

México: gobernabilidad en la coyuntura electoral de 2006

*Ernesto Soto Reyes Garmendia**

RESUMEN

Este trabajo analiza los cambios político-electorales ocurridos en México de julio de 1994 a julio de 2006 en los ámbitos nacional, estatal y municipal, así como sus repercusiones en el sistema político y en las relaciones de poder del país. El artículo argumenta las causas del agotamiento del antiguo régimen (el del PRI); las razones de la permanencia de la derecha en el poder, y el futuro de la izquierda, del PRI y del sistema político-electoral mexicanos. Finalmente, el trabajo elabora un ejercicio de mapa electoral y un diagnóstico sobre la gobernabilidad, los saldos políticos y los retos para la sociedad mexicana resultantes de las elecciones federales de 2006.

PALABRAS CLAVE: democracia, gobernabilidad, procesos electorales, partidos políticos, Congreso de la Unión, reforma del Estado.

ABSTRACT

Mexico: governability in the electoral juncture of 2006. This paper analyses the political and electoral changes occurred in Mexico from July 1994 to July 2006 in the national, estate and municipal fields, as well as its repercussions in the political system and in the country's power relationships. The article argues the causes of exhaustion from the old regime (the one of PRI); the reasons of the permanence of the right in the power and the future of the left, about the PRI and the mexican political-electoral system. Finally, the paper develops an exercise of the electoral map and a diagnose about the governability, the political balances and the challenge for the mexican society resulting from the federal elections of 2006.

KEY WORDS: Democracy, governability, electoral process, political parties, Mexican Parliament, State reform.

En este artículo se revisan dos periodos político electorales: el primero comprende de julio de 1994 a julio de 2000; esto es, desde la elección del último presidente del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Ernesto Zedillo, hasta la elección del primer presidente de oposición del periodo posrevolucionario (Vicente Fox

* Profesor-investigador en el Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco [esotorey@correo.xoc.uam.mx].

Quesada-PAN). Este periodo se destaca por el agotamiento del régimen priísta, que desde el fin de la Revolución Mexicana de 1910-1921 había gobernado en México, y por el ascenso de la derecha al gobierno del país.

El segundo periodo, de julio de 2000 a julio de 2006 analiza el gobierno de Vicente Fox y el nuevo equilibrio político que se establece a partir de las elecciones federales de julio de 2006, con el triunfo, por segunda ocasión consecutiva, del candidato a la presidencia del Partido Acción Nacional (PAN), Felipe Calderón Hinojosa. Este periodo se caracteriza por la consolidación del PAN, la debacle del PRI y el avance de la corriente de centro-izquierda: el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Este lapso se significa también por la crisis política y electoral surgida por el desconocimiento del triunfo de Felipe Calderón y de su nombramiento como presidente de la República por parte de Andrés Manuel López Obrador (PRD). Este desconocimiento del resultado electoral abre una crisis de gobernabilidad y un compás de espera en la llamada transición democrática del país.

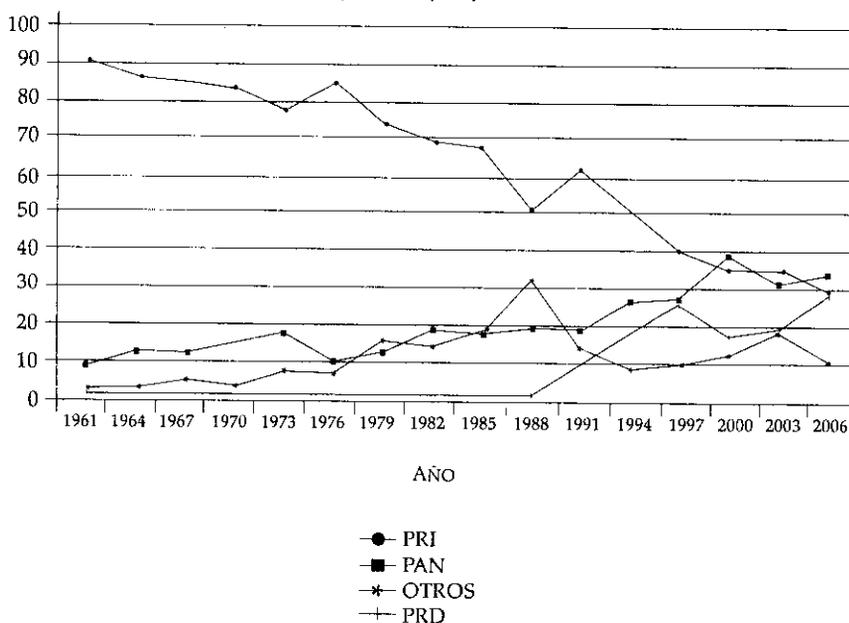
El escrito se divide en siete apartados. En el primero se analizan las tendencias electorales de México en el largo plazo; en el segundo se revisa el nuevo fenómeno de la alternancia política en los estados y en los municipios, que se analizan en el apartado tres. El cuarto apartado nos introduce en el proceso electoral del 2006, y en los siguientes dos se discute la inestabilidad política resultante del proceso. En el séptimo y último apartado se realiza un balance del proceso y se adelantan algunas alternativas para superar la crisis de gobernabilidad, lo que da paso a unas palabras conclusivas.

LAS TENDENCIAS ELECTORALES

Comencemos por observar las tendencias electorales de largo plazo, tomando como base datos oficiales del Instituto Federal Electoral (IFE) sobre las votaciones federales para diputados de mayoría relativa desde 1961 y hasta 2006. En la Gráfica 1 podemos ver que el PRI ha declinado de manera permanente en su votación entre 1961 y 2006, de 91 a 28% del total; esto es, el PRI ha perdido en cuatro décadas dos terceras partes de su electorado. Durante el mismo lapso, el PAN la multiplicó por cuatro, al pasar de 8% de la votación total en 1961 a 33% en el 2006.

