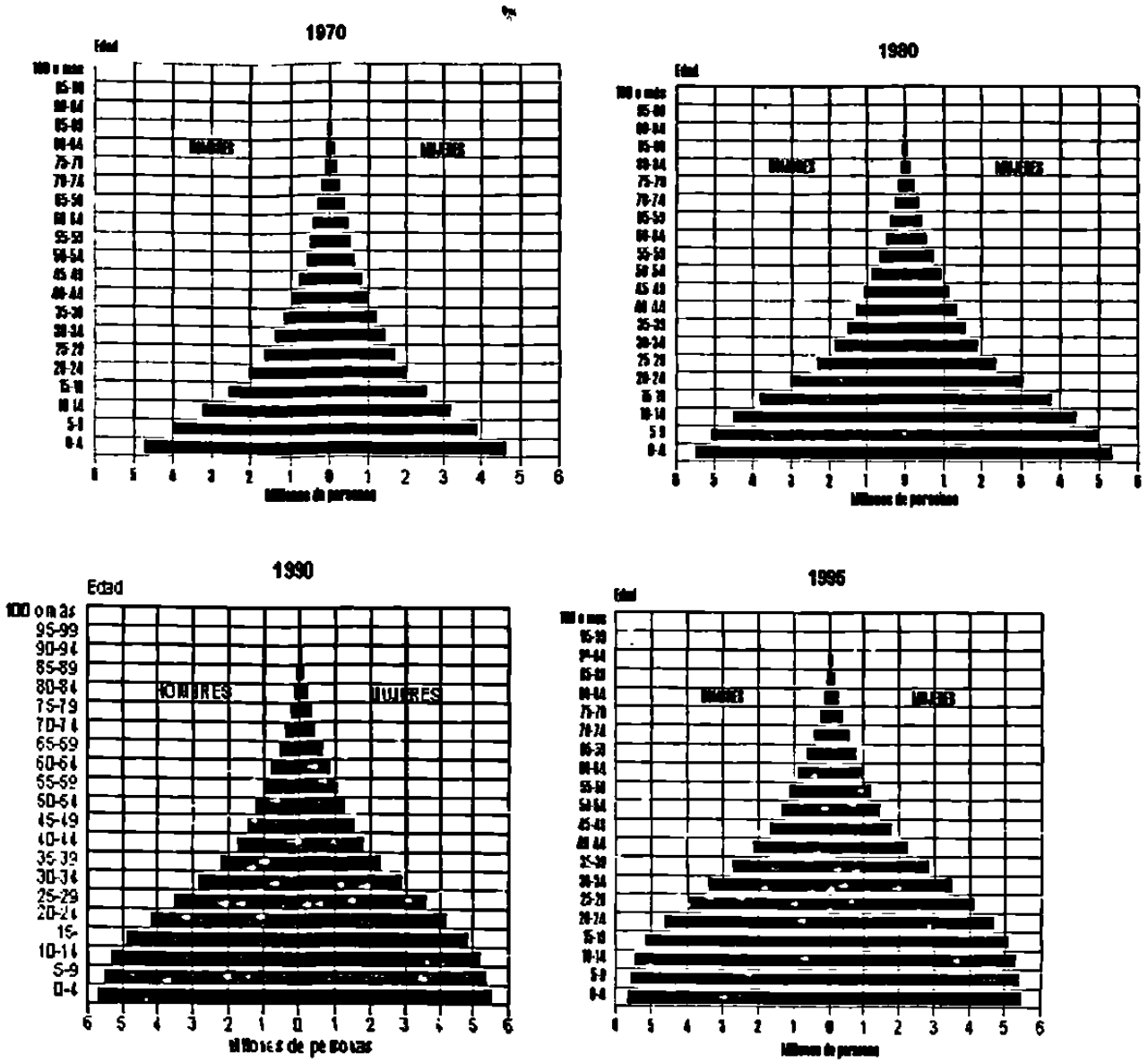


NOTA: Para determinar a los alfabetas, en 1895 se consideró a la población total; en 1900 y 1910, a la de 12 y más años de edad; en 1921, a la de 10 y más. A partir de 1930, la condición de alfabetismo se define con base en la población de 15 años y más, con excepción de 1950 cuando se tomó como referencia a la población de 6 y más años.

Gráficas de población fuente CONAPO.

Estos cambios afectan la estructura de la población, un estudio de la Conapo (Consejo Nacional de la Población) señala que; "aunque la tasa de crecimiento ha disminuido de manera sostenida a lo largo de los últimos seis lustros, la población ha aumentado significativamente en números absolutos. De hecho la tasa de crecimiento natural de la población descendió de 3.46 por ciento anual en 1965 a 1.88 por ciento en la actualidad, la población pasó de 42.5 millones a 96.3 en el mismo lapso de 33 años; es decir, se duplicó." (Ramírez: el Financiero:1999.marzo 17).

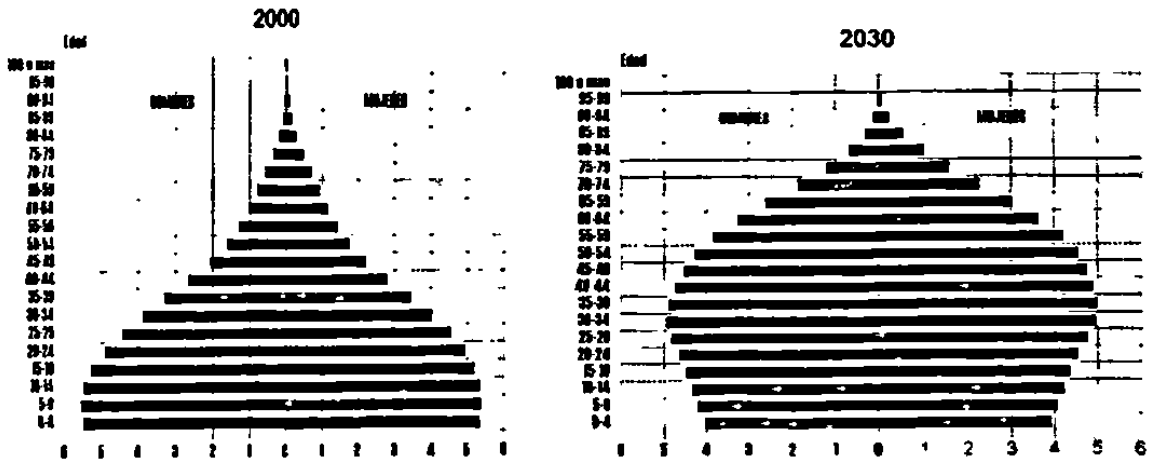
Cuadro 20



Se espera que llegue la población mexicana a los casi cien millones para el año 2000, ya que la población crece a ritmos de 2.2 millones anuales, esto nos coloca ante una situación de disminución de la tasa de crecimiento, lo cual es un signo alentador a la larga, la población no se duplicará en el mismo lapso de tiempo, el peligro de haber mantenido tasa de crecimiento de la población del 3 por ciento anual nos llevaba a la duplicación de la población en lapsos de 20 años. Sin embargo, los retos son enormes, para un Estado como el mexicano, con una deuda externa que le distrae recursos, y las

deudas internas como el FOBAPROA , ahora el IPAB. Su margen económica para dar respuesta muy estrecha, Vicente Fox, sostiene que el presupuesto del 2001, sólo 13 centavos de cada peso puede destinar a realizar obras y programas de apoyo en México. (Vicente Fox en entrevista con Ricardo Roca, en Radio Acir,18 de diciembre del 2000).

