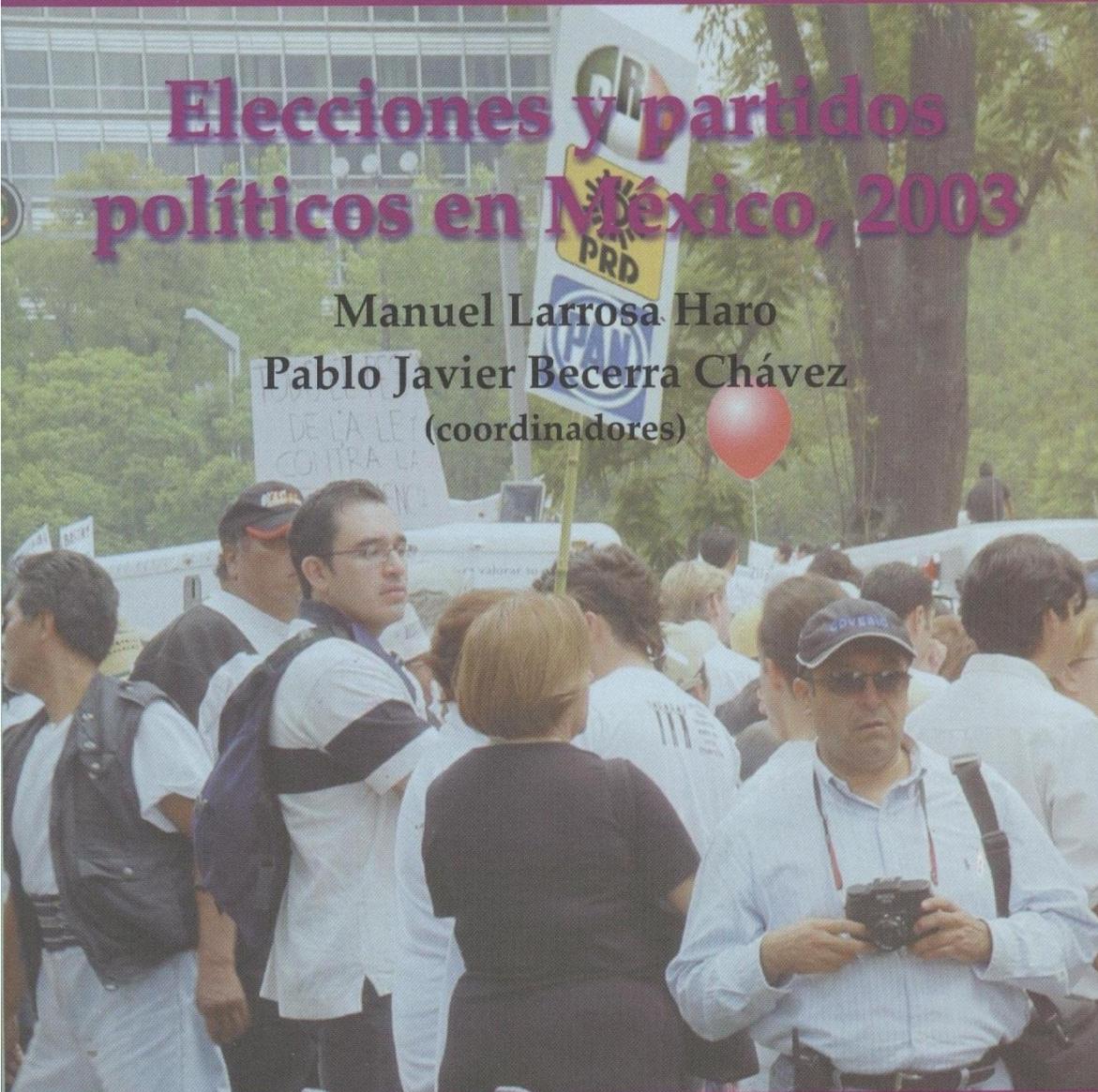


COLECCIÓN EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Elecciones y partidos políticos en México, 2003

Manuel Larrosa Haro
Pablo Javier Becerra Chávez
(coordinadores)



8



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA División de Ciencias Sociales y Humanidades



Manuel Larrosa Haro es politólogo, profesor-investigador de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, responsable del Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-I y coordinador de los diplomados: Estudios Electorales, Teoría y Práctica Parlamentaria, Asamblea Legislativa del DF y Ciudad de México. Candidato a maestro en ciencia política por la UNAM.

Pablo Javier Becerra Chávez es candidato a doctor en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, profesor-investigador de tiempo completo en la misma casa de estudios, editor de la revista *Estudios Electorales* de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales y consejero electoral suplente en el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

ANÁLISIS DE LAS
ELECCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS
EN MÉXICO, 2003

UNIDAD IZTAPALAPA

JOSE LIMA LABADIE
Rector

JAVIER MENDOZA VARELA
Rector

Pablo Javier Herrera
Director del Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades

Victor Alarcón Ordoñez
Jefe del Departamento de Sociología

Daniel Toledo Borja
Coordinador Extensión Universitaria



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

LUIS MIER Y TERÁN CASANUEVA
Rector General

RICARDO SOLÍS ROSALES
Secretario General

UNIDAD IZTAPALAPA

JOSÉ LEMA LABADIE
Rector

JAVIER MELGOZA VALDIVIA
Secretario

RODRIGO DÍAZ CRUZ
*Director de la División
de Ciencias Sociales y Humanidades*

VICTOR ALARCÓN OLGUÍN
Jefe del Departamento de Sociología

DANIEL TOLEDO BELTRÁN
Coordinador Extensión Universitario

Índice Elecciones y partidos políticos en México, 2003

Manuel Larrosa
Pablo Javier Becerra
(Coordinadores)

I. El proceso electoral federal de 2003

| | |
|--|-----|
| Capítulo 1. El proceso electoral federal de 2003 | 15 |
| Capítulo 2. La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003 | 27 |
| Capítulo 3. El impacto de la reforma electoral de 2003 en el sistema de partidos políticos | 47 |
| Capítulo 4. El PAN en 2003: el freno al cambio | 67 |
| Capítulo 5. Los dilemas del PRI en 2003 | 89 |
| Capítulo 6. El PRD en 2003: el desafío de la renovación | 103 |



Primera edición: 2005

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Elecciones y partidos políticos

en México, 2003

RELATOS DE SALVADOR ROSALES

UNIDAD IZTAPALAPA

UNIDAD IZTAPALAPA

JAVIER MELCOSA VALDEA
Manuel Larrosa

Pablo Javier Becerra
(Coordinadores)

División de Ciencias Sociales y Humanidades

UNIDAD IZTAPALAPA
Jefe del Departamento de Sociología

División de Ciencias Sociales y Humanidades
Coordinador de Extensión Universitaria

D.R. © Manuel Larrosa y Pablo Javier Becerra (coordinadores)
© Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Colección CSH
San Rafael Atlixco núm. 186
Col. Vicentina, Iztapalapa, C.P. 09340
México, D.F.
Tel. 5804-4759 y fax: 5804-4755
correo electrónico: revi@xanum.uam.mx
© Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
Manuel María Contreras núm. 73
Col. San Rafael, C.P. 06470
México, D.F. Tel. 5097-20-70
editorial@plazayvaldes.com

ISBN: 970-722-484-3 (Plaza y Valdés)

Impreso en México / Printed in Mexico



Índice

| | |
|---|-----|
| Presentación | 9 |
| Autores | 11 |
| I. El proceso electoral federal de 2003 | |
| Capítulo 1. El proceso electoral federal de 2003 <i>Pablo Javier Becerra Chávez</i> | 15 |
| Capítulo 2. La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003 <i>José Adolfo Jiménez Aldana</i> | 37 |
| Capítulo 3. Impacto de la cuota de género en la elección federal de 2003 <i>Blanca Olivia Peña Molina</i> | 47 |
| II. Los partidos políticos mayoritarios | |
| Capítulo 4. El PAN en 2003: el freno al cambio <i>Víctor Alarcón Olguín</i> | 73 |
| Capítulo 5. Los dilemas del PRI en la oposición <i>Ricardo Espinoza Toledo</i> | 89 |
| Capítulo 6. El PRD después de la alternancia: tensiones y conflictos internos <i>Pablo Javier Becerra Chávez</i> | 103 |