Por su parte el PRD, de más reciente formación (1989), en tres lustros ha triplicado su participación electoral, al pasar de 8% en 1991 (primer año en el que participa), a 29% en las elecciones de julio de 2006. Estos tres partidos concentran más del 90% de la votación total. Otras organizaciones políticas minoritarias, como los partidos del Trabajo, el Verde Ecologista de México, Convergencia por la Democracia, Nueva Alianza y Alternativa Social, se suman a un espectro partidario, fundamentalmente tripartita.

GRÁFICA 1
% votación diputados por partido, 1961-2006



Diputados por el principio de mayoría relativa.

FUENTE: elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.

Podemos concluir por lo tanto que a partir de la segunda mitad del siglo anterior, en particular desde la década de 1990, se conforma en México un esquema electoral tripartita, más competitivo y de apertura de nuevos espacios de participación.

EL NUEVO FENÓMENO DE LA ALTERNANCIA POLÍTICA

La apertura de nuevos espacios políticos ha modificado la arquitectura del poder en México. El corolario de este proceso fue la elección, por primera vez en siete décadas, de un presidente de oposición: Vicente Fox Quesada.

Para una cabal comprensión de los niveles de análisis de este trabajo, es importante recordar que en México existen tres órdenes de gobierno; el federal, cuyo ámbito es nacional (poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial); el ámbito estatal (poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial en cada una de las 31 entidades en las que se divide el país; además del Distrito Federal con su jefe de gobierno, la Asamblea Legislativa y su poder Judicial local) y el ámbito municipal (presidentes municipales y cabildos en cada uno de los 2 429 municipios del país, y en el Distrito Federal, 16 jefes delegacionales).

En el ámbito federal, ya vimos que el poder Ejecutivo pasó a manos de la oposición en el año 2000 y aunque impugnado, se ratificó el gobierno de la derecha (PAN) en el 2006. En el orden estatal, el avance de la oposición comienza también muy recientemente, cuando en 1989 el PAN gana la elección del estado de Baja California. Este hecho fue el preámbulo de una cascada de triunfos del PAN y del PRD en diversos estados de la República. Para abril de 2007, el PAN y el PRD gobiernan 15 estados (nueve el PAN, y seis el PRD);¹ por su parte, el PRI retiene la gubernatura de 17 de las 32 entidades de la federación.²

Estos cambios en la estructura de poder se han hecho patentes también en el Congreso de la Unión, en sus dos cámaras: la de diputados y la de senadores. En lo que se refiere a la distribución de las curules en la Cámara de Diputados federal, tomaremos un periodo más corto, desde 1988, esto es, desde que dicha Cámara se amplió a 500 miembros y hasta la elección de julio de 2006.

¹ En abril de 2007, el PAN gobierna en Aguascalientes, Baja California Norte, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán; mientras que el PRD lo hace en Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guerrero, Michoacán y Zacatecas. Algunas de estas gubernaturas fueron el resultado de alianzas del PAN y el PRD con alguno(s) de los partidos minoritarios (PT, Convergencia, PVEM, Panal).

² En abril de 2007, el PRI gobierna en los estados de Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Hidalgo, México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz. Algunas de estas gubernaturas fueron el resultado de alianzas del PRI con alguno(s) de los partidos minoritarios (PVEM y Panal, principalmente).

Como puede verse en la Gráfica 2, la conformación de la Cámara de Diputados también se ha modificado drásticamente desde 1988, aunque en menor proporción que la votación presidencial analizada en párrafos anteriores, debido a mecanismos compensatorios que la ley electoral mexicana otorga a los partidos minoritarios para ser representados en esta Cámara.

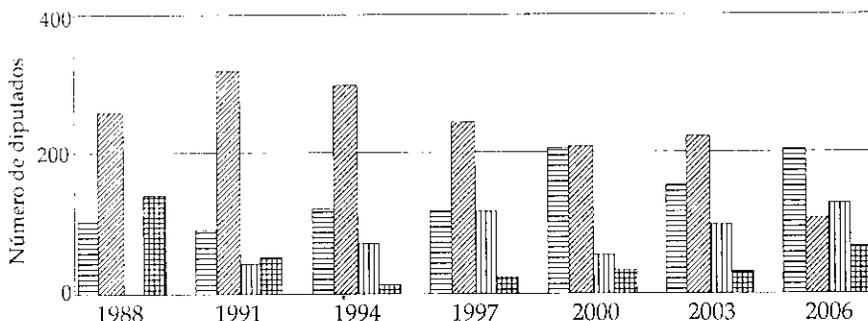
En los datos de la Gráfica 2 vemos que en la primera mitad de la década de 1990, después de los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, el PRI mantiene sus espacios en la cámara baja, obteniendo 320 diputados en 1991 y 300 en 1994, lo anterior, asociado con altas tasas de crecimiento económico y planes populistas de apoyo a la población más necesitada; el mejor ejemplo es el programa Solidaridad. Este tipo de programas se establece como "Revolución pasiva", esto es, aparentan cambiar todo pero provocan que nada cambie.³ Aunque no es este el espacio para discutirlo con la amplitud necesaria, basta subrayar que el crecimiento económico y los programas sociales se asocian a un alto endeudamiento y depreciación monetaria, que manifestaran su efecto negativo a partir de la crisis económica de 1994.