Cuadro 21



Grafica VII.4 Piramides de población,1995-2030

1.2.7.1 El aspecto laboral

La demanda de fuentes de trabajo por parte del resto de la población serán enormes para los nuevos gobernantes y definitivamente establecerá un flanco débil que podrá hacer estallar un severa crisis de gobernabilidad por ineficiencia económica, los datos que la misma Conapo ofrecen son reveladores ya que para ésta institución "en el año 2000 será poco más de 62 millones de personas en edad de trabajar los que demandarán cerca de 41 millones de puestos de trabajo, lo que significa que la creación de un millón de fuentes de empleos anuales serán insuficientes." (Ramírez:1999;50) Esta situación responde a los niveles de crecimiento que había en los años sesenta y

setenta, y que provocaba que se requerirán un millón de nuevos empleos anuales, pero, ahora esos serán insuficiente, además debemos pensar en la necesidad de recuperar los que se perdieron en la crisis de 1995. A estos cambios habrá que señalar los cambios en materia de distribución geográfica espacial de la población mexicana, misma que ha visto notables cambios en sus procesos de urbanización y con ello en los rasgos y perfiles de la población mexicana

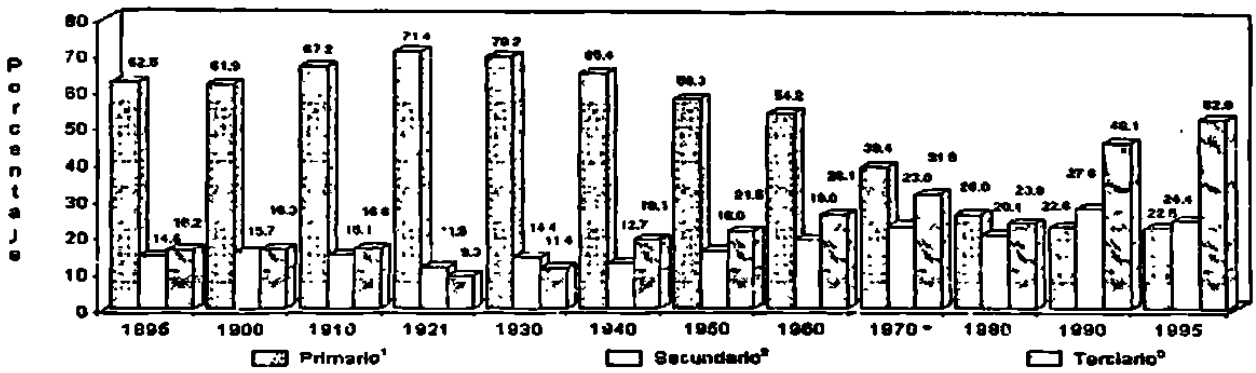
Otro fenómeno que determinará las presiones que sufrirá la economía y la política, y en un nivel superior el sistema político y el Estado mexicano, está determinado por las modificaciones que la estructura de edades han tenido desde 1970 a 1997 y que dejan al país con un espectro de edades de la siguiente forma: La participación de la población menor de 15 años bajó de 47.5 a 34.7 por ciento, es decir, la base de la población está disminuyendo. Mientras que por otra parte, la población en edad laboral - de 15 a 64 años - subió de 48.8 a 61 por ciento, ya la presión en la economía es dramática y seguirá creciendo en términos absolutos. Las personas de la tercera edad - 65 años o más - de 3.7 pasó a 4.4 por ciento. Este proceso de envejecimiento se advierte también en el aumento de la edad media de 21.8 años en 1970 a 25.9 años en 1997.

Se necesitaban poco más de un millón de empleos de anuales promedio pero ciertamente la población en edad de laboral disminuyó porcentualmente y en su tasa de crecimiento hasta alcanzar el 2.4 por ciento actual, en términos absolutos se triplicó esa población de 1960 a 1997 ya que pasó de 18 a 57 millones. La población en términos absolutos dejó de crece, pero la población que nació en segunda mitad de la década de

los ochenta presionará a la economía por un empleo, lo peor es que las mismas estimaciones oficiales "consideran que las transformaciones en la composición de edades de la población implican importantes retos económicos y sociales, y no hay seguridad de que los nuevos mexicanos puedan ser dotados de los satisfactores más elementales."(Ramírez:1999;50).

Cuadro 22

Distribución porcentual de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada según sector de actividad 1895-1995



¹ Agrupa actividades relativas a agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.
² Reúne actividades referentes a minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, electricidad y construcción.
³ Se refiere a actividades relacionadas al comercio, transporte, gobierno y otros servicios
* Los datos son referentes a 1969
NOTA: De 1895 a 1930 no se hace referencia a ningún corte de edad para determinar la PEA; para 1950 se especifica que además de las personas ocupadas, se incluye a quienes estaban desocupadas en el periodo de 12 semanas antes del levantamiento censal, se aclara que para 1960 la PEA constituye la población de 8 y más años de edad; desde 1940 a la fecha, con excepción de 1960, todas las personas de 12 y más años son consideradas económicamente activas

Esto alentaba cambios estructurales en la edades de participación de la población. Por ejemplo, el gobierno del sexenio del 2000 al 2006 iniciará con 98 millones 75 mil habitantes, ya que en ese mismo período fallecen 425 mil en promedio, terminará con 13 millones 200 mil nacimientos y con la muerte de 2 millones 550 mil, lo que dejaría al país con una cifra de 109 millones 75 mil habitantes más o menos. Además la esperanza de vida se ha incrementado ahora el hombre vive en promedio 71 años mientras que las mujeres viven 77 años.

Por su parte, el Registro Nacional de Población (RNP) indica que el 6 por ciento de los habitantes del país - 6.1 millones- tienen 60 años de edad o más, siendo el grupo con los más altos índices de crecimiento actual en la población mexicana, tasas superiores a 3.5 por ciento. De hecho alcanzó en 1998 una tasa de 4.8 por ciento. Esto nos llevará al problema del mantenimiento de ésta población que ya no será parte de la Población Económicamente Activa (PEA), los problemas incidirá en los sistema de seguridad social, en especial en el IMSS, serán sobre la capacidad del Estado para el mantenimiento de la misma, de dotarlos de servicios de salud, y de seguridad social, con programas que les garantice a la población de más edad la tranquilidad necesaria. Es decir, se pondrán a prueba los sistemas de retiró que se han instrumentado en los últimos años el gobierno, el SAR y los Afores. Esta población más urbana, más alfabetizada y menos dada a controles corporativos fue la que decidió las elecciones del 2 de julio de 2000.

1.2.8 Los cambios económicos

Estos problemas de orden socio económico se ven complicados por la forma en la que la economía mexicana se vio insertada en el mercado mundial la velocidad de la misma, en 1986 entramos al GATT y para 1994 firmamos un Tratado de Libre Comercio con la mayor economía del mundo, con el costo de un desmantelamiento acelerado de los sectores productivos del país que no pudieron mantener el ritmo de la apertura y no lograron la conversión necesaria para competir en los mercados mundiales y tampoco para el nacional. En menos de ocho años pasamos de una economía cerrada a una

completamente libre, la operación fue a corazón abierto y sin anestesia, lo peor al paciente apenas le explicaron los efectos secundarios que traería consigo dicho cambio.