Primera edición: 2005

III. Las elecciones locales de 2003

| | |
|--|-----|
| Capítulo 7. La disputa por el poder local en 2003 <i>Pablo Javier Becerra Chávez</i> | 123 |
| Capítulo 8. La elección local de 2003 en el Distrito Federal: entre la normalidad democrática y el desencanto ciudadano <i>Javier Santiago Castillo</i> | 137 |
| Capítulo 9. Composición partidaria de la III Asamblea Legislativa del Distrito Federal y agenda legislativa en un escenario de gobierno unificado: 2003-2006 <i>Manuel Larrosa Haro y Yanelly Guerra Díaz</i> | 157 |
| Capítulo 10. Las elecciones de 2003 en el Estado de México <i>Gustavo Ernesto Emmerich</i> | 179 |

IV. Nuevas agendas de reformas político-electorales

| | |
|--|-----|
| Capítulo 11. La agenda pendiente de la reforma electoral federal <i>Pablo Javier Becerra Chávez</i> | 195 |
| Capítulo 12. La agenda que quedó pendiente para el Distrito Federal: del consenso legislativo a la controversia constitucional <i>Manuel Larrosa Haro</i> | 205 |

V. Anexos

| | |
|--|-----|
| Índice de artículos de los libros <i>Elecciones y partidos políticos en México, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 2000</i> | 219 |
|--|-----|

ISBN 970-722-481-3 (Plaza y Valdes)

Impreso en México, México

Presentación

La edición de nuestro libro, *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, tiene en esta ocasión un significado festivo para los miembros del Área de Procesos Políticos de la UAM-Iztapalapa, ya que, en gran medida, es el trabajo de ese grupo de investigadores el que ha hecho posible la continuidad de una publicación que con la edición de 2003 cumple sus primeros 10 años.

A lo largo de la década que va de 1993 a 2003 hemos investigado y ubicado políticamente el cambiante lugar que han ido ocupando las elecciones federales y locales en el sistema político mexicano. Desde diversas perspectivas teóricas se han elaborado trabajos de investigación, cuyo equilibrado balance entre información y análisis, han permitido poner en manos de nuestros lectores resultados académicos de alto nivel sobre las transformaciones y experiencias del basto mundo de las elecciones federales y locales en México; en esos años también hemos seguido los procesos de creación y transformación de los partidos políticos, así como la nueva composición y dinámica del sistema de partidos mexicano: en el terreno de la legislación electoral podemos decir que los aportes hechos por nuestros libros constituyen una "serie" que, en conjunto, reúne una colección de artículos que dan cuenta de lo más relevante de los cambios en las leyes electorales de nuestro país: se trata de trabajos que brindan una explicación del impacto político y electoral, así como de las consecuencias de las reformas electorales en cada una de las etapas del desarrollo del sistema electoral mexicano, en temas como: la integración y funcionamiento de los órganos electorales, la regulación de las campañas electorales y el financiamiento a los partidos políticos; el comportamiento electoral, las encuestas de opinión, el estudio de las experiencias de la observación electoral y el papel de los medios de comunicación, entre otros.

Por todo lo anterior, podemos decir que nuestra obra tiene un lugar y una historia singular en el conjunto de trabajos que se han propuesto el estudio y el análisis de los temas electorales en México: la estabilidad de su índice temático permite una

recuperación del desarrollo de cada uno de los tópicos en un arco de tiempo largo y en el contexto de un complejo periodo de la vida del sistema electoral. Por lo anterior, creemos útil ofrecer a nuestros lectores la reproducción de los índices de los libros de 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 2000, con la idea de que, si es de su interés, puedan consultar alguno de sus artículos a través del Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-Iztapalapa (*cede@xanum.uam.mx* y *diplomadosuami@hotmail.com*).

Finalmente, en relación con la obra que nos reúne en esta ocasión, únicamente deseamos señalar que se trata de un producto que recoge una experiencia altamente significativa del desarrollo electoral de nuestro país: se trata de la primera elección federal de la postalternacia; ese puro hecho político-electoral la hace singular y relevante. El conjunto de los primeros tres artículos ofrece un balance de la composición del poder en el ámbito federal e incluye el impacto de la cuota de género; el segundo bloque se concentra en el análisis de los partidos políticos mayoritarios; el tercer apartado reúne en un "mapa" los resultados y el análisis de la disputa por el poder local en 2003, trabajo que permite hacer el contraste con los resultados federales; finalmente, el libro cierra con dos artículos sobre las agendas pendientes de la reforma electoral, uno dedicado a los pendientes en la legislación federal, y el otro, al caso del Distrito Federal.

Manuel Larrosa

Pablo Javier Becerra

Autores

Blanca Olivia Peña Molina. Profesora-Investigadora definitiva de tiempo completo en el Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Baja California Sur. Maestra en Estudios Sociales (Línea Procesos Políticos), por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Responsable del Taller de Estudios de Género adscrito al Seminario de Investigación en Historia Regional. Correo electrónico: pola@calafia.uabcs.mx

Gustavo Ernesto Ernnerich. Profesor-Investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: gus12052000@yahoo.com.mx

Javier Santiago Castillo. Profesor-Investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Candidato a doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal. Correo electrónico: presidencia@iedrorg.mx

José Adolfo Jiménez Aldana. Secretario particular de la Dirección General de Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México. Candidato a maestro en Ciencia Política por la misma institución. Correo electrónico: adolfo.iimenez@congreso.gob.mx

Manuel Larrosa Haro. Profesor-Investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Candidato a doctor en Estudios Sociales por la UAM-I. Responsable

del Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-I. Correo electrónico: diplomadosuami@hotmail.com

Pablo Javier Becerra Chávez. Profesor-Investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Candidato a doctor en Estudios Sociales por la UAM-I. Correo electrónico: becerrachavez@aol.com

Ricardo Espinoza Toledo. Profesor-Investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de París. Correo electrónico: ret@xanum.uam.mx

Víctor Alarcón Olguín. Profesor-Investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Maestro en Gobierno y Estudios Internacionales por la Universidad de Notre Dame. Candidato a doctor en Estudios Sociales por la UAM-I. Correo electrónico: alar@xanum.uam.mx

Yanelly Guerra Díaz. Ayudante de investigación del Área de Procesos Políticos de la UAM-I, responsable de Información del Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-I, Licenciada en Sociología por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Correo electrónico: vanellvguerra@yahoo.com.mx

El proceso electoral federal de 2003

Pablo Javier Bocerra Chávez

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

I. El proceso electoral federal de 2003

INTRODUCCIÓN

La elección federal del año 2003 ha sido la primera contienda intermedia del México de la alternancia. Por ello, se planteó como la primera prueba de fuego del nuevo equilibrio de poder. En México, al menos desde la controvertida elección presidencial de 1988, todos los partidos políticos tensaron al máximo sus fuerzas en los comicios presidenciales de ese año y los dos siguientes, la de 1994 y la de 2000. Las reformas a la legislación electoral desarmiladas entre 1989 y 1996 ampliaron progresivamente las posibilidades reales de competencia entre los partidos políticos opositores y el otrora invencible partido hegemónico, de tal forma que en el momento culminante se produjo su derrota en la principal de las posiciones de elección del sistema político. Las reglas de competencia y acceso al poder, modificadas y perfeccionadas durante los últimos 10 años, permitieron la sucesión pacífica en la Presidencia de la República. Así, la alternancia en la Presidencia de la República constituyó el punto de fuego de la transición mexicana a la democracia.

El Partido Acción Nacional (PAN), ganador de la presidencia tres años atrás, esperaba renovar en 2003 su votación mayoritaria y alcanzar la mayoría en la cámara de senadores. Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) buscaba recuperar la presidencia y con ella el camino de retorno a la presidencia. El Partido de la Revolución Democrática (PRD) aspiraba al menos a obtener 20% de los votos y con ello la mayoría correspondiente en la cámara baja. El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) buscaba todo a su nueva alianza con el PRD, después de su ruptura con su antiguo aliado el PAN. Los otros partidos esperaban al menos alcanzar 2% de los sufragios para obtener el registro legal que les permitiera permanecer otros tres años en la arena de las elecciones y la representación parlamentaria. Pocos lo lograrían...