Como apuntamos, otro elemento a destacar en la década de 1990 es el surgimiento de un nuevo partido político de izquierda: el PRD, que nace como desprendimiento del PRI y por la fusión de varios partidos de izquierda. El PRD crece de 41 diputados en 1991 a 127 en 2006. Por su parte, el PAN ha venido acumulando fuerzas, en particular en el norte del país y en ciudades densamente pobladas, lo que le permite conservar sus posiciones en la Cámara, en alrededor de 100 diputados, hasta el año 2000, cuando se produce la revolución electoral que lleva a su candidato a la Presidencia de la República y al PAN a duplicar su fuerza en la cámara baja.

En relación con la Cámara de Senadores, según se muestra en la Gráfica 3, el PRI había mantenido su hegemonía hasta el año 2006,

³ Derivado de sus estudios sobre la historia de Italia, Antonio Gramsci elabora el concepto de Revolución Pasiva, como canon general de interpretación histórica, según el cual "[...] el hecho histórico de la ausencia de una iniciativa popular unitaria en el desarrollo de la historia italiana y el otro hecho de que el desarrollo se ha verificado como reacción de las clases dominantes a la sublevación esporádica, elemental, orgánica de las masas populares, con 'restauraciones' que han recogido una parte de las exigencias de abajo; por lo tanto son 'revoluciones pasivas'" (Gramsci, 1975:217).

GRÁFICA 2
Número de diputados por partido (1988-2006)
Diputados por el principio de mayoría relativa



	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006
PAN	101	89	119	117	207	153	206
PRI	260	320	300	245	210	224	103
PRD	0	41	71	116	52	95	127
OTROS	139	50	10	22	31	28	64

Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

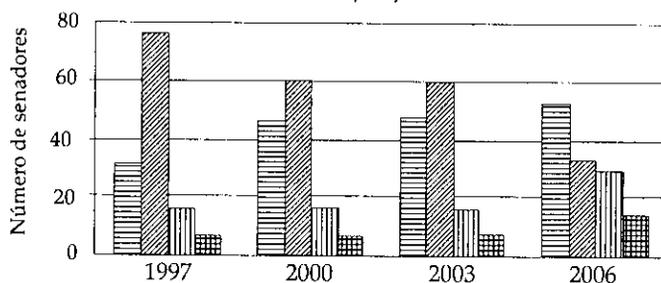
cuando por primera vez en la historia política del país, pierde su condición de primera fuerza en dicha Cámara. En esta ocasión, el PRI obtiene 33 senadores, mientras que el PAN y el PRD 52 y 29, respectivamente.

De esta manera, en el ámbito federal las tendencias apuntan a la pérdida de la hegemonía del PRI y a una mayor representación política de corrientes diferentes a las del partido en el gobierno, con las consecuencias que de esto se derivan en un nuevo esquema de gobernabilidad, basado en la necesidad de la negociación y en las alianzas.

EL MUNICIPIO: EL ESLABÓN MÁS SENSIBLE DE LA CADENA POLÍTICA

De los tres órdenes de gobierno, el municipal es quizá el menos estudiado por los especialistas en teoría política, debido probablemente

GRÁFICA 3
Senadores por partido



	1997	2000	2003	2006
PAN	31	46	47	52
PRI	76	60	59	33
PRD	15	16	15	29
OTROS	6	6	7	14

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IFE y la Cámara de Senadores.

al hecho de que en un sistema político centralista como el mexicano,⁴ las esferas de gobierno locales son vistas como sometidas a las inercias del centro; lo anterior, reforzado por la ausencia de una reforma municipal real, en el sentido que señala Tonatiuh Guillén (2000:35):

La reforma municipal en México [...] no significa solamente una revisión de su dimensión administrativa –de descentralización, por ejemplo– como a veces se le reduce, sino significa algo mucho más amplio: implica una nueva manera de vincular al Estado con la sociedad civil, a la vez, un nuevo contenido para la reforma del Estado [...] En la medida que se avance en reformar el Estado en esta lógica de fortalecimiento de lo local, al mismo tiempo se amplía la capacidad de convertir las acciones públicas en respuestas puntuales a ciudadanos puntuales.

Es indudable que el análisis de los procesos políticos municipales nos permite, mejor que en ningún otro orden de gobierno, ubicar

⁴ Si bien el Constituyente de 1917 decidió adoptar un sistema federal descentralizado, es importante la observación que hace Marcela Astudillo (1999:8-9) al respecto: “En México, a principios de este siglo se optó en lo jurídico por un sistema descentralizado, adoptándose una Constitución federal; sin embargo, en la práctica las decisiones políticas, económicas y de toda índole responden a un sistema centralizado”.

las preferencias electorales de largo plazo, ya que el municipio es el eslabón más sensible de la cadena política; donde se cristalizan o se ven frustrados los anhelos, alianzas y rupturas de los ciudadanos con sus gobernantes y donde los resultados de las medidas económicas y políticas adquieren su más cruda realidad; "donde se cristalizan cotidianamente las experiencias que abren paso a la acción colectiva para construir un referente social" (García, 1999:7).

Detengámonos un momento en el Cuadro 1, que muestra el resultado de las elecciones municipales por partido político durante el periodo 1994-2002.

Una primera tendencia que descolla es la acelerada pérdida de municipios por parte del PRI, que pasa de gobernar 89% de ellos (2 128) en 1994 a solamente 48% en el 2002 (1 154). Por su parte los principales partidos de la entonces oposición capitalizaron esta pérdida. En el caso del PAN, pasa de gobernar 4% de los municipios en 1994 (101) a 16% en 2002 (379); mientras que el PRD crece en su participación de 4% (84) a 9% (208) en los mismos años. Otros partidos políticos como el PT y el PVEM se posicionaron en algunos municipios, aunque su presencia es marginal, alrededor del 1% cada uno.