La búsqueda de los bajos índices de inflación combinada con una política monetaria astringente, es decir, con bajo circulante para evitar la inflación, la utilización de los llamados cortos económicos como estrategia de política económica, la cual se vio acompañado por bajos niveles de inversión pública, esto fue producto de una política de disminución de la participación del Estado en la economía, ya que éste había demostrado la ineficiencia del mismo en su papel de empresario, el no obedecer a las reglas del mercado, pero ser sometido al mismo, lo llevó a una utilización ineficaz de los recursos y por ende a convertirse en una carga para el Estado que generaba un sangría a las ya escasas arcas nacionales, el efecto fue perverso la pérdida de miles de empleos que ha sido difícil recuperar. La deuda pública del país tanto la interna como la externa representan el 47.9 por ciento del PIB del país, es decir, dos billones 901 mil millones de pesos, más del doble del gasto total aprobado para el presupuesto aprobado para el 2001, que asciende a un billón 360 mil millones, según el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Francisco Gil Díaz. (Flores, Gerardo. El Financiero; 2001, 12 de enero; 08)

Por otro lado se dio un impresionante incremento en la cantidad de recursos destinados al pago de la deuda, que alcanza en los últimos años un promedio de 30 mil millones de dólares de pago por concepto de intereses de la misma, no al principal. Además se dio un incremento de la inversión especulativa, que genera una salida de recursos, en

dólares siempre escasos, cada de vez que existe un ataque especulativo contra el peso o como parte de las olas financieras que arrastran a los llamados mercados emergentes y a economías aparentemente firmes como la Singapur. El redimensionamiento que sufrió el Estado y que en última instancia significó la reestructuración de la participación del mismo en la economía incrementó las presiones a la economía de mercado, que demostró no ser capaz de absorber la demandas de trabajo y de servicios que dejó de prestar el propio gobierno.

Estos cambios han llevado al Estado mexicano a vivir una profunda crisis de gobernabilidad caracterizados por problemas como los altos índices de pobreza y de pobreza extrema, que según un diagnóstico realizado por la Secretaría de Desarrollo Social, donde reconoce ésta situación ya que "los beneficios del crecimiento se han distribuido desigualmente: en 1992, el 20% de la población con más altos ingresos concentraba el 54% del ingreso nacional, mientras que el 20% más pobre recibía sólo el 4%. Enrique Cervantes, Secretario de defensa de el presidente Zedillo, "definió la pobreza como el principal enemigo del país, y dijo que el surgimiento de la guerrillas es consecuencia de una situación de marginación en grado de desesperación" (Fazio:1996;264).

El problema social de atención más urgente es el de la pobreza extrema que padecen cerca de 14 millones de mexicanos."(PROGRESA). Este dato se contradice con otro que el mismo gobierno señaló en su Programa de Desarrollo Social y Combate a la Pobreza, 1999 - 2000, ya que en el mismo señala que existen tres México distintos; el moderno,

vinculado a la exportación, sumamente desarrollado; el tradicional, de la industria, el comercio, los servicios y la actividad agropecuaria; y el marginado, que está fuera del mercado, en el que hay 26 millones de mexicanos en extrema pobreza. ¿Cuántos pobres en realidad? Cualquiera que sea la respuesta las dimensiones son dramáticas, pero como tomar decisiones para resolver ésta situación si no se poseen los datos correctos.

Aun cuando estos datos son cifras oficiales producto de la Secretaria de Desarrollo Social, y por ello se deben tomar con cierta cautela esto datos, los datos son reveladores de la terrible desigualdad de la distribución de los ingresos y los problemas que esto genera para el resto del sistema sea de orden social, de orden político, al tratar de definir soluciones para esta situación, o estrictamente de la propia economía, que no tiene compradores y por ende la demanda no puede impulsar a la oferta para lograr el equilibrio buscado en la economía. Esto es así, porque los programas económicos de México se han abocado al control de la inflación, como la principal causa de la mala distribución de los ingresos, y no al combate del desempleo. La misma Sedesol calculaba la presencia de más de 90 millones de mexicanos, con una tasa de crecimiento de 2% anual, con una tasa de fecundidad de poco más de tres hijos por mujer y en los sectores pobres y más marginados de la población esos niveles se disparan ha 5.6 hijos. Estos datos que no se han actualizado l, esto provoca que la principal Secretaria que se encarga de los problemas sociales actuando con datos desfasados, por los que cualquier política que diseñe será en última instancia insuficiente y errónea.

Cuadro 23 Tasa de Desempleo Abierto por sexos en México			
Año	Total	Hombres	Mujeres
1987	3.9	3.4	4.9
1988	3.6	3.0	4.7
1989	3.0	2.6	3.8
1990	2.8	2.6	3.1
1991	2.6	2.5	2.9
1992	2.8	2.7	3.2
1993	3.4	3.2	3.9
1994	3.7	3.6	3.9
1995	6.2	6.1	6.4
1996	5.5	5.3	6.0
1997	3.7	5.5	4.2

Cuadro obtenido a partir de datos del INEGI.: Anuario estadístico de los E.U.M.1998 p228

Cuadro 24 Personal ocupado del sector público y privado									
Nivel Institucional	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Sector Publico	4 652 753	4 660 202	4 683 129	4 771 853	4 533 410	4 477 063	4 557 432	4 595 218	4 626 535
Gobierno General	3 597 215	3 647 000	3 733 541	3 861 761	3 907 091	3 937 328	4 030 713	4 076 703	4 109 105
Empresas Públicas	1 055 538	1 013 194	949 588	850 092	626 319	539 737	526 716	518 513	517 430
Sector Privado	19 417 246	20 103 810	21 274 532	22 012 063	22 626 662	22 990 413	23 608 351	22 752 264	23 655 258
Total	20 069 999	24 764 012	25 957 661	26 723 916	27 160 072	27 467 478	28 165 783	27 347 482	28 281 739

Cuadro obtenido a partir de datos del INEGI.: Anuario estadístico de los E.U.M.1998 p220

1.3 Objeto de estudio

En esta investigación se analizaron los cambios que se registraron en los últimos treinta años en el sistema político. En los inicios del sexenio de José López Portillo, Manuel Camacho Solís, había publicado su ensayo, ahora clásico, "Los nudos históricos del Sistema Político Mexicano". En el mismo, el autor señalaba que en el caso del sistema político mexicano, éste se encontraba en una encrucijada histórica, en la cual podía optar por varias salidas pero que cada una de ellas implicaba un cambio de modelo político. Por que implicaba un cambio en los roles y la estructura interna de los actores políticos del sistema que él reconocían giraba en torno al presidente, a una serie de secretarías estratégicas, y al PRI en donde se concentra la clase política de México, además de los grupos de presión y los partidos políticos de oposición que también son parte de la clase política pero con responsabilidades y papeles menores.