Este capítulo fue elaborado con el apoyo del proyecto de la secretaría de la información estadística.

El proceso electoral federal de 2003

Pablo Javier Becerra Chávez¹

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

INTRODUCCIÓN

La elección federal del año 2003 ha sido la primera contienda intermedia del México de la alternancia. Por ello, se planteó como la primera prueba del nuevo equilibrio de poder. En México, al menos desde la controvertida elección presidencial de 1988, todos los partidos políticos tensaron al máximo sus fuerzas en los comicios presidenciales de ese año y las dos siguientes, la de 1994 y la de 2000. Las reformas a la legislación electoral desarrolladas entre 1989 y 1996 ampliaron progresivamente las posibilidades reales de competencia entre los partidos políticos opositores y el otrora invencible partido hegemónico, de tal forma que en el año 2000 finalmente se produjo su derrota en la principal de las posiciones de elección popular en el sistema político. Las reglas de competencia y acceso al poder, modificadas lentamente durante los últimos 10 años, permitieron la sucesión pacífica en la institución presidencial. Así, la alternancia en la Presidencia de la República constituyó la prueba de fuego de la transición mexicana a la democracia.

El Partido Acción Nacional (PAN), ganador de la presidencia tres años atrás, esperaba refrendar en 2003 su votación mayoritaria y alcanzar la mayoría en la cámara de diputados. Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) buscaba iniciar su revancha y con ella el camino de retorno a la presidencia. El Partido de la Revolución Democrática (PRD) aspiraba al menos a obtener 20% de los votos y con ello los escaños correspondientes en la cámara baja. El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) apostaba todo a su nueva alianza con el PRI, después de su ruptura con su anterior aliado, el PAN. Los otros partidos esperaban al menos alcanzar 2% de los sufragios para conservar el registro legal que les permitiera permanecer otros tres años en la zona de las prerrogativas y la representación parlamentaria. Pocos lo lograrían.

¹ Fidel Martínez Ortega participó en la sistematización de la información estadística.

LOS RESULTADOS

Como en pocas elecciones recientes, los partidos políticos se pegaron con todo. El tono de las campañas fue particularmente agresivo. Los dirigentes panistas y el mismo presidente, Vicente Fox, apostaron todo a su lema "Quítale el freno al cambio", con el cual planteaban que la ineficiencia del primer gobierno de la alternancia se explicaba por la oposición de partidos como el PRI y el PRD a las "reformas estructurales" impulsadas por el gobierno panista. A su vez, los partidos opositores planteaban lemas que enfatizaban la incapacidad del partido gobernante y la frivolidad del presidente Fox. Gracias a las generosas reglas de financiamiento (aprobadas durante la reforma de 1996) los tres principales partidos tuvieron mucho dinero para contratar tiempos en radio y televisión, pero lamentablemente las propuestas serias cedieron el lugar a los ataques y al uso desmesurado de la mercadotecnia electoral más pedestre.

Seguramente como resultado de lo anterior, así como del desgaste ciudadano producido durante los 15 años anteriores en los cuales cada elección presidencial amenazaba convertirse en un "choque de trenes", la participación ciudadana fue la más reducida de la historia contemporánea. Si la información oficial de la elección de 1988, ya después de la "caída del sistema", nos había sorprendido con el bajo índice de participación que apenas rebasaba 50%, ahora nos fuimos de espaldas al constatar que solamente acudió a las urnas 41.68% de los ciudadanos con credencial para votar. Por primera vez en muchos años, el número de ciudadanos que se abstuvieron de votar superó al de los que sí votaron. Además, los poco más de 26 millones y medio de votos del año 2003 constituyeron una magnitud menor a los votos correspondientes a las elecciones de 1994, 1997 y 2000. Este hecho por sí solo, la magnitud, tanto absoluta como relativa, del abstencionismo plantea fuertes interrogantes acerca de la percepción que los ciudadanos tienen sobre la efectividad de su sufragio.

Si a lo anterior se suma el hecho de que la proporción de votos nulos es de 3.36% del total de votos, tenemos que la proporción de votos válidos sobre la lista de electores es apenas de 38.32%, poco menos de dos quintas partes de los ciudadanos. No está de más señalar que el número absoluto de votos nulos en sentido estricto se ha mantenido en torno a un promedio estable durante los últimos 10 años (como lo muestra el cuadro 1), e incluso fue mayor en 1994, pero al disminuir el número de votos válidos su proporción porcentual aumentó. No es que ahora hay más votos nulos, sino que hay menos votos válidos. Los ciudadanos que anulan su voto se mantienen estables, mientras que muchos de los que votaban por una opción definida y muchos nuevos potenciales electores no se sintieron suficientemente atraídos por las ofertas de los partidos y prefirieron abstenerse. No solamente dejaron de votar cerca de 11 millones de ciudadanos que sí lo hicieron tres años antes, sino que seguramente buena parte de los cerca de seis millones de nuevos ciudadanos (5 927 859, para ser exactos) tampoco acudieron a las urnas en la que sería su primera cita con el sufragio.

CUADRO 1. Elección de diputados federales de mayoría relativa, 1994-2003

| Partido | 1994 | | 1997 | | 2000 | | 2003 | |
|---------------|------------|--------|------------|--------|-------------|--------|------------|--------|
| | votos | % | votos | % | votos | % | votos | % |
| PAN | 8 664 588 | 24.98 | 7 696 197 | 25.85 | *14 212 032 | 38.24 | 8 189 699 | 30.73 |
| PRI | 16 851 843 | 48.58 | 11 311 963 | 38.00 | 13 722 188 | 36.92 | 6 166 358 | 23.14 |
| PRD | 5 590 865 | 16.12 | 7 436 466 | 24.98 | **6 942 844 | 18.68 | 4 694 365 | 17.61 |
| PT | 896 459 | 2.58 | 749 231 | 2.52 | | | 640 724 | 2.40 |
| PVEM | 470 966 | 1.36 | 1 105 922 | 3.71 | | | 1 063 741 | 3.99 |
| PPS | 231 178 | 0.67 | 97 473 | 0.33 | | | | |
| PPCRN | | | | | | | | |
| PARM | 285 543 | 0.82 | | | 271 781 | 0.73 | | |
| PDM | 148 284 | 0.43 | 191 821 | 0.64 | | | | |
| PC | 379 971 | 1.10 | 324 265 | 1.09 | | | | |
| DS | | | | | 698 904 | 1.88 | | |
| Convergencia | | | | | | | 602 392 | 2.26 |
| PCD | | | | | 427 233 | 1.15 | | |
| PSN | | | | | | | 72 029 | 0.27 |
| PAS | | | | | | | 197 488 | 0.74 |
| MP | | | | | | | 242 280 | 0.91 |
| PLM | | | | | | | 108 377 | 0.41 |
| FC | | | | | | | 123 499 | 0.46 |
| APT*** | | | | | | | 3 637 685 | 13.65 |
| Nulos | 1 121 113 | 2.65 | 844 762 | 2.84 | 862 885 | 2.32 | 896 649 | 3.36 |
| Total | 34 688 545 | 100.00 | 29 771 911 | 100.00 | 37 165 393 | 100.00 | 26 651 645 | 100.00 |
| LNE | 45 513 918 | | 52 208 966 | | 58 782 737 | | 64 710 596 | |
| Participación | | 76.22 | | 57.02 | | 63.23 | | 41.68 |

* Coalición Alianza por el Cambio, integrada por el PAN y el PVEM.

** Coalición Alianza por México, integrada por el PRD, el PT, el PSN, el PAS y Convergencia.

*** Coalición Alianza para Todos, integrada por PRI y PVEM.

FUENTE: 1994-2000: IFE, CFYD-CEDE, UAM, *Estadísticas Electorales Federales y Locales de México 1990-2000*. 2003: Instituto Federal Electoral.