CUADRO 1
Radiografía de filiación política de los municipios de México
Cuadro histórico 1994-2002
(a septiembre de 2002)

	PAN %	PRI %	PRD %	Otros* %	UyC* %	Total %
1994	101 4.2	2,128 89.0	84 3.5	79 3.3	0.0	2,392 0.0
2002	379 15.6	1,154 47.5	208 8.6	270 11.1	418 17.2	2,429 17.2
Dif. 1994 a 2002	278	-974	124		418	

* Coaliciones o alianzas de partidos políticos, consejos municipales y planillas independientes en los estados; UyC, usos y costumbres.

FUENTE: elaboración propia con base en datos de INAFED-Segob y Dirección del Sistema Nacional de Información Municipal.

Durante esta década otro hecho interesante en los municipios es el surgimiento de nuevas alternativas de gobierno municipal como son las coaliciones de organizaciones políticas regionales (con 5% de los municipios en 2002), y a partir de 1996, la elección de autoridades municipales mediante "usos y costumbres", esto es, al margen de los partidos y en ocasiones al margen del sistema electoral, como en el

caso de algunos municipios zapatistas en Chiapas, al sureste del país. La importancia de los municipios gobernados por usos y costumbres (dentro y fuera del sistema electoral) ha llegado a representar en 2002 el 17% de los gobiernos municipales (418).

LAS ELECCIONES DE JULIO DE 2006

Las elecciones federales de 2006 en México se anunciaban como las más competidas de la historia moderna del país. Aquel pronóstico se cumplió con creces. El ganador, Felipe Calderón Hinojosa, candidato de la derecha (PAN) ganó, de acuerdo con los cómputos oficiales, con un margen de apenas 0.57%, en una votación de poco más de 42 millones de sufragios (59% del electorado). Como vimos, el perdedor de la izquierda (PRD), Andrés Manuel López Obrador, no reconoció los resultados oficiales, los que impugna, convocando a movilizaciones en defensa de su triunfo y en rechazo al fraude electoral; llamando a la “resistencia civil pacífica” y al establecimiento de un gobierno legítimo, que se estableció en noviembre de 2006 mediante la denominada Asamblea Nacional Democrática.

Las elecciones de 2006 han polarizado como nunca antes a la sociedad mexicana, y sus secuelas aparecen como nubarrones para la democracia, la gobernabilidad y la paz social del país. Revisemos, aunque sea brevemente, algunos de los elementos que nos permiten explicar cómo se llega a esta coyuntura de crisis de gobernabilidad, inédita desde la última revolución de 1910-1920.

a) La imposición del régimen posrevolucionario

Uno de los legados políticos más importantes de la Revolución Mexicana (1910-1920) fue el arribo al poder de una clase política que durante más de siete décadas estableció un poder hegemónico a partir de cuatro herramientas: una Constitución Política (la de 1917), que permitió dar fin a la guerra y legitimidad al poder político; un partido de Estado (el PRI), que permeó y se infiltró como la humedad en todos los poros de la sociedad civil mexicana; un régimen presidencial en el que el poder Ejecutivo desempeñó la función de árbitro de la vida política nacional; y un sistema corporativo de

dominación sobre las centrales de trabajadores, que política y electoralmente le aseguró su permanencia en todos los ámbitos de gobierno desde 1929 y hasta el año 2000. Fecha significativa en la historia política de México al ganar Vicente Fox las elecciones presidenciales.

La pérdida del monopolio político del PRI puede remontarse a la década de 1980, cuando según señalamos, el PAN gana en 1989 el gobierno del estado de Baja California. En la década de 1990, el cambio cualitativo del sistema político en México se caracteriza entonces por el viraje hacia un sistema más competitivo de gobierno y de alternancia en los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal; esto, en respuesta a un régimen caduco, enquistado en el poder político durante siete décadas.

b) La falta de tradición democrática y de legitimidad electoral en México

La historia de las elecciones en México es la reseña de voluntades compradas, corrupción y fraude más o menos encubiertos. El evento extremo de estas tendencias fueron las elecciones de 1976, cuando José López Portillo, candidato del PRI y único contendiente a la presidencia, alcanzó el 100 por ciento de los votos. Este resultado provocó una crisis del sistema político y anunciaba el agotamiento del viejo régimen. La respuesta del PRI y del Estado fue la elaboración de un nuevo código electoral que entre otras medidas creaba los llamados diputados de representación proporcional o plurinominales, que daban acceso a los partidos minoritarios a la Cámara de Diputados, la que aumento de 300 a 500 diputados. La reforma constitucional cambió el modo pero no el fondo, y el PRI, fue el partido con mayor número de diputados y senadores hasta el año 2006, cuando el PAN y el PRD le arrebatan esta posición hegemónica.

El lento y contradictorio avance de la democracia en México ha sido acompañado por hechos de violencia y fraude electoral. El último gran fraude atribuible al PRI como partido en el gobierno fue en 1988, cuando Carlos Salinas de Gortari fue electo presidente de la República. La oposición señaló aquel fraude, aunque nunca se comprobó, debido entre otras cosas a la cooptación de los opositores, principalmente del entonces candidato de la izquierda, Cuauhtémoc Cárdenas, y debido a la muerte (que tampoco fue plenamente

esclarecida) del candidato del PAN, Manuel J. Cloutier. En abono a la sospecha de fraude, el gobierno no dio a conocer los resultados electorales el día de los comicios, como había prometido, alegando una “caída” del sistema electrónico de cómputo federal. Seis años después las elecciones de 1994, nuevamente convulsionaron a la sociedad mexicana, esta vez con el asesinato (no aclarado a conformidad hasta hoy) del candidato del PRI, Luis Donaldo Colosio.