Esas opciones van desde un proceso de "argentinización", en el cual el gobierno es incapaz de tomar el control y cae en mano de las fuerzas militares que lo asumen. El segundo escenario era la revolución socialista, lo considera imposible en el caso mexicano, ya que no existían los niveles de politización ni de conciencia política que permitan el desarrollo de fuerzas militares de izquierda. Después de estos escenarios que eran improbables señalaba otros tres más factibles.

El nacionalismo autoritario, el cual tendría que modificar las funciones distintivas del sistema actual si no quiere caer en el populismo, pero esto requiere reducir el

pluralismo, se tendría que cambiar la estructura multiclasista que existe por un sistema de alianzas de clases. Los aparatos de control social tendrían que replantearse y el ejército tendría que reforzar su lealtad interior, endureciéndose. Era muy poco viable. El cuarto escenario era el que denominaba régimen burocrático tecnocrático militar. En este se prevé un cambio de modelo económico y esto implicaría una lucha interna entre los grupos del sistema.

En un escenario de este tipo el presidente perdería poder efectivo. Los grupos de obreros perderían fuerza y no controlarían las relaciones sindicales sin modificar sus patrones de negociación. La Revolución Mexicana ya no sería la fuente de la legitimidad y se modificaría la Constitución de 1917.Las secretarías ganarían más poder y éstas serían controladas por especialistas, tecnócratas. El régimen podría endurecerse sin caer en manos del ejército, pero este sería un protagonista esencial.

El último escenario es la democracia representativa. Para alcanzarla se tendría que modificar la Ley electoral y con ello se modificarían las funciones de una serie de instituciones políticas como la Secretaría de Gobernación, los partidos políticos, el Congreso, etc. Este mecanismo buscaría cambiar la legitimidad revolucionaria por la legitimidad democrática de las elecciones. Dependería de la capacidad de atracción de los nuevos partidos. Pero para que funcione se debe cumplir con la ley, cambiaría el papel del Congreso, el PRI sería sometido a la crítica junto con los aparatos burocráticos. Señala que esta opción siempre que se ha iniciado se ha detenido o dado marcha atrás por los costos políticos que la misma implica (Camacho, 1978: 153- 217).

Sin embargo el mismo Camacho en su ensayo señalaba un opción más pragmática para el país, el surgimiento de una élite moderna, en " El poder, Estado o Feudo Político, en este ensayo se plantea la necesidad de crear un grupo compacto "en ese mismo escrito en 1974 el calor de la sucesión presidencial echeverrista, Camacho, recomendó que por "la forma de poder" es grupo compacto debía buscar entre otras cosas:

1. Consolidar el Estado;
2. Articular un grupo dirigente con fuerte cohesión interna" eficaz en cuanto a evaluar con claridad y capacidad de dirección;
3. Aprovechar las condiciones cambiantes del sistema;
4. Combatir los "feudos políticos" , aliándose obviamente a algunos feudos para restarle el poder político y económico a otros;
5. Aplicar el "método sorpresa" contra los adversarios, es decir, aplicar "todo el poder en los lugares y en los momentos más vulnerables para los feudos adversarios" (Villamil:1998;245).

La situación mexicana que terminó por conformarse fue una extraña mezcla de los escenarios de democratización y el de un régimen burocrático tecnocrático militar. Esta realidad no alteró los ya muy sensibles equilibrios políticos y sociales internos, éstos cambios en el sistema político mexicano ha estado creando un sistema político que no termina todavía de conformarse al estilo de las crisis, lo viejo no termina de morir y lo nuevo no acaba de nacer. Las reglas formales se transformaron se modificaron los artículos que eran pilares del sistema que había nacido en la constitución de 1917, los artículos son el 3 , el 27 y el 130, sobre la educación, el ejido, y la relación Iglesia

Estado respectivamente. Las reglas informales y los poderes meta constitucionales que tenía el presidente, las funciones del Partido (el PRI) como; se canal de comunicación de la sociedad con el ejecutivo, mecanismos de reclutamiento del personal político y burocrático, espacio de negociación entre los grupos de poder, campesinos, obreros, empresarios, financieros, militares, y la clase media en general, además de ser la caja de resonancia de la directrices y mandatos del ejecutivo, también su apoyo y respaldo ante toda crisis.

Aunado con una revisión del papel que el Estado Nacional podía y debería llevar a cabo, esa alteración del papel del Estado, modificó radicalmente las relaciones que se daban entre los actores políticos estratégicos y los grupos sociales que le servían de clientela; además, la situación económica nacional e internacional estaban provocando una profundización en las diferencias sociales, con un incremento en la pauperización de amplias capas de la población y una concentración exacerbada de la riqueza en un pequeño grupo de la población. En última instancia estaba generando cambios sociales muy fuertes que impactarían en los problemas de la gobernabilidad en México se convertiría en un tema de debate académico y político sobre la seguridad nacional, en su visión más amplia, se abandonaba poco a poco la visión militarista y estadocéntrica para se

Conocer cómo evolucionó el sistema político mexicano en los dos últimos sexenios, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), y como ésta evolución afectó la gobernabilidad del mismo, los riesgos que se han

enfrentado y las posibles situaciones que enfrentará, sino termina de formarse un modelo que responda a las demandas de la sociedad mexicana. Ya que dada la experiencia de los cuatro últimos fines de sexenio ha sobrevenido una crisis, sea política o económica, sin embargo el sistema se encontraba todavía con suficientes mecanismos y medios para enfrentarlos los problemas

1.4 Justificación

Es importante realizar la investigación sobre la gobernabilidad en el caso mexicano, para conocer las tendencias que impactaran en un futuro la estabilidad del país. La posibilidad de aclarar las causas que originan la gobernabilidad o ingobernabilidad del sistema, es importante tanto en el plano intelectual como en el nivel social del sistema político porque la gobernabilidad o ingobernabilidad del mismo repercute en todos los subsistemas del Estado nacional, desde el nivel macro hasta las relaciones interpersonales que se logren establecer, ya que hablamos de un sistema cuyas partes se afectan mutuamente, ya que poseen coherencia y covarianza. Trazando los posibles escenarios políticos.

a) Conocer las causas que originan los problemas de gobernabilidad ayudaría a orientar sobre las políticas más adecuadas que pueda instaurar los encargados de tomar las decisiones, tanto en el plano local como en el nacional. Entender que el fenómeno político de cambio de régimen conlleva graves riesgos de fracturas políticas y sociales, causadas por las nuevas relaciones que se van configurando durante la transformación del mismo, estos efectos que pueden ocurrir, pueden ser anticipados y enfrentados de tal manera que se reduzcan sus efectos negativos o se eviten totalmente.

b) La ingeniería política mexicana que por largo tiempo utilizó como mecanismo principal las modificaciones electorales para corregir los desperfectos operativos

del modelo autoritario, fue abriendo paso a un nuevo modelo, pero esa vieja estratagema no funciona como antes. El diseño del cambio provenía siempre de la presidencia, hoy la presidencia ya no controla el diseño legislativo del país, y sin embargo, el modelo político es perfectible ya que quedaron algunas fallas en el diseño democrático que se pueden corregir como; el financiamiento de las precampañas, los derechos políticos de los militantes, con lo cual se podría mejorar la independencia del Poder Legislativo.