Las razones de tan elevada abstención son variadas y ameritarían un estudio detallado, pero por el momento lo que se puede afirmar con toda seguridad es que buena parte de los ciudadanos que en el año 2000 fueron atraídos por la posibilidad de la alternancia y votaron por el candidato opositor mejor posicionado, Vicente Fox, en esta ocasión no encontraron motivos para ratificar su voto a favor del partido identificado con ese candidato hoy Presidente. En efecto, de los poco más de 14 millones de votos que captó la coalición foxista, en la elección intermedia el PAN solamente logró rescatar poco más de ocho millones. De hecho, el PAN se colocó apenas ligeramente arriba de su votación de la también elección intermedia de 1997. Los dirigentes panistas se consuelan pensando que la comparación de elecciones intermedias (1997 y 2003) resulta favorable al PAN, pero omiten constatar que la elección intermedia de 2003 era una primera evaluación ciudadana de su gestión como gobierno. El propio Presidente Fox, con una frivolidad cada vez menos sor-

prendente, se esforzó en argumentar que él no estaba en las boletas electorales y que por tanto el derrotado no era él. Pero los datos contradicen de manera contundente a ambos: de los 207 diputados obtenidos en 2000, que ya constituían un grupo parlamentario menor que el del PRI, el PAN cayó a apenas 151, lo que representa 30.2% de la cámara, mientras que los legisladores del alguna vez partido hegemónico pasaron de 211 a 224. Toda la oposición sumada representa poco más de dos tercios de la cámara baja. Si ya la primera mitad del sexenio había sido difícil para el Presidente Fox, la segunda seguramente será una pesadilla.

A pesar de que la votación por el PRI también fue menor en 2003 en relación tanto con 2000 como 1997, logró recuperar su condición de primera fuerza política electoral, aunque ahora en alianza con el PVEM, alianza que al parecer se prolongará en el futuro. Por sí solo el PRI obtiene poco menos de 35% de los sufragios, pero su mayor capacidad para ganar distritos le permitió alcanzar 44.8% de las diputaciones, hecho que lo confirma como la primera fuerza parlamentaria (baste recordar que el PRI controla 46.1% del Senado).

El PRD refrendó su condición de tercera fuerza electoral y parlamentaria, con 17.6% de los votos y 19.4% de los diputados. En el terreno electoral este partido también perdió votos en relación tanto con 2000 como 1997, pero gracias a su desempeño en el Distrito Federal (que gobierna desde 1997) logró un número importante de triunfos distritales que le permitieron mejorar notablemente su participación en la cámara baja: de 10% de los diputados (apenas 50) pasó a 19.4% (97).

CUADRO 2. Integración de la Cámara de Diputados, 2003

| Partidos | Votos* | Votos % | Diputados M.R. | Diputados R.P. | Total Diputados | Diputados % |
|--------------|------------|------------|-------------------|-------------------|--------------------|----------------|
| PAN | 8 238 392 | 30.74 | 81 | 70 | 151 | 30.20 |
| PRI | 9 276 958 | 34.62 | 160 | 64 | 224 | 44.80 |
| PRD | 4 715 868 | 17.60 | 56 | 41 | 97 | 19.40 |
| PT | 643 120 | 2.40 | 0 | 6 | 6 | 1.20 |
| PVEM | 1 646 624 | 6.14 | 3 | 14 | 17 | 3.40 |
| Convergencia | 607 549 | 2.26 | 0 | 5 | 5 | 1.00 |
| PSN | 72 411 | 0.27 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| PAS | 198 407 | 0.74 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| MP | 243 785 | 0.90 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| PLM | 109 028 | 0.40 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| FC | 124 344 | 0.46 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| Total | 26 793 720 | 100.00 | 300 | 200 | 500 | 100.00 |

*Se trata de los votos de representación proporcional, por lo que no coinciden con los datos del cuadro 1.

FUENTE: elaboración propia con base en información del IFE y del TEPJF.

Del verdadero ejército de partidos pequeños solamente sobrevivieron tres: el PVEM, el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia. Algunos de los que habían logrado su registro en 2000 gracias a su coalición con el PRD (Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social) y los tres partidos de nuevo registro (México Posible, Partido Liberal Mexicano y Fuerza Ciudadana) simplemente no lograron obtener al menos 2% de los votos para conservar su registro. De hecho, ninguno obtuvo siquiera 1%. El PVEM obtuvo, desglosando los votos que logró en coalición con el PRI, 6.14% de los votos y 17 diputados que representan 3.4% de la legislatura. Su alianza con el PRI hace que esos pocos diputados tengan un mayor peso del que los simples números indicarían. El PT obtuvo 2.4% de la votación y Convergencia 2.26%, y sus grupos parlamentarios son realmente marginales: el primero tiene seis diputados y el segundo apenas cinco, con lo que ambos suman 2.2% de la cámara. Estos dos partidos tienen una propensión natural a aliarse con el PRD, pero solamente en casos extremos sus grupos parlamentarios podrán pesar en el trabajo de la cámara baja.

Más allá de las magnitudes y los porcentajes de votos de cada partido, resulta de utilidad analizar la distribución de triunfos distritales por entidad federativa, porque nos permite apreciar la capacidad que cada partido tiene de obtener triunfos de mayoría en los 31 estados y el Distrito Federal, como lo muestra la información del cuadro 3.

El primer dato que salta a la vista es que solamente tres partidos obtienen triunfos distritales: el PRI en primer lugar con 164 (más que los 132 del año 2000, pero igual que los 164 de 1997); el PAN en segundo lugar con 80 (muy por debajo de los 142 de tres años atrás, pero 15 más que hace seis años); y el PRD en tercer lugar, con 56 (más del doble de las 26 del año 2000, pero menos de las 70 de 1997). Si la cámara de diputados se integrara exclusivamente con legisladores de mayoría, el PRI tendría 54.7%, es decir, la mayoría absoluta. Su ganancia neta fue de 32 distritos respecto a la elección del año 2000. De hecho, el PRI es el partido que logra la mayor difusión de sus triunfos distritales a lo largo de toda la geografía del país, en 28 entidades de la República, en 21 de las cuales es la primera fuerza (en cinco, como parte de la coalición con el PVEM). El otrora partido hegemónico no logró triunfos en Baja California (donde el PAN se llevó los seis distritos en disputa), Baja California Sur (donde el PRD ganó los dos distritos), el Distrito Federal (donde el PRD triunfó en 27 de los 30 distritos) y en Zacatecas (donde también el PRD ganó los cinco puestos en disputa). Particularmente la capital del país es un verdadero dolor de cabeza para el PRI porque desde 1997 no puede ganar un solo distrito y en 1993 cayó a un marginal 11.8% de la votación. De hecho, el Distrito Federal representa el porcentaje más bajo de este partido, en tanto que Durango es el más alto (53.13%). Algunos estados siguen caracterizándose por el "carro completo" priísta, como Durango, Coahuila, Chiapas, Oaxaca y Tabasco, pero en otros aunque el PRI es mayoría la competencia con el PAN (Jalisco, Veracruz, Yucatán, Puebla) o con el PRD (Guerrero y Tlaxcala) reduce sus triunfos distritales.