Finalmente, esta falta de tradición democrática se ratifica en las elecciones de 2006, que estuvieron plagadas de irregularidades, desde la existencia de votos sin votantes o votantes sin voto en los cómputos finales; la participación de organismos federales, del presidente y los empresarios en apoyo político y financiero en favor de Felipe Calderón, etcétera, que veremos con mayor detenimiento más adelante.

c) Los cambios institucionales

Aquellos problemas en la construcción de la democracia mexicana se han traducido en protestas y desazón de la clase política y de los ciudadanos, provocando varios cambios institucionales importantes, entre éstos, como se apuntó, la reforma a las leyes electorales; la fundación de un partido de izquierda unificado (el PRD) y la formación de instituciones para la organización y certificación de los resultados electorales: En 1990 se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) responsable de la primera tarea y en 1996 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), responsable de la segunda. Estas instituciones, a pesar de haber sido severamente criticadas en las elecciones de julio de 2006, han permitido un salto hacia delante en la aparición de un régimen más competitivo y de alternancia política.

d) La legitimidad de las elecciones de 2006

Las elecciones de 2006 se caracterizaron por una serie de graves irregularidades a lo largo de todo el proceso. Durante el prolongado periodo preelectoral (seis meses), el Ejecutivo federal, con el apoyo del Poder Judicial y los legisladores de oposición, montó un escenario político y legal tendente a inhabilitar al candidato del PRD por supuestas faltas administrativas, debidas al desacato de una orden

judicial que ordenaba suspender las obras de una calle que conduciría a un hospital, atravesando una propiedad privada. El desafuero (figura jurídica para la inhabilitación) de López Obrador no prosperó debido a una amplia movilización ciudadana que lanzó a la calle a millones de simpatizantes del candidato de izquierda, quien en ese momento encabezaba todas las encuestas de opinión. La intención del titular del Ejecutivo de quitar al líder opositor del camino a la presidencia se manifestó también en el apoyo financiero ilegal que dieron la presidencia y otras dependencias del gobierno al candidato del PAN, desviando para ese fin, cuantiosos recursos públicos estimados en 13 mil millones de pesos.⁵

CUADRO 2
Costo de las elecciones federales 2000-2006
(millones de pesos)

ÓRGANO	2000	2006
IFE	8,300.60	11,892.10
Trife	1,016.19	1,046.43
FEPADE	51.28	135.91
Total	9,368.07	13,074.44
Costo por voto	249.14	316.64
Votos MM	37.60	41.29

Fuente: Cámara de Diputados; reportado en revista *En Pleno*, núm. 73, año 4, 11 de julio de 2006, p. 3.

Otra característica del proceso electoral de 2006 y que parece convertirse en un hecho estructural de los procesos electorales en México es la primacía de la mercadotecnia política a partir del uso intensivo de los medios de comunicación. Como puede verse en el Cuadro 2, en las elecciones federales de 2006 el costo por voto de la campaña presidencial se incrementó en 27% respecto de la del año 2000 (de 249.14 a 316.64 pesos por voto). Todos los topes legales de gasto electoral se vieron rebasados (en particular los del PAN), sin que a la fecha se conozca el origen de aquellos recursos. Otro

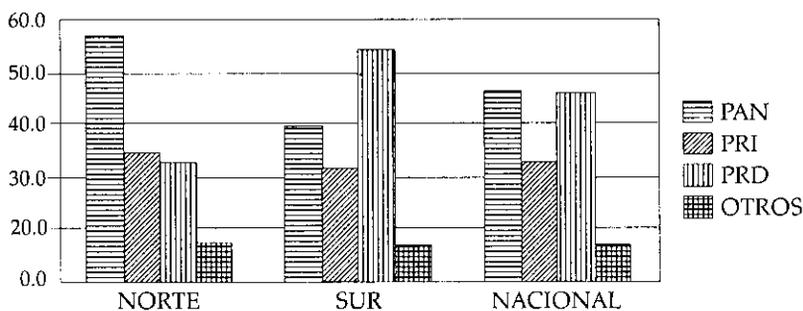
⁵ Revista *En Pleno*, núm. 73, año 4, México, 11 de julio de 2006, p. 3.

elemento novedoso de la campaña de 2006 fue el lenguaje agresivo y de descalificaciones empleado en la misma, en particular por parte del PAN y sus aliados (empresarios, iglesia, Televisa, TV Azteca, Pro-vida, Yunque, etcétera). El tono de las campañas privilegió la descalificación de los candidatos y se alejó de las propuestas.

EL NUEVO MAPA ELECTORAL

Las elecciones de 2006 delinearon un nuevo mapa electoral caracterizado por una predominancia del PAN en el norte y del PRD en el sur, mientras que el PRI se coloca como la segunda fuerza electoral en el norte y tercera en el sur (Gráfica 4).

GRÁFICA 4
% de votación para presidente por partido y región (2006)



	%	%	%
	PAN	PRI	PRD
NORTE	51.3	42.8	24.9
SUR	48.7	57.2	75.1
NACIONAL	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.⁶

⁶ NORTE: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Zacatecas. SUR: Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán.