c) Falta también una reforma más profunda en materia judicial para alcanzar el equilibrio de poderes que tanto hacen falta para lograr la instauración de un sistema democrático. Las dudas que la población tenía sobre la credibilidad de las elecciones han ido desapareciendo, pero la cultura de la corrupción sigue allí, junto con ello la población sigue desconfiando del gobierno y de los políticos como tales, cosa que no ayuda a dotar de "un apoyo difuso" que legitime a las autoridades. La transición político aparentemente a concluido, pero falta conocer el diseño del nuevo sistema, mientras esto no ocurra el riesgo de ingobernabilidad estará latente.

d) Los desaciertos económicos tampoco auxilian, ya que la ruptura de las promesas de la revolución; la promesa democrática, la de justicia social y la de la seguridad económica, que señalaba Meyer trastocaron al sistema ya que el privilegiar la promesa económica y fallar en ese rubro en los últimos veinte años lo fueron debilitando totalmente, tener que recurrir al expediente democrático lo llevó a

cambiar, y sin embargo persiste el modelo económico, lo cual provoca la crisis que padece en la actualidad y que viene arrastrando desde los últimos años.

e) Estudiar las posibles nuevas relaciones que se deberán establecer entre los poderes de la Unión, como un requisito que garantice la gobernabilidad del sistema político en el México, es un reto en términos de políticos, para ello la construcción de escenarios, la prospectiva política jugara un papel central y un gran desafío para el Estado Nacional. La imaginación política, se vuelve una necesidad real e histórica que nos auxiliará a solventar los graves problemas que enfrenta el sistema política como parte del Estado mexicano.

1.5 Problema de Investigación: Los objetivos.

Se buscará conocer las causas de la situación política mexicana en la coyuntura posterior a la elección del 2000, teniendo como antecedentes los que han ocurrido en los dos últimos sexenios. Las dificultades enfrentadas por el Estado y las políticas puestas en práctica para resolverlas, si estas han sido respuesta a corto plazo para solucionar un problema coyuntural o esto implica una solución estructural a los problemas de gobernabilidad en México.

1.5.1 Hipótesis

Los problemas de gobernabilidad en el sistema político mexicano como consecuencia de la transición política de México, representaron un factor central en la evolución y naturaleza del mismo, cuales serían sus consecuencias a futuro

1.5.2 Objetivos

Los objetivos trazados en el proyecto de investigación son los siguientes:

GENERAL:

- Conocer los problemas de la gobernabilidad en México en la transición democrática.

PARTICULARES

- Explicar y comprender los efectos que los factores económicos tienen en el problema de la gobernabilidad del sistema político mexicano en su proceso de transición.
- Determinar los cambios que han afectado a los actores políticos y a qué se debe que éstos se hayan traducidos en problemas de gobernabilidad para el sistema político mexicano.
- Identificar los posibles escenarios para el sistema político mexicano en materia de gobernabilidad

Para ello se revisará las políticas instauradas por el gobierno federal para resolver las situaciones políticas y económicas existentes en el país, así como tratar de identificar los resultados que dichos programas tuvieron con relación al logró de la consolidación democrática y al mejoramiento de los niveles de bienestar social que han alcanzado sociedad mexicana en los últimos años. Con ello se pretende conocer e identificar los riesgos y oportunidades coyunturales que vivirán México más allá de la elección del año 2000

"Por muchos años, la atención intelectual y política se centro en la cuestión de la democracia como acceso al poder público más que en la averiguación de las condiciones que son imprescindibles para el funcionamiento del gobierno democrático. Y el momento que en el debate se incorporó y popularizó la idea de la 'transición democrática' y se le entendió además como 'alternancia' – sustitución del partido dominante PRI, por su oposición – comenzó a menguar entonces el énfasis en la gobernabilidad. Explícita o implícitamente se presumía que habría buen gobierno y orden político una vez que ocurriera la alternancia en el mando y entraran a hacerse cargo de la conducción del Estado otras caras vez de los priístas" (Aguilar:1998;24-25).

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO

2.1 Orígenes del concepto de gobernabilidad

En este capitulo se realiza la revisión de la literatura existente sobre los conceptos de; la gobernabilidad, ingobernabilidad, *governance*, transición a la democracia, liberalización y democratización. Se revisa la importancia teórica que la misma tiene para llevar acabo el análisis de la situación de la gobernabilidad en México. Gobernabilidad y legitimidad, ingobernabilidad e ilegitimidad están íntimamente relacionados y en el sistema político mexicano se fue, dice Meyer, presentando una "pérdida paulatina pero sostenida de la legitimidad del sistema político, y que se ha acelerado al aproximarse el fin del siglo" (Meyer:1997:75). En un primer apartado se analizará la gobernabilidad, en otros apartados se revisará los demás conceptos.

En cuanto al tema de la gobernabilidad esa revisión pasa necesariamente desde un abordaje general que atraviesa las vicisitudes y los cambios que el concepto ha tenido, y llega hasta su conceptualización en Latinoamérica. El tema de la gobernabilidad se convirtió en uno de los puntos centrales del análisis político durante la década de los noventa, y como señala Picardo Joao, la literatura fue amplia y diversa sobre ese tema (1998). También Antonio Camou, citado por Picardo nos dice que es una palabra que no aparecía hace cerca de 18 años y hoy día es una palabra de uso común y de diccionario especializado. Como indica Joan Prats la "gobernabilidad democrática emergió como

tema poderoso de la agenda latinoamericana de los 90" (Joan Parts:1997;01). Por *gobernabilidad* puede entenderse la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno o que son intrínsecas a éste.

Este concepto nos dice el mismo Picardo, nace en medio de contextos académicos frustrados sobre el futuro del mundo, señala que en 1973 James O' Connors, pronostica una grave crisis fiscal en los llamados Estados capitalistas, crisis que indicaba sería producto del impacto de la crisis petrolera, desatada por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Este punto es señalado por otros autores como el inicio de la globalización y con ello de la nueva dinámica mundial. Ésta crisis impactaría en la trasferencia de recursos y en el gasto estatal para empresas privadas, la llamada inversión social, y por otro lado se vio afectado el consumo social, es decir, se afectaron los salarios en su poder adquisitivo ya que las llamadas transferencias sociales vía servicios médicos y asistenciales se redujeron drásticamente.

Este primer abordamiento teórico se dio desde el campo marxista y planteaba que los mecanismos utilizados para mantener al Estado capitalista fracasarían inevitablemente, en medio de una fuerte crisis fiscal que haría imposible satisfacer las demandas internas. La situación resultante de las contradicciones del Estado capitalista avanzado agravadas por el sistema democrático, era el ambiente que preludiaba la crisis de gobernabilidad. Por primera vez pareció una preocupación tanto política como académicamente sobre la eficiencia del Estado para responder a las crecientes

demandas. Esta línea fue continuada por los alemanes Jurgen Habermas y Klaus Offe al referirse a los problemas de legitimación del capitalismo tardío.