El PAN distribuye sus triunfos en 21 entidades, dos menos de las correspondientes al año 2000. De ellas, solamente en ocho el PAN es la primera fuerza electoral,

CUADRO 3. Distribución de triunfos distritales por entidad federativa.
Elección de diputados federales de mayoría relativa, 2003

| Entidad | Triunfos PAN | Triunfos PRI | Triunfos PRD | Triunfos otros |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Aguascalientes | 2 | 1 | 0 | 0 |
| Baja California | 6 | 0 | 0 | 0 |
| Baja California Sur | 0 | 0 | 2 | 0 |
| Campeche | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Coahuila | 0 | 7 | 0 | 0 |
| Colima | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Chiapas | 1 | 11 | 0 | 0 |
| Chihuahua | 2 | 7 | 0 | 0 |
| Distrito Federal | 3 | 0 | 27 | 0 |
| Durango | 0 | 5 | 0 | 0 |
| Guanajuato | 12 | 2 | 1 | 0 |
| Guerrero | 0 | 6 | 4 | 0 |
| Hidalgo | 0 | 7 | 0 | 0 |
| Jalisco | 6 | 13 | 0 | 0 |
| México | 13 | 17 | 6 | 0 |
| Michoacán | 1 | 2 | 10 | 0 |
| Morelos | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Nayarit | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Nuevo León | 1 | 10 | 0 | 0 |
| Oaxaca | 0 | 11 | 0 | 0 |
| Puebla | 5 | 10 | 0 | 0 |
| Querétaro | 3 | 1 | 0 | 0 |
| Quintana Roo | 0 | 2 | 0 | 0 |
| San Luis Potosí | 4 | 3 | 0 | 0 |
| Sinaloa | 1 | 7 | 0 | 0 |
| Sonora | 3 | 4 | 0 | 0 |
| Tabasco | 0 | 6 | 0 | 0 |
| Tamaulipas | 2 | 6 | 0 | 0 |
| Tlaxcala | 0 | 2 | 1 | 0 |
| Veracruz | 9 | 14 | 0 | 0 |
| Yucatán | 2 | 3 | 0 | 0 |
| Zacatecas | 0 | 0 | 5 | 0 |
| Total nacional | 80 | 164 | 56 | 0 |

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

hecho poco promisorio para el partido que, al menos formalmente, tiene la Presidencia de la República. En algunos estados la presencia del PAN es marginal, como en Guerrero (5.97% de los votos) y Tabasco (6.21%), en los cuales este partido no logra triunfos distritales. De las ocho entidades con mayoría panista solamente Guanajuato le provee un número relevante de diputados (12 de los 15 en disputa). El Distrito Federal, que en el año 2000 le dio 24 posiciones gracias al "efecto Fox", ahora solamente pudo darle tres debido al "efecto López Obrador" que permitió al PRD llevarse 27 de las 30 posiciones disputadas.

Los 56 triunfos del PRD se distribuyen en solamente ocho entidades, de las cuales en cuatro este partido es la fuerza mayoritaria: Baja California Sur (dos ganados de dos posibles), el Distrito Federal (27 de 30), Michoacán (10 de 13) y Zacatecas (cinco de cinco). De las otras cuatro entidades, en dos es la segunda fuerza (Guerrero y Tlaxcala) y en las últimas dos es la tercera fuerza (Guanajuato y México). De hecho, casi la mitad de sus escaños provienen del Distrito Federal; la proporción sube a dos tercios si se suman los diputados de Michoacán y llega hasta 75% si se añaden los de Zacatecas. La concentración regional de la fuerza del PRD salta a la vista. En 14 estados su votación es menor a 10%, y entre éstos en dos es verdaderamente marginal porque es menor a 3%: Campeche (2.4%) y Nuevo León (2.1%). El caso de Campeche es particularmente relevante porque muestra la vulnerabilidad del PRD a uno de los elementos que lo han caracterizado desde su nacimiento en 1989: la asimilación de priístas disidentes. En 1997 Layda Sansores, la heredera del cacique priísta de Campeche, migró al PRD y disparó su porcentaje de votación hasta 36%, pero después de su deserción el caudal perredista cayó hasta el marginal 2.4% de 2003. No está de más recordar que las entidades gobernadas por el PRD en 2003 precisamente eran gobernadas por políticos ex priístas, inclusive el Distrito Federal.

LAS PAUTAS DE LA COMPETENCIA

Ya el análisis anterior nos brindó algunas claves para entender el comportamiento de la votación a favor de los partidos y sus niveles de inserción en el nivel de entidad federativa. Pasemos ahora a agrupar la información sobre márgenes de triunfo en rangos que nos permiten visualizar la ubicación de las entidades de acuerdo con los niveles de competitividad. Cuando la distancia (el margen) entre el primero y el segundo lugar está entre 0.01 y 5 puntos porcentuales hablaremos de muy elevada competencia. Se trata de los espacios competitivos que se ganan "por una nariz", para decirlo en términos de carreras atléticas y de caballos. A la situación en que el margen está entre 5.01 y 15% la definimos como de alta competencia, mientras que a la caracterizada por un margen entre 15.01 y 30% como de mediana competencia. Finalmente, cuando el margen es superior a 30% hablamos de baja competencia. Se trata de los espacios en que el triunfador gana "de calle".

El rango de muy elevada competencia comprende a tres entidades ganadas por el PAN y seis por el PRI. La competencia en ellas es muy cerrada, al grado de que en

CUADRO 4. Niveles de competitividad según el margen de triunfo por entidades.
Elección de diputados de mayoría relativa, 2003

| Rango | Ganadas por el PAN | Ganadas por el PRI | Ganadas por el PRD |
|---------------------------------------|---|--|--------------------------------|
| Muy elevada competencia 0.01-5 (%) | Colima, Morelos, San Luis Potosí | Campeche, Guerrero, Jalisco, Sonora, Tlaxcala, Veracruz | |
| Alta competencia 5.01-15 (%) | Baja California, Guanajuato, Querétaro, Yucatán | Coahuila, Chihuahua, Edo. de México, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas | Baja California Sur, Michoacán |
| Mediana competencia 15.01-30 (%) | Aguascalientes | Chiapas, Durango, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa | Distrito Federal, Zacatecas |
| Baja competencia Más de 30 (%) | | | |

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

varias ya se ha producido la alternancia en el poder local (Morelos, Jalisco, Tlaxcala) y en otras es altamente probable que eso ocurra en el futuro inmediato. En el rango de alta competencia se encuentran cuatro entidades ganadas por el PAN, ocho por el PRI y dos por el PRD. Este es el rango de mayor concentración. Sumados estos dos primeros rangos comprenden a 23 entidades, dos tercios del país.

En el rango de mediana competencia se encuentran una entidad ganada por el PAN, seis ganadas por el PRI y dos por el PRD. Entre esta últimas está el Distrito Federal, en donde, gracias al "efecto López Obrador", este partido logró un margen de 17 puntos porcentuales sobre su más cercano competidor, el PAN. Algunas de las ganadas por el PRI en este rango tienen márgenes superiores: Durango (25.5%), Hidalgo (23.7%), Nayarit (25.2%), Oaxaca (26.1%) y Sinaloa (25.8%). Finalmente, la zona de baja competencia se encuentra desierta, a diferencia del año 2000, cuando

se ubicó ahí Sinaloa. En esta ocasión ya no hay entidades en las que el ganador obtenga el triunfo "de calle".

En síntesis, la mayor parte del país se encuentra en las zonas de muy elevada y alta competencia. Aún existen zonas en las que el ganador logra márgenes superiores a 20 puntos, pero son una franca minoría.

Este mismo análisis aplicado al nivel distrital produce resultados interesantes, tal como se muestra en el cuadro 5. El 22.3% (67) del total de distritos se ubica en la zona de muy elevada competencia, en la cual el PRI y el PAN son los principales competidores. El rango de alta competencia comprende a poco más de un tercio (35.67%) de los distritos. Se trata de 107 distritos, de los cuales en poco más de la mitad el PRI obtiene el triunfo. Sumadas estas dos zonas, de muy elevada y alta competencia, comprenden a 58% de los distritos, es decir, la mayoría absoluta de los espacios de competencia uninominal.

El rango de mediana competencia comprende a poco más de un tercio de los distritos, 102 que representan 34% del total. Más de la mitad (58) corresponde a distritos ganados por el PRI y una cuarta parte (24) a distritos ganados por el PRD. En esta zona este partido supera al PAN (20), a diferencia de las dos anteriores en que éste superaba a aquél. El rango de baja competencia comprende a 24 distritos, apenas 8% del total. La mayoría de ellos corresponde a espacios ganados por el PRI (16), pero también hay algunos ganados por el PRD (5) y por el PAN (3). Para ubicar la dimensión de este dato, es necesario recordar que en 2000 aún había 28 distritos en esta zona, 35 en 1997, 82 en 1994 y 192 en 1991. Su tendencia descendente es clara. La mayor parte de los distritos uninominales del país, espacio fundamental de la competencia por las diputaciones de mayoría, se ubica ya con toda claridad en zonas de mediana, alta y muy elevada competencia.