Otra característica del nuevo mapa electoral resultante en el 2006 es la disparidad de los resultados electorales, principalmente en la elección presidencial, comparados con la fuerza electoral de los partidos que gobiernan en cada estado de la República. Esto es, la diferencia entre el porcentaje de votación en los estados (mediante la elección de gobernadores) respecto del porcentaje de la votación para presidente en el 2006 en cada una de estas entidades es muy importante y se explica porque la votación de presidente se concentró en los candidatos del PAN y del PRD, por lo que el capital político del PRI fue repartido entre ellos (Cuadro 3).

CUADRO 3
*Población que gobierna cada partido (votación gobernadores)
y porcentaje de la votación de presidente en 2006*

	%	%	%
	PAN	PRI	PRD
% POBLACION QUE GOBIERNA 2006	22.9	55.2	21.9
% VOTOS PRESIDENTE 2006	35.9	22.3	35.2

Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

El mapa electoral descrito en los párrafos anteriores tiene muchos matices en el ámbito regional y municipal que no aparecen a este nivel agregado; la intención de esta sección es dar el marco general de estas transformaciones y deberá ser enriquecido con estudios locales y regionales adicionales.

¿ESTABILIDAD O CRISIS DE GOBERNABILIDAD EN MÉXICO?

El análisis de la gobernabilidad resultante de las elecciones de 2006 en México obliga, aunque sea brevemente, a una definición del término gobernabilidad, que nos permita ubicar la dimensión de los efectos a que haremos referencia.

La gobernabilidad es un término tan antiguo como el de la política; esto es, el arte de ejercer el poder; de gobernar un territorio y su población. Como categoría contemporánea, la gobernabilidad nos refiere a tres elementos que le son consustanciales: la legitimidad, la estabilidad y la eficiencia/eficacia del gobierno. En breve, asumimos la definición de Antonio Camou, para quien la gobernabilidad es: “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz” (Camou, 2000:283). Esta definición nos aleja de los extremos simplificadores: gobernabilidad/ingobernabilidad para introducirnos en el ámbito dinámico de la gradación entre ellos; esto es, el grado de gobernabilidad.

El grado de gobernabilidad está determinado a su vez por múltiples variables, entre éstas, tres fundamentales: el nivel de cohesión, organización y capacidad de respuesta de la sociedad civil; la capacidad del sistema político para atender las demandas sociales y administrar las crisis; y el contexto internacional. No es este el lugar para el análisis de estas categorías; basta decir aquí que la combinación de las mismas determina el grado de gobernabilidad. Analicemos con estas herramientas el resultado y consecuencias de la elección para presidente y Congreso mexicanos de julio de 2006.

Es evidente que el sexenio del presidente Vicente Fox abonó a la ingobernabilidad de México. En primer lugar, su falta de oficio político y la de sus operadores llevó al enfrentamiento del gobierno federal con un amplio sector del Congreso, de los ciudadanos y de los dirigentes de partidos políticos (particularmente de los autodenominados de izquierda). Al final de su mandato, Vicente Fox vio disminuir (de acuerdo con las encuestas) la popularidad que había obtenido después de su triunfo en el 2000. En ello, las promesas no cumplidas fueron un factor de importancia; entre éstas las siguientes: la resolución “en 15 minutos” de la guerra en Chiapas; la promesa de crecimiento económico superior al 6% anual contra uno real de 2%; la falta de generación de empleos (un millón contra siete prometidos) con el consecuente incremento de la migración de indocumentados hacia Estados Unidos. Éstas y otras promesas incumplidas fueron el catalizador de la pérdida de confianza de la población.

Un segundo problema de gobernabilidad en el ámbito interior es el surgimiento de conflictos sociales regionales como los de

Chiapas, San Salvador Atenco y Oaxaca, que aunados al incremento de la violencia del narcotráfico rebasaron a las autoridades locales, sin que el gobierno federal hubiera logrado solucionarlos. Tampoco el plan de seguridad diseñado por el nuevo gobierno de Felipe Calderón, que incluye la utilización del ejército, ha logrado someter a los barones de la droga a la ley, ellos continúan sembrando el caos, la violencia e imponiendo la impunidad en el tráfico de estupefacientes, el lavado de dinero y los asesinatos, ante una sociedad civil atónita e inerte.

Podemos resumir entonces que a la crisis de las instituciones electorales y de la representación ciudadana, se suman agentes extra institucionales que ponen en crisis la gobernabilidad del país. La nominación de López Obrador como "presidente legítimo" por parte de sus seguidores es solamente el corolario de la falta de oficio político de una derecha que gobierna pero no convence.

SALDOS Y RETOS POSELECTORALES

Una primera enseñanza de las elecciones federales de 2006 es que a pesar de la alternancia política descrita en párrafos anteriores, la democracia mexicana no ha podido librarse de los antiguos vicios de corrupción, trasgresión de la ley electoral e intervención del Ejecutivo en el proceso electoral. Estas elecciones fueron una puesta en escena a la mejor usanza del viejo régimen, con diferentes actores, o más propiamente dicho, con los mismos actores en diferentes roles: el PRI como oposición y el PAN como partido gobernante, con una izquierda en el telón de fondo.

Las elecciones de 2006 también decantaron múltiples enseñanzas respecto a las instituciones mexicanas. La primera institución damnificada en este proceso electoral fue la del Ejecutivo de la nación. La insistencia del presidente Fox por impedir la llegada del candidato del PRD a la Presidencia se evidenció en la campaña por el intento de desafuero del entonces jefe de gobierno del Distrito Federal y por la permanente alusión a su persona, lo que le valió al presidente el repudio de los seguidores de López Obrador y la reprimenda de las autoridades electorales. Nunca como en estas elecciones el presidente de México descendió a las cavernas de la infamia, del chantaje político, de la confrontación "cuerpo a cuerpo"

contra sus opositores como lo hizo Vicente Fox. Lo anterior, aunado a la falta de legitimidad del presidente ganador, ha sumido a la Presidencia de la República en un cuestionamiento sin precedentes.