En este sentido, sobre los primeros síntomas de la crisis, nos señala Alcántara, que la literatura de la Ciencia Política escrita después de 1975 y tras la crisis de 1973, con el rompimiento del patrón dólar, la crisis petrolera, y la caída de Nixon recogían y asimilaban el denominador común de "las dificultades existentes para gobernar" (1992:23). El concepto tiene su origen en el reporte "Sobre la Gobernabilidad" de la Comisión Trilateral en los 70's que tiene el sugestivo título de "La crisis de la democracia". La primera vez que fue planteado el concepto de gobernabilidad ocurrió cuando el profesor estadounidense de la Universidad de Harvard, Samuel P. Huntington, el francés Michel Crozier y el japonés Jiji Watanuki presentaron el documento de trabajo ya citado para la llamada Comisión Trilateral (Formada por empresarios, políticos y economistas influyentes de E. U., Europa y Japón) en 1975.

Debemos hacer un alto para definir el concepto de crisis, parte central en el tema de la gobernabilidad e ingobernabilidad una primer definición es la que daba el marxista italiano Antonio Gramsci"La crisis consiste en el hecho que lo viejo muere y lo nuevo no puede nace ... la clase dominante ha perdido el consenso pero conserva la autoridad" (Cerroni:1981;32), también debemos aclarar que pueden darse crisis políticas y estas son definidas como:"las crisis políticas son períodos de la vida social en los cuales se impugna el poder en sí" (Lagroye:1994;420). El problema de éstas es que abre el camino a los extremistas políticos por la pérdida de legitimidad del régimen. Lo grave de

éstas crisis es que"afecta el conjunto de acuerdos que garantizan habitualmente la estabilidad del orden social y político" (Lagroye:1994;421). Acuerdos entre los grupos dominantes, los aparatos de gobierno y las organizaciones representativas de la sociedad y entre instancias políticas y administrativas del Estado.

Ahora regresando al informe, los tres autores al hacer su diagnóstico de la situación *política* establecían cuatro tendencias que generaban disfunciones en el sistema democrático. En las conclusiones del mismo, los estudiosos reflejaban su preocupación porque los excesos de libertad y de participación de los diversos actores políticos en las llamadas democracias liberales podían conducir a una situación de "ingobernabilidad". Había aparecido el fenómeno de la deslegitimización de la autoridad y la pérdida de confianza en el liderazgo y se fijaba que ésta era consecuencia de la persecución de los objetivos de igualdad y del individualismo, virtudes preciadas del credo democrático. El problema decían era el llamado exceso de democracia y surgía como producto de la confluencia de cuatro factores que a saber eran:

- "La erosión de la autoridad debido a la concepción del Estado de bienestar y su ideología igualitaria.
- Sobrecarga de gobierno, debido al desgaste de la intervención estatal en las relaciones sociales, lo que ha generado más demandas;
- Intensificación de las competencia políticas, (en el plano de la competencia electoral de los partidos políticos) lo que ha disgregado la intensidad generando una incapacidad de las instituciones; y

- Incremento en el provincialismo nacionalista de la política exterior, debido a las presiones ejercidas por la sociedad respecto de sus necesidades interiores" (Picardo:1998). Es decir del surgimiento de fuertes sentimientos nacionalistas.

Debe quedar claro que estos primeros análisis de las llamadas crisis de gobernabilidad surgieron en los países del denominado primer mundo y de sus aparentes sistemas democráticos auto sostenidas, lo cual reflejaba la naturaleza de su particular problema, que era la falta de legitimidad y eficiencia de los regímenes políticos del mundo para conducir a sus países bajo la égida del consenso social de sus políticas. Esta explicación respondía exclusivamente a la situación prevaleciente en el primer mundo. Se trata de un duro cuestionamiento a los criterios de representación política, de los niveles de participación política, de los sistemas de partidos existentes y de los arreglos institucionales que regulan las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, mismos que no respondían de una manera eficiente ante las contradicciones de estos Estados capitalistas y democráticos.

Estos criterios cuestionados como el de "representación" hacen alusión a los sistemas electorales y a su capacidad de incidir en los sistemas de partidos así como a su posibilidad de incorporar las demandas de la sociedad. Los niveles de participación se refieren al grado de abstencionismo electoral, de volatilidad electoral y de movilización sociopolítica estos primeros análisis sobre las causas de la ingobernabilidad omitieron los cambios que en la estructura social habían ocurrido, y por ello no podían entender la complejidad del fenómeno que enfrentaban. Sin embargo, se empezaban a perfilar las

dos líneas de análisis sobre el opuesto de la gobernabilidad, la ingobernabilidad, la primera la llamada crisis fiscal y la segunda la sobrecarga de las demandas.

Este primer abordamiento de la gobernabilidad que se concentraba en la idea de la sobrecarga de las demandas de los grupos sociales frente al Estado. Para Borja (1997), la situación de ingobernabilidad suscitada era debida a que se estimaba que se creaba una mezcla inestable, que generaba una inflación endémica al confrontar los sindicatos y los votantes a los gobiernos en un trasfondo en el que el Estado era visto como un botín de servicios inagotables. Esta línea de estudio era propia de los partidarios del capitalismo y visualizaba a un Estado que se veía imposibilitado a satisfacer las crecientes demandas de una población muy dinámica, y que tenía como única salida la reducción del papel del Estado en la dinámica económica social.

La crisis económica y política marcan el sello que caracteriza ésta perspectiva, donde la ingobernabilidad es la falta de eficacia del Estado para responder a los crecientes reclamos de la sociedad, en el marco de las condiciones económicas existentes y, por otro lado en la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia los políticos y las instituciones democráticas. Por ello la Ingobernabilidad podía ser definida como "la suma de debilitamiento del gobierno simultánea al debilitamiento del consenso ciudadano", la llamada "democracia embotellada" (Picardo:1998).

Éste análisis plantea que la ampliación de la democracia es la que, al permitir la articulación de mayores demandas de la sociedad civil frente al Estado, y ante la

imposibilidad, en realidad perdía la forma de gobierno al no satisfacerlas, es decir la democracia se deslegitimaba como sistema capaz de cumplir las demandas. En este sentido Jürgen Habermas, citado por Picardo (1998), sostiene que la crisis se da en las formas de manejo de mecanismos administrativos-institucionales que se convierten en disfuncionales, es decir, para él es una crisis de salida y por ello esta crisis lo era pero de racionalidad, de incapacidad del manejo de sus demandas y sobretodo de la ineficiencia de las respuesta dadas a las mismas.

Estas líneas de estudio serán analizadas con mayor profundidad cuando el tema se centre en la ingobernabilidad. Con esta nueva línea de análisis se concretaba la tercera opción académica para abordar el problema de la gobernabilidad, la crisis de la racionalidad (Picardo:1998). Desde esta perspectiva es la elite protagonista la única capaz de generar condiciones de gobernabilidad, como señala Yehezkel Dror (1999). Para ello utiliza los mecanismos ideológicos que le permitan disciplinar a la población y orientarla y prepararla para superar sus propias condiciones y las del sistema en general.

Sobre esta línea teórica se establece que la "gobernabilidad de una democracia depende de una relación entre la autoridad de las instituciones de gobierno y la fuerza de las instituciones de oposición" (Borja:1997;457) señalaba el profesor Huntington, en su estudio, pero este análisis, como ya hemos dicho, era propio de las naciones más democráticas que de países en vías de desarrollo, y respondía a sus problemas de manera exclusiva, los excesos de la Democracia, de allí que se volvió necesario explorar

otras perspectivas para poder encuadrar y ajustar metodológica y empíricamente el problema para otras regiones del continente.