Con base en la información del cuadro 4, relativa a los niveles de competitividad por entidad federativa, se puede construir una tipología de los subsistemas de par-

CUADRO 5. Niveles de competitividad por distritos según el margen de triunfo.
Elección de diputados de mayoría relativa, 2003

| Rango | Nacional | | PAN | | PRI | | PRD | |
|-------------------------|----------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Dtos. | % | Dtos. | % | Dtos. | % | Dtos. | % |
| Muy elevada competencia | | | | | | | | |
| 0.01-5 (%) | 67 | 22.33 | 24 | 30.00 | 36 | 21.95 | 7 | 12.50 |
| Alta competencia | | | | | | | | |
| 5.01-15 (%) | 107 | 35.67 | 33 | 41.25 | 54 | 32.93 | 20 | 35.71 |
| Mediana competencia | | | | | | | | |
| 15.01-30 (%) | 102 | 34.00 | 20 | 25.00 | 58 | 35.36 | 24 | 42.86 |
| Baja competencia | | | | | | | | |
| Más de 30 (%) | 24 | 8.00 | 3 | 3.75 | 16 | 9.76 | 5 | 8.93 |
| Total | 300 | 100.00 | 80 | 100.00 | 164 | 100.00 | 56 | 100.00 |

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

tidos, como la que se muestra en el cuadro 6. Dentro del formato bipartidista se han encontrado dos vertientes básicas: la primera es en la que la competencia fundamental es entre el PRI y el PAN, mientras que la segunda tiene como competidores fundamentales al PRI y al PRD. Por competidores fundamentales se entiende que esos dos partidos concentran alrededor de 80% de los votos y entre el primero y el segundo lugares hay una distancia propia de muy elevada y alta competencia, es decir, de no más de 15 puntos. Esto quiere decir que en estas entidades del tercer lugar en la votación hacia abajo encontramos partidos marginales que difícilmente impactan la dinámica de la competencia, a menos, claro, que los votos de alguno de estos pequeños partidos puedan inclinar la balanza por medio de alguna coalición. Esto ocurrió en el año 2003: el pequeño PVEM se alió al PRI en algunos distritos y esto contribuyó a aumentar el caudal electoral de este último. Pero eso ocurrió ahí donde ya el PRI era relevante por sí mismo.

CUADRO 6. Subsistemas regionales de competencia partidaria por entidad.
Elecciones de diputados federales de mayoría relativa, 2003

| Bipartidismo | | Tripartidismo | Partido dominante |
|-----------------|---------------------|------------------|-------------------|
| PRI-PAN | PRI-PRD | | |
| Gana PRI | Gana PRI | Gana PRI | Gana PRI |
| Campeche | Guerrero | Chiapas | Durango |
| Coahuila | Tabasco | Hidalgo | Nayarit |
| Chihuahua | Tlaxcala | Estado de México | Oaxaca |
| Jalisco | | Quintana Roo | Sinaloa |
| Nuevo León | | Veracruz | |
| Puebla | | | |
| Sonora | | | |
| Tamaulipas | | | |
| Yucatán | Gana PRD | | |
| | Baja California Sur | | |
| | PRD-PAN | | |
| Gana PAN | | Gana PAN | Gana PAN |
| Aguascalientes | | Morelos | |
| Baja California | Gana PRD | | |
| Colima | Distrito Federal | | |
| Guanajuato | | Gana PRD | Gana PRD |
| Querétaro | | Michoacán | |
| San Luis Potosí | Gana PAN | | |

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

La situación más frecuente es la del bipartidismo PRI-PAN. Quince entidades, casi la mitad del país, caen en este subsistema de competencia, nueve ganadas por el PRI y seis por el PAN. Una de las entidades representativas de las primeras es Campeche, estado del sureste en el que la coalición PRI-PVEM gana con 40.05% y el PAN queda en segundo lugar con 37.94%, tan sólo a 2.11 puntos de distancia. El tercer partido (en realidad, cuarto, si consideramos que el PVEM va aliado al PRI), Convergencia, que rescató a los restos del sansorismo, quedó muy lejos con 10.85%, en tanto que el PRD fue virtualmente confinado a la marginalidad con 2.4%. Guanajuato, por su parte, es representativo del bipartidismo en el que triunfa el PAN: este partido obtiene 43.6% y la alianza PRI-PVEM 31.2%, a 12.4 puntos de distancia. La tercera fuerza, el PRD, tiene 12.2% de los votos y logró un triunfo distrital, pero está lejos de ser un competidor relevante en el estado.

El bipartidismo PRI-PRD es menos frecuente. Solamente encontramos cuatro ejemplos, en tres de los cuales gana el PRI (Guerrero, Tabasco y Tlaxcala) y en uno el PRD (Baja California Sur). Tabasco es el mejor ejemplo de este bipartidismo. En este estado del sureste mexicano, precisamente de donde es originario el Jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, el PRI ocupa la primera posición con 48.16% de los sufragios y el PRD ocupa la segunda con 36.77%. El tercer competidor, el PAN, se encuentra muy lejos, con un modesto 6.21%. Ahí no hay discusión: los dos competidores son el PRI y el PRD. De hecho, en muy buena medida el segundo partido proviene de diversas escisiones del primero, producidas a lo largo de los últimos 15 años. Tan sólo recuérdese que López Obrador llegó a ser presidente del comité estatal del PRI a mediados de la década del ochenta y posteriormente fue candidato del PRD a la gubernatura del estado en 1988 y 1994. De hecho, a finales del año 2003, después de la elección federal, el PRD ganó la elección local con 46.15% de los votos, contra 43.38% del PRI, y con ello obtuvo la mayoría relativa del congreso local (17 de 35 diputados).

El bipartidismo PRD-PAN es menos frecuente aún. La única entidad que ingresa a esta lógica gracias a los resultados de la elección de 2003 es el Distrito Federal. Aquí el partido en primer lugar, el PRD, obtiene 42.8% de los sufragios; el PAN en segundo lugar logra 25.82%, y el PRI en tercer lugar queda muy lejos con 11.77%. Este último partido, que hasta 1994 era la primera fuerza y ganaba la mayoría absoluta de los distritos, confirma en 2003 su tendencia descendente. Todavía en la elección del año 2000 llegó a 22.5% de los votos, pero ahora no sólo disminuyó a 11.77% ya comentado, sino que en términos absolutos vio disminuir sus votos a un tercio de su magnitud de 2000. Además, desde 1997 el PRI no logra triunfos distritales en la ciudad capital. El PAN se ha convertido en la principal oposición al PRD, al punto que en 2000 ganó la mayoría de las diputaciones federales y locales gracias al "efecto Fox", pero ahora fue arrasado por el "efecto López Obrador" que permitió al PRD llevarse 27 diputados federales (de 30 en juego) y 37 locales (de 40 posibles).

El formato tripartidista se caracteriza, como su nombre lo indica, por el hecho de que tres partidos concentran la casi totalidad de la votación y entre ellos hay márgenes reducidos, de tal manera que puede considerarse que los tres son autén-

ticos competidores por el poder o por espacios importantes de poder en la entidad. De los siete casos clasificados en este subsistema, en cinco el ganador es el PRI, en uno el PAN y en otro más el PRD. De las ganadas por el PRI llama la atención Chiapas, otrora reserva de votos "verdes" para el PRI, pero ahora caracterizada por una mediana competencia que ha hecho caer la votación priísta a menos de 40%, manteniendo al PRD y al PAN como las dos oposiciones de magnitudes muy similares. Este hecho ya permitió que los partidos antipri ganaran la gubernatura del estado gracias a una amplia alianza en el año 2000 (con un candidato recién escindido del PRI), pero debido a que se presentan separados a elecciones el PRI puede seguir ganando la mayoría de los diputados (11 de 12 en disputa). El Estado de México es otro caso interesante. La coalición PRI-PVEM se colocó en primer lugar con 35.3% de la votación, el PAN en segundo lugar con 29.5% y el PRD en tercer lugar con 23.5%. Esto le permitió obtener triunfos distritales a los tres: 17 el PRI, 13 el PAN y seis el PRD.