Las elecciones de julio de 2006, también destacaron la incapacidad mostrada por el Instituto Federal Electoral (IFE) para asegurar unos comicios equitativos y apegados a la legalidad. Vale la pena, aunque sea brevemente, enumerar algunas irregularidades de este proceso electoral: se rebasaron los topes financieros autorizados para las campañas, en particular el del partido oficial (PAN); el origen de los fondos extraordinarios de todos los partidos políticos nunca fue aclarado. Se evidenció la abierta intervención del Ejecutivo y la utilización de programas de gobierno como los de la Secretaría de Desarrollo Social en favor del candidato panista. De la misma manera, las autoridades electorales permitieron la intervención mediática de empresarios y "organizaciones civiles" no autorizadas para hacer campaña en los medios, quienes denostaron y calumniaron al candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador. Finalmente, ante las dudas sembradas en el proceso, la negativa de las autoridades electorales para realizar un recuento total de los votos emitidos, consolidó la hipótesis de la existencia de un enorme fraude electoral, solapado por las autoridades electorales.

Otra institución duramente cuestionada en este proceso es la del sistema de partidos políticos. Más allá de los resultados para cada uno de ellos, quedó claro que el nivel de debate y de propuestas presentadas por los partidos políticos para solucionar los problemas nacionales fue inversamente proporcional al elevado costo de las campañas políticas, que como vimos, fue el más costoso en la historia política del país.

Además del cuestionamiento a las instituciones, en el mediano y largo plazo lo que se encuentra en entredicho es la transición a la democracia mexicana. Parece que la alternancia no fue suficiente para abrir nuevos canales de respeto a la voluntad de los ciudadanos. El sistema reflejó viejos vicios en nuevos actores, agudizados por la intolerancia de una derecha dispuesta a todo por conservar los privilegios obtenidos en el ejercicio del poder.

Resulta evidente por todo lo anterior que el sistema electoral y en general el sistema político mexicanos deben someterse a una cirugía mayor. Abrimos a continuación un paréntesis para adelantar algunas propuestas.

La búsqueda de una reforma del Estado debe incluir una nueva Constitución que restablezca el equilibrio entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, asegurando su independencia y distancia de los dueños del dinero y de los medios de comunicación masiva. La reforma constitucional debe incluir modificaciones en la legislación electoral que asegure la independencia de los organismos electorales (el IFE y el Trife), evitando que los representantes de alguno de los poderes de la Unión inclinen la balanza electoral, en particular a partir de la utilización de recursos públicos. La reglamentación electoral debe evitar que los medios de comunicación se conviertan en el gran elector, en favor de quienes pueden pagarlos. Para ello, será conveniente reducir el tiempo de las campañas y limitar los gastos de propaganda, sancionando a quienes rebasen los límites de gasto fijados y eliminando las llamadas precampañas, que sin ninguna reglamentación se convirtieron en pozos sin fondo para el gastos en medios y propaganda. De igual manera debe legislarse para prever y sancionar a los funcionarios que utilicen recursos y oficinas públicas a favor de algún candidato. Igual criterio debe contemplar la ley para los dueños de medios de comunicación y los dueños del dinero, quienes deben abstenerse de hacer propaganda política electoral. En esencia, el criterio debía ser el de no permitir la utilización de los medios de comunicación para campañas electorales más allá del tiempo que le corresponde al Estado o el que se legisle ampliándolo para tal fin.

En razón de la cada vez más competida contienda electoral, la reforma del Estado en marcha en el Congreso de la Unión debe considerar la posibilidad de una segunda vuelta electoral para las elecciones presidenciales y el establecimiento de un régimen de mayoría parlamentaria que evite, como sucedió en los últimos seis años, la parálisis de las reformas propuestas por los diferentes partidos políticos y por el Ejecutivo federal. Evitar la guerra parlamentaria (que no el debate creativo) de todos contra todos tiene que ver con la forma de integración de la representación ciudadana y de una mayoría parlamentaria. Asimismo, habrá de sancionarse a quienes traicionan su plataforma electoral, por lo que debe reglamentarse la circulación de diputados y senadores electos a otros partidos diferentes de los que los postularon al cargo. De igual manera, el reconocimiento a la buena actuación de los representantes populares y la recuperación de su experiencia legislativa, debe

conducir a la discusión de la reelección por un periodo en el Congreso. En opinión del que escribe, debe reducirse el número de diputados al de los distritos uninominales, incluyendo alguna pequeña representación de partidos minoritarios, menos onerosa política y financieramente que la que hoy se tiene.

El campo de lo posible permite imaginar una nueva democracia; un país más justo y equitativo. Su posibilidad dependerá, hoy más que nunca de una sociedad civil, más activa y participativa políticamente y más organizada; por dentro y desde fuera de las instituciones que hoy regulan la vida política del país. Esta tarea parece estar en marcha a partir del 2 de julio de 2006. Al tiempo.

CONCLUSIONES

Las elecciones de julio de 2006 son una gran lección para comprender el sistema político electoral en México. Por una parte, los vuelcos espectaculares en las votaciones de presidente que se dieron en todos los estados, comparadas con las votaciones de gobernador, principalmente en algunas grandes urbes como Monterrey y Guadalajara, muestran que no se han consolidado tendencias estructurales y que el electorado busca una alternativa sin encontrarla definitivamente. Otra enseñanza importante es lo frágil de la democracia mexicana y de las instituciones electorales. Las elecciones de 2006 dividieron a los ciudadanos mexicanos en dos principales proyectos: uno de centro izquierda, encabezado por el PRD y otro conservador de derecha, encabezado por el PAN y apoyado por un desfalleciente PRI. La geografía electoral también dividió al país en dos: un norte mayoritariamente panista y un sur perredista.