Estos primeros enfoques como podemos ver no lograban una definición positiva y concreta del concepto y fenómeno que trataban de explicar, sino que se llegaba a él por su opuesto, señalándose en estos primeros estudios las características del mismo por su contenido contrario, es decir, por lo que no es gobernabilidad, por lo que no es estar en una situación de estabilidad, tranquilidad, correcto y fluido funcionamiento, en todos los órdenes de un sistema político. Se señalaban los rasgos que caracterizaban y provocan la ingobernabilidad, pero no que era la gobernabilidad. Desde un principio la gobernabilidad ha sido entendida desde su opuesto, pero las últimas tendencias van en sentido contrario a señalar lo que es la gobernabilidad y los requisitos que se deben cumplir para que se hable de una situación de gobernabilidad. Y esto sería claro que la gobernabilidad es en primera instancia la posibilidad de ser gobernado un sistema, y no la capacidad de dirigirlo, que este será *governance*, tema que será revisado más adelante.

Para otros pensadores, pensar en gobernabilidad para países no democráticos es ocioso, ya que sus gobiernos no buscan consensos, ni eficiencia en la gestión de sus tareas, y solo toman decisiones sin pedir opiniones, estos gobiernos autoritarios imponen sus decisiones a la sociedad, por ello hablar de gobernabilidad en estos países no es válido ni necesario.

Ahora bien para que la gobernabilidad ocurriera se requerirían una serie de condiciones internas y externas que le sean favorables. Cuando estas condiciones no ocurren o son insuficientes se dice que estamos en una situación de ingobernabilidad en un Estado. En este sentido se pueden localizar los problemas de gobernabilidad en la contienda en que se ven inmersos grupos relevantes con cierto poder de acuerdo con una serie de reglas de manera formal o informal. Después exploraremos las respuestas y supuestos teóricos de las causas de la ingobernabilidad.

Antonio Camou, se detiene a realizar una revisión sobre el significado del concepto, que como podemos ver resulta elusivo ya que es una palabra que siempre va acompañada para su análisis de su contrario la ingobernabilidad, ya que parece más fácil abordarla por lo que no es que por su significado, se vuelve por tan elusivo y una palabra atrapa todo, sin embargo el mismo Camou trata de descífrala y va a la raíz del concepto gobernabilidad, que nos dice significa literalmente, " 'calidad, estado o propiedad de ser gobernable'; gobernable significa sin más, 'capaz de ser gobernado'; mientras que su opuesto, ingobernable, designaría que es 'incapaz de ser gobernado'". Después nos dice que debe ser aborda como una relación entre el Estado o Gobierno y la sociedad y que recae en ambos la responsabilidad de mantener las condiciones adecuadas de la gobernabilidad, por ello pide un compromiso del gobierno, oposición, y organizaciones sociales para lógrala (Camou:1997).

Hasta aquí, como hemos visto el concepto de la gobernabilidad es un concepto de difícil definición, ya que es tanto un proceso no acabado, sino en construcción, además de

implicar la existencia de una serie de relaciones altamente complejas entre los diversos componentes de un sistema político como; el gobierno y los gobernantes por un lado, y por el otro los gobernados y los diversos partidos políticos, así como los grupos organizados que están luchando por la asignación de recursos, siempre escasos, que poseen las instituciones para satisfacer las demandas de la población. Como nos señala Dimas Santibáñez, la temática de la gobernabilidad se encuentra dentro de un espectro de tópicos que van desde lo económico hasta la representatividad democrática (Santibáñez:2001;01).

2.2 Qué es la gobernabilidad

El fenómeno de la gobernabilidad habrá que revisarlo por la importancia no sólo teórica, sino por el uso generalizado y en amplia gama distorsionado que se tiene sobre dicho concepto. Ya que la realidad latinoamericana y mexicana en particular este fenómeno se percibe como un problema que acosa a las titubeantes democracias, ya que las mismas padecen de:

> **deslegitimación de la autoridad y a la pérdida de confianza en el liderazgo, como consecuencia de la persecución de las virtudes democráticas de la igualdad y del individualismo; a la 'sobrecarga' del gobierno, debido a la expansión de la participación política y la desarrollo de las actividades gubernamentales; a la desagregación de intereses como consecuencia de la intensificación de la competencia política, que ha conducido a fragmentar a los partidos políticos; y al incremento del parroquialismo nacionalista en la política exterior, dadas las presiones ejercidas por la sociedad"(Alcántara:1995;23).**

La gobernabilidad democrática requiere que se trascienda el tema de la libertad política y alcance la construcción de la legitimidad y de sus capacidades para establecer un modelo de desarrollo que responda a la nueva realidad. Ahora es tiempo de acercarnos a la definición de gobernabilidad un primer acercamiento sería definirla como lo hemos hecho en páginas previas al sostener que misma se caracteriza por la "calidad, estado o propiedad de ser gobernable"; gobernable significa sin más, "capaz de ser gobernado"; mientras que su opuesto, ingobernable, designaría aquello que es "incapaz de ser gobernado".

Por lo pronto señalaremos qué aspectos pueden afectar la gobernabilidad de un Estado. Michael Coppedge sostiene que la gobernabilidad descansa en una relación armónica entre los llamados actores estratégicos de un sistema político, entendiendo por actores estratégicos aquellos que poseen suficiente poder para alterar el orden público afectar el desarrollo económico cambiando o frenando su curso. Ya porque sean dueños de determinado factor de la producción, dirigentes de grupos capaces de amplias movilizaciones ó poseedores de fuerte influencia en la maquinaria estatal. La estabilidad y la aceptaciones de los tipos de relaciones existentes entre los actores estratégicos determinará la situación de gobernabilidad de un Estado.

Sostiene que existen seis condiciones para la gobernabilidad; las primeras dos son tanto la capacidad como el deseo de todos los grupos políticamente relevantes para comprometerse con algún tipo de arreglo institucional que sirviese para dirimir sus diferencias, las siguientes cuatros condiciones serían;

a) la aceptación de compromisos institucionales democráticos que confieren gran peso a los grupos de masas políticamente relevantes (los partidos políticos)por parte de aquellos otros de carácter elitista.
b) la aceptación de arreglos que permitan la representación efectiva de estos últimos grupos por parte de la clase política;
c) la efectiva representación de los ciudadanos por parte de esta clase política elegida.
d) la creación y el mantenimiento de mayorías que funcionen basadas en criterios partidistas como consecuencia de decisiones tomadas por la clase política.

Partiendo de ésta hipótesis podríamos sostener que un desacuerdo entre los actores estratégicos y entre los nuevos actores y la clase política tradicional que dominan el gobierno así como la ruptura en las reglas formales e informales de negociación terminaría en una violenta lucha por el poder que traería el caos al resto de la sociedad. En este sentido la gobernabilidad implica una cultura política democrática enraizada en la sociedad, misma cultura puede ser implantada mediante la educación como sugieren Raúl Urzua y Manuel de Puelles (1996), y todos los documentos de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

En cambio para Picardo, la Gobernabilidad tiene cuatro facetas que son:

a) Gobernabilidad como eficiencia del gobierno y del Estado para formular y aplicar políticas económicas y administrar la gestión pública;
b) Gobernabilidad como el grado de sustentación social que alcanzan las políticas públicas en medio de los ajustes modernizadores;
c) Gobernabilidad como variable política que resulta de la capacidad decisoria que emerge de las reglas de juego de cada democracia, y de las respectivas dotaciones de decisionalidad, representación y participación política que egresen de su sistema de gobierno, de sus sistemas de partidos, de sus sistemas electorales, así como la relación entre dichas variables y los elementos distintivos de la cultura de cada país.
d) Gobernabilidad como capacidad de administrar los ajustes producidos como consecuencias de los procesos de integración (Picardo:1998).