Algo parecido ocurre en Morelos, ganado por el PAN, y Michoacán, ganado por el PRD. En el primer estado el PAN es primera fuerza con 29.16% de los votos, el PRI segunda con 27.5% y el PRD tercera con 19.97%. En el segundo estado el PRD ocupa el primer lugar con 35.18% de los sufragios, el PRI el segundo con 28.65% y el PAN el tercero con 19.25%.

El último formato de competencia partidaria es el que de manera estrictamente descriptiva se define aquí como de partido dominante. Un partido o coalición gana y se coloca a una distancia importante de su más cercano competidor, superior a 25 puntos, y debajo de éste los demás partidos son marginales. Solamente encontramos cuatro situaciones así, todas ganadas por el PRI: Durango, Nayarit, Oaxaca y Sinaloa. Oaxaca amerita un análisis un poco más detenido. Se trata de otro de los estados del sureste mexicano que durante décadas fue considerado con toda razón como una de las reservas de voto "verde" para el PRI, pero en el que ahora este partido ya no rebasa 50%. El problema es que los dos principales opositores (PAN y PRD) están a gran distancia del primer lugar (aunque tienen magnitudes muy similares) y difícilmente pueden aliarse entre sí. Por eso Oaxaca tuvo en 2003 el mayor margen de triunfo a favor del PRI (26.06). Otro caso interesante es Nayarit, estado en el que una amplia coalición opositora (que incluyó al PAN y al PRD) ganó la gubernatura en 1999, postulando, para variar, a un ex priísta, pero que sigue mostrando una cómoda mayoría para el PRI en elecciones federales. Los otros dos estados que completan el casillero de partido dominante, Durango y Sinaloa, se caracterizan por ser los únicos en que el PRI aún logra superar 50% de la votación, pero por muy poco: 53.13% y 50.86%, respectivamente.

CONCLUSIONES

En el nivel nacional se ha consolidado una lógica tripartidista de competencia. El PRI, de nuevo en primer lugar aunque ahora aliado con un partido pequeño; el PAN en segundo lugar, gran castigado de la elección; y el PRD en tercer lugar, con una

ANEXO 1. Elecciones federales de diputados de mayoría relativa por entidades, 2003 (%)

| Entidad | PAN | PRI | PRD | PT | PVEM | CoRD. | APT* | Participación | Margen | 1°-2° |
|---------------------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------|---------------|--------|---------|
| Aguascalientes | 42.47 | 12.06 | 6.80 | 2.90 | 1.71 | 1.17 | 26.76 | 41.57 | 15.71 | PAN-APT |
| Baja California | 41.96 | 32.12 | 6.33 | 2.50 | 10.03 | 0.91 | | 31.25 | 9.84 | PAN-PRI |
| Baja California Sur | 14.33 | | 43.21 | 4.62 | | 0.95 | 28.96 | 37.52 | 14.25 | PRD-PRI |
| Campeche | 37.94 | | 2.40 | 1.75 | | 10.85 | 40.05 | 62.13 | 2.11 | APT-PAN |
| Coahuila | 32.63 | 45.98 | 6.32 | 2.70 | 6.55 | 1.66 | | 33.22 | 13.35 | PRI-PAN |
| Colima | 39.65 | 39.35 | 12.19 | 1.88 | 2.06 | 0.34 | | 55.30 | 0.30 | PAN-PRI |
| Chiapas | 18.26 | 39.06 | 20.14 | 4.35 | 8.13 | 0.90 | | 31.81 | 18.92 | PRI-PRD |
| Chihuahua | 37.54 | | 6.23 | 2.33 | | 0.77 | 47.35 | 34.80 | 9.81 | APT-PAN |
| Distrito Federal | 25.82 | 11.77 | 42.80 | 1.35 | 8.39 | 1.57 | | 43.91 | 16.98 | PRD-PAN |
| Durango | 27.59 | 53.13 | 3.98 | 7.31 | 3.25 | 0.43 | | 38.35 | 25.54 | PRI-PAN |
| Guanajuato | 43.60 | | 12.23 | 3.11 | | 2.01 | 31.20 | 49.00 | 12.40 | PAN-APT |
| Guerrero | 5.97 | 41.00 | 38.19 | 2.28 | 3.08 | 4.44 | | 33.28 | 2.81 | PRI-PAN |
| Hidalgo | 22.57 | 46.25 | 16.57 | 3.39 | 4.86 | 0.94 | | 38.51 | 23.68 | PRI-PAN |
| Jalisco | 38.76 | 39.34 | 6.67 | 1.25 | 8.36 | 0.68 | | 54.45 | 0.58 | PRI-PAN |
| México | 29.48 | | 23.46 | 2.03 | | 2.18 | 35.29 | 36.46 | 5.81 | APT-PAN |
| Michoacán | 19.25 | 28.65 | 35.18 | 1.64 | 7.76 | 0.84 | | 34.38 | 6.53 | PRD-PRI |
| Morelos | 29.16 | 27.50 | 19.97 | 1.51 | 8.42 | 5.30 | | 48.23 | 1.66 | PRI-PRI |
| Nayarit | 23.99 | 49.18 | 10.37 | 2.08 | 4.04 | 6.16 | | 37.34 | 25.19 | PRI-PAN |
| Nuevo León | 35.71 | | 2.12 | 5.60 | | 1.01 | 50.44 | 53.30 | 14.73 | APT-PAN |
| Oaxaca | 18.43 | 44.49 | 17.63 | 3.01 | 4.54 | 5.01 | | 38.96 | 26.06 | PRI-PAN |
| Puebla | 33.18 | 44.26 | 7.60 | 1.36 | 5.93 | 2.14 | | 37.68 | 11.08 | PRI-PAN |
| Querétaro | 43.22 | | 7.71 | 2.01 | | 3.28 | 37.72 | 56.90 | 5.50 | PAN-APT |
| Quintana Roo | 23.18 | 37.71 | 7.78 | 1.14 | 12.99 | 9.21 | | 33.52 | 14.53 | PRI-PAN |
| San Luis Potosí | 41.93 | | 8.40 | 2.77 | | 1.51 | 37.90 | 45.01 | 4.03 | PAN-APT |
| Sinaloa | 25.10 | 50.86 | 12.49 | 1.85 | 4.56 | 1.08 | | 40.42 | 25.76 | PRI-PAN |
| Sonora | 39.42 | | 11.21 | 1.54 | | 1.28 | 39.81 | 52.59 | 0.39 | APT-PAN |
| Tabasco | 6.21 | 48.16 | 36.77 | 1.54 | 3.20 | 0.72 | | 41.03 | 11.39 | PRI-PRD |
| Tamaulipas | 30.78 | 48.61 | 7.63 | 4.40 | 3.39 | 0.61 | | 40.06 | 17.83 | PRI-PAN |
| Tlaxcala | 12.19 | 35.07 | 32.21 | 3.66 | 5.88 | 3.56 | | 33.43 | 2.86 | PRI-PRD |
| Veracruz | 34.22 | 36.74 | 12.03 | 1.79 | 3.43 | 7.32 | | 42.79 | 2.52 | PRI-PAN |
| Yucatán | 43.00 | 29.56 | 5.26 | 0.68 | 0.89 | 0.57 | 16.11 | 49.51 | 13.44 | PAN-PRI |
| Zacatecas | 12.45 | 28.40 | 45.55 | 5.34 | 3.22 | 1.30 | | 42.73 | 17.15 | PRD-PRI |
| Total Nacional | 30.73 | 23.14 | 17.61 | 2.40 | 3.99 | 2.26 | 13.65 | 41.68 | 7.59 | PAN-PRI |

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

* Alianza para Todos integrada por el PRI y el PVEM.