Por el lado de la oposición, el PRI sufre la peor derrota electoral de su historia, sin embargo, en la legislatura que ha iniciado en el 2006, el PRI será el fiel de la balanza, y cualquier modificación constitucional (que requiere dos terceras partes de los votos), sólo será aprobada con su apoyo. En lo que hace al PRD, su repunte fue espectacular, doblando su representación tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, convirtiéndose en la segunda fuerza electoral del país después del PAN. Asimismo, el arrollador triunfo del PRD en las elecciones del Distrito Federal, dará a este partido y a Andrés Manuel López Obrador, una plataforma política

excepcional para la resistencia pacífica anunciada por el líder de izquierda. En lo que se refiere a otros partidos políticos pequeños, como el PT, PVEM, Convergencia y Nueva Alianza, su importancia es marginal y demuestra una de las facetas perversas del sistema electoral mexicano: un pluripartidismo democrático que oculta una triada excluyente y en el extremo, un bipartidismo no confesado (PRD-PRIAN).

En lo que se refiere a la gobernabilidad, estas elecciones auguran que durante el próximo sexenio, el presidente de la República no contará con una mayoría en el Congreso de la Unión para llevar a cabo las grandes reformas anunciadas (la fiscal, la energética, la laboral y la llamada federalista).⁷ Para impulsarlas, Felipe Calderón requerirá de alianzas y consensos difíciles de lograr en el contexto de la crisis de legitimidad de su gobierno; sin embargo, en esto el presidente y su partido contarán con la activa solidaridad condicionada (políticamente) del Partido Revolucionario Institucional.

Otra enseñanza de este proceso electoral es la confirmación de que en México, el tránsito a la democracia se abre paso en violentos y sucesivos vuelcos electorales, con la apertura de nuevos espacios y oportunidades para nuevos actores, no como concesión graciosa del Estado o las instituciones, sino como muestra de la madurez que van adquiriendo los mexicanos para darse nuevas y mejores formas de organización y de gobierno. La moraleja es que quien quiera gobernar el país primero debe convencer, para después demostrar; o como afirmaba Antonio Gramsci, antes de ser dominante, hay que ser "dirigente".

Las enseñanzas de estas elecciones, si son asimiladas por la clase política mexicana, permitirán al país avanzar hacia una democracia realmente representativa y a una toma de decisiones democrática. Para ello, el gobierno de Felipe Calderón tendrá que demostrar su vocación democrática y abandonar las tentaciones autoritarias, tan presentes en la historia política de México.

⁷ Según Thomas Antón (1989:3) el federalismo puede definirse como "un sistema de reglas para la división de responsabilidades de política pública entre un número de agencias gubernamentales autónomas".

BIBLIOGRAFÍA

- Antón J. Thomas (1989), *American Federalism and Public Policy: How the System Works*, Random House, Nueva York.
- Cabrero, E. (1993), *Las políticas descentralizadoras en el ámbito internacional: análisis de tendencias y obstáculos en diversos países*, CIDE, México.
- Camou, Antonio (2000), *Léxico de la política*, Laura Vaca (coord.), Fondo de Cultura Económica, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (1997), Trillas, México.
- De Remes, A. (2000), "CIDE", *La Jornada*, 22 de mayo de 2000, México.
- Friedman, M. y Friedman, R. (1980), *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*, Ediciones Grijalbo, Barcelona.
- García del Castillo, R. (1999), *Los municipios en México: los retos ante el futuro*, Porrúa, México.
- Giddens, A. (1999), *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Editora Aguilar/Altea/Taurus/Alfaguara, México.
- Gramsci, A. (1975), *El materialismo histórico y la filosofía de B. Croce*, Cuadernos de la cárcel, vol. 3, Juan Pablos Editores, México.
- (1975-1), *Cuadernos de la Cárcel. Los intelectuales y la organización de la cultura*, vol.2, Juan Pablos Editores, México.
- Guillén, Tonatiuh (2000), *Siete principios para la modernización del gobierno municipal*, Instituto de Desarrollo Municipal, Taller para candidatos a los ayuntamientos, México.
- Merino, M. (comp.) (1993), *Cambio político y gobernabilidad*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Conacyt, México.
- Peimbert, R. Ernesto (2003), *Historia mínima de la sucesión presidencial en México*, Universidad Abierta [<http://www.universidadabierta.edu.mx>], México.
- Revista *En pleno*, núm. 73, año 4, 11 de julio de 2006.
- Rionda, L.M. (1996), "El voto del artazgo: las elecciones de gobernador en Guanajuato", *El Cotidiano*, núm. 75, marzo-abril, UAM, México.
- Pencer, W. (1988), *Understanding intergovernmental relations*, 2ª edición, Brooks/Cole Publishing Company, Belmont, USA.

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

- Banco Mundial (2002) [<http://devdata.worldbank.org>].
- García Alain, conozca México [<http://www.geocities.com> (2006)].
- Honorable Cámara de Diputados [<http://www.camaradiputados.gob.mx/> (2007)].

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) [<http://www.inafed.gob.mx/> (2007)].
Instituto Federal Electoral (IFE) (2007) [<http://www.ife.org.mx/>].
México electoral Banamex [<http-portal.banamex.com.mx> (2007)].
México Hoy, política 2000 [http://www.cidec.org/encuestas_federales.htm (2007)].