Como vemos el concepto de gobernabilidad se relaciona con el de la consolidación democrática, al referirse a una necesaria institucionalización de los mecanismos de gobierno, y con el de la calidad de la democracia en la medida en que conlleva un interés evidente por el rendimiento general del sistema político. Tomando los antecedentes que nos presenta Alcántara, podemos ir clarificando la importancia de la gobernabilidad. Así con ésta idea de la importancia coincide Nohlen, quien sostiene que "el concepto de gobernabilidad se refiere a la interacción entre los gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver" (Alcántara:1995;39), siendo un analista de tendencia funcional manifiesta que sólo se puede medir la gobernabilidad de un sistema político por su capacidad de logro del todo y de sus partes, así como del sistema electoral. Lo electoral atraviesa el sistema de partidos y su capacidad para adecuar y canalizar institucionalmente las demandas de la sociedad hacia el sistema global, llamado Estado.

Señala Camou, (Gobernabilidad y democracia elementos para un mapa conceptual. http://intelnet.uacj.mx/publicaciones/Noesisi/antonio.html, revista Noesisi p 1-12) señala que este concepto resulta elusivo y raro, ya que no posee una fuente diáfana, que siendo la gobernabilidad una noción denotativa o descriptiva tiene también una función persuasiva y normativa. Empieza por decir que es "calidad o propiedad de ser gobernable" significa "capaz de ser gobernado", pero también la relación de gobierno.

No es Estado ni gobierno, ni sociedad es una relación que se articula entre ellos pero se traslapa ésta dicotomía.

Partiendo de ésta noción el mismo autor plantea una triple concepción o líneas teóricas sobre la gobernabilidad que serían:

1. Gobernabilidad y eficacia la llamada tradición de la "razón del Estado". En esta el punto central es el ejercicio de poder público y por ello en la eficacia de la gestión gubernamental coloca gran parte de su atención. En este sentido la probabilidad de un mayor cumplimiento de las decisiones políticas (o al menos su aceptación social) generaría gobernabilidad. Un hecho, es que debido a la complejidad social el poder no se concentra en un grupo o persona, sino que esta disperso, y además nunca un grupo o persona puede ejercer libremente su poder sino sólo una porción del mismo, al tomar sus decisiones deben contar con la expectativas de los otros grupos. "La eficacia gubernamental es, pues, la esencia de la gobernabilidad" (Meyer:1997:75).

2. Gobernabilidad y legitimidad: la tradición del "buen gobierno". Se inscribe en la tradición de la búsqueda de justicia y legitimidad de los gobiernos. Tiene sus orígenes en Platón y Aristóteles y la búsqueda del Estado ideal, el Estado justo, con el buen gobierno. Tradición recuperada por Bodino y su "recto gobierno" y con John Locke y su principio de que "el gobierno es para los individuos y no los individuos para el gobierno". El problema aquí es la legitimidad del ejercicio del

poder y por ende de la calidad del gobierno, las demandas sociales deben ser atendidas.

3. Gobernabilidad y estabilidad. Un sistema será más gobernable en la medida en que posee mayor capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político. Este es un enfoque neo institucional, al estilo de Douglas C. North, y que considera como se ve afectado el sistema por los cambios que sufren las instituciones, entendiendo por instituciones las normas, reglas y usos y costumbres de la sociedad que hacen funcional y operativo a un sistema.

Partiendo de estas nociones Camou da su definición de gobernabilidad la cual es "un estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental". Ésta definición, aun en su brevedad, nos permite articular los principios de eficacia, legitimidad y estabilidad presentes en los distintos análisis del tema de la gobernabilidad. El marco de referencia que nos presenta Camou es retomado de Gómez Buendía, quien sostiene la necesidad de un "orden jurídico (Hobbes), que necesita un "régimen político" (Montesquieu), debe ir acompañado de un "amarre social" (Marx) y también hará falta un "aparato administrativo" (Max Weber). Y esto además tendrá necesariamente que ir acompañado de una "agenda de pactos" que son:

- Pacto de Convivencia: sobre seguridad jurídica y ciudadana.
- Pacto de Reparto: Resolución de conflictos y derechos de minorías.

- Pacto de Autoridad: Acuerdo para estar en desacuerdo, es decir, la posibilidad del disenso, y otro sobre derechos humanos.

Sin embargo, se plantean otras tres orientaciones sobre la gobernabilidad. La primera se refiere a aquellas que abogan por una clara posición politológica y que integran las visiones de Guy Peters, que considera la gobernabilidad como un problema particular de los países democráticos por la dificultad existente a la hora de trasladar un mandato de los electores en políticas operativas o, en la misma línea, de Michael Coppedge cuando señala que la gobernabilidad en los sistemas democráticos representa una situación especial por cuanto que la democracia respeta la lógica de la igualdad política mientras que la gobernabilidad respeta la del poder.

La segunda orientación se centra en una visión más pluridimensional por la que la gobernabilidad es resultado de numerosos factores tal como expresa Tomassini (1997), al hacerla depender del fortalecimiento de la sociedad civil y la evolución de la cultura política, de la orientación y el comportamiento de la economía y de la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo. De esta manera, Tomassini (1997), insiste en que este concepto no sólo se refiere al ejercicio del gobierno, sino además a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respeto social. Orientación parecida a la de Arbós y Giner que definen gobernabilidad como la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre

ejercicio de la voluntad política del Poder Ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. Arbós y Giner señalan la existencia de cuatro niveles, como mínimo, en los que se mueven los procesos complejos de gobernabilidad de las sociedades y que se refieren al dilema legitimidad-eficacia, a las presiones y demandas del entorno gubernamental, a la reestructuración corporativa de la sociedad civil y, por último, a la expansión y el cambio tecnológico.

Los cambios que se registran en una transición señala Michalsiki, puede presentar tendencias contrarias al cambio, al asumir en grado macro que el Estado-nación tiene derecho a conducir sus asuntos internos sin tener en cuenta consideraciones universales o globales, pero en un grado micro se manifiesta como una postura conservadora, que quiere sostener la posición del hombre en relación a la mujer, negando sus derechos a los niños, o mantener la relación de trabajo como en las sociedad tayloriana.

Estas tendencias se fortalecen en dos conflictos mayores." El primero y el más obvio consiste en que tanto los que pierde como los que ganan a causa del cambio tienen dificultades para establecer la naturaleza y los mecanismos de compensación, sobre todo en un período de gran transición económica y social. El resultado es que quienes perdieron a causa del cambio hacen todo lo posible por preservar las estructuras de gobierno y de autoridad del pasado, mientras quienes ganaron consideran que las instituciones y los poderes del pasado ya no deben tener relevancia. El segundo tipo de conflictos se debe a que los períodos de transición a menudo provocan diferencias