ANEXO 2. Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa, 2003
Resultados nacionales y por entidad federativa afectados por las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

| Entidad federativa | Secciones | Castillas | PAN | PRI | PRD | PT | PVEM | Convergencia | PSN | PAS | México posible | FLAM | FC | Alianza para todos | Nulos | Cmtd. no. reg. | Totál |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|--------------|--------|---------|----------------|---------|---------|--------------------|---------|----------------|------------|
| Aguascalientes | 486 | 1 095 | 111 062 | 31 523 | 17 788 | 7 570 | 4 478 | 3 062 | 628 | 1 775 | 2 762 | 628 | 1 026 | 69 960 | 9 031 | 186 | 261 479 |
| Baja California | 1 368 | 3 139 | 230 275 | 176 248 | 34 734 | 13 733 | 55 067 | 4 971 | 720 | 1 100 | 4 378 | 1 451 | 2 795 | 30 827 | 22 969 | 341 | 548 782 |
| Baja California Sur | 351 | 599 | 15 250 | 45 993 | 4 914 | | | 1 008 | 218 | 1 975 | 657 | 786 | 599 | 105 407 | 4 174 | 34 | 106 435 |
| Campeche | 490 | 870 | 99 839 | 196 644 | 27 040 | 11 557 | 28 024 | 7 106 | 356 | 1 753 | 1 504 | 455 | 726 | 13 253 | 13 253 | 406 | 263 171 |
| Coahuila | 1 506 | 2 850 | 139 562 | 196 644 | 27 040 | 11 557 | 28 024 | 7 106 | 356 | 1 753 | 1 504 | 455 | 726 | 105 407 | 11 796 | 132 | 427 650 |
| Colima | 336 | 698 | 79 622 | 79 023 | 24 480 | 3 784 | 4 137 | 689 | 255 | 1 213 | 886 | 232 | 1 545 | | 4 910 | 50 | 200 826 |
| Chiapas | 1 928 | 4 316 | 133 573 | 285 792 | 147 355 | 31 810 | 59 444 | 6 572 | 1 338 | 18 299 | 13 676 | 1 473 | 2 365 | 358 493 | 29 266 | 625 | 731 588 |
| Chihuahua | 2 820 | 4 442 | 284 249 | 346 266 | 1 259 021 | 39 766 | 246 759 | 46 195 | 9 777 | 13 429 | 69 080 | 16 139 | 17 340 | | 114 618 | 3 722 | 2 941 691 |
| Distrito Federal | 5 533 | 11 662 | 739 579 | 1 933 845 | 183 953 | 46 714 | 11 865 | 30 188 | 7 816 | 20 982 | 10 949 | 13 158 | 7 550 | 469 315 | 56 958 | 914 | 1 504 423 |
| Durango | 1 376 | 2 086 | 100 653 | 193 845 | 183 953 | 46 714 | 11 865 | 30 188 | 7 816 | 20 982 | 10 949 | 13 158 | 7 550 | | 11 502 | 155 | 364 862 |
| Guajuato | 3 004 | 5 634 | 655 926 | 1 120 000 | 23 621 | 4 747 | 9 198 | 14 028 | 998 | 1 257 | 605 | 690 | 428 | | 5 455 | 51 | 227 714 |
| Guerrero | 2 755 | 4 191 | 37 618 | 258 458 | 240 713 | 14 382 | 19 394 | 27 976 | 3 776 | 2 698 | 2 778 | 1 438 | 2 112 | | 18 733 | 272 | 630 348 |
| Hidalgo | 3 318 | 7 508 | 896 343 | 909 695 | 154 254 | 28 860 | 193 353 | 15 802 | 2 621 | 27 534 | 15 407 | 7 503 | 6 939 | | 18 496 | 432 | 561 509 |
| Jalisco | 3 318 | 7 508 | 896 343 | 909 695 | 154 254 | 28 860 | 193 353 | 15 802 | 2 621 | 27 534 | 15 407 | 7 503 | 6 939 | | 52 915 | 1 198 | 2 312 424 |
| Estado de México | 5 920 | 14 234 | 879 127 | 699 469 | 60 583 | | 65 076 | 15 361 | 15 091 | 15 091 | 43 321 | 17 976 | 25 688 | 1 052 317 | 106 417 | 1 623 | 2 982 049 |
| Michoacán | 2 675 | 5 099 | 159 682 | 237 606 | 291 798 | 13 616 | 64 344 | 6 932 | 1 683 | 6 521 | 7 452 | 2 927 | 3 057 | | 33 229 | 624 | 829 471 |
| Morelos | 907 | 1 923 | 149 967 | 141 425 | 102 687 | 7 747 | 43 278 | 27 270 | 3 436 | 5 796 | 6 543 | 3 796 | 3 230 | | 18 719 | 319 | 514 213 |
| Nayarit | 877 | 1 298 | 54 636 | 112 000 | 23 621 | 4 747 | 9 198 | 14 028 | 998 | 1 257 | 605 | 690 | 428 | | 5 455 | 51 | 227 714 |
| Nuevo Leon | 2 114 | 4 714 | 508 599 | 363 704 | 144 078 | 24 624 | 37 100 | 40 978 | 2 164 | 6 093 | 5 341 | 3 597 | 3 470 | 718 344 | 46 617 | 653 | 1 424 183 |
| Oaxaca | 2 449 | 4 175 | 150 645 | 363 704 | 144 078 | 24 624 | 37 100 | 40 978 | 2 164 | 6 093 | 5 341 | 3 597 | 3 470 | | 34 939 | 676 | 817 409 |
| Puebla | 2 548 | 5 580 | 383 558 | 511 564 | 87 839 | 15 765 | 68 533 | 24 707 | 1 335 | 3 687 | 6 466 | 3 083 | 3 563 | | 44 858 | 936 | 1 155 894 |
| Queretaro | 687 | 1 621 | 223 410 | 70 517 | 14 554 | 2 127 | 24 281 | 16 937 | 1 232 | 3 096 | 3 779 | 1 077 | 5 054 | 194 974 | 17 013 | 105 | 516 922 |
| Quintana Roo | 443 | 996 | 43 336 | 70 517 | 14 554 | 2 127 | 24 281 | 16 937 | 1 232 | 3 096 | 3 779 | 1 077 | 5 054 | | 5 627 | 82 | 186 987 |
| San Luis Potosi | 1 791 | 2 894 | 267 881 | 330 755 | 53 676 | 17 720 | 29 676 | 9 647 | 2 152 | 5 654 | 4 725 | 1 610 | 1 886 | 242 151 | 31 295 | 491 | 638 888 |
| Sinaloa | 3 766 | 4 164 | 163 233 | 81 200 | 12 046 | | 29 676 | 7 038 | 684 | 4 484 | 2 076 | 1 399 | 2 670 | 311 407 | 14 771 | 340 | 650 372 |
| Sonora | 1 325 | 2 771 | 308 333 | 87 679 | 12 039 | | 29 676 | 7 038 | 684 | 4 484 | 2 076 | 1 399 | 2 670 | | 21 913 | 97 | 782 141 |
| Tabasco | 1 133 | 2 198 | 30 399 | 235 802 | 180 039 | 7 564 | 15 645 | 3 505 | 421 | 2 135 | 717 | 490 | 540 | | 12 279 | 117 | 489 653 |
| Tamaulipas | 1 733 | 3 660 | 244 950 | 386 914 | 60 694 | 35 024 | 27 000 | 4 865 | 1 418 | 2 433 | 4 349 | 3 021 | 1 088 | | 23 673 | 449 | 795 878 |
| Tlaxcala | 607 | 1 156 | 25 649 | 73 806 | 67 788 | 7 695 | 12 368 | 7 490 | 283 | 3 574 | 1 398 | 2 034 | 849 | | 7 446 | 81 | 210 461 |
| Veraacruz | 4 714 | 8 647 | 652 334 | 700 309 | 229 299 | 34 148 | 65 408 | 139 496 | 3 609 | 8 918 | 6 562 | 6 326 | 9 534 | | 49 623 | 782 | 1 906 348 |
| Yucatán | 1 057 | 2 012 | 225 546 | 155 044 | 109 702 | 175 965 | 12 453 | 5 010 | 750 | 1 378 | 2 258 | 1 076 | 1 046 | 84 490 | 13 926 | 118 | 524 468 |
| Zacatecas | 1 872 | 2 289 | 48 107 | 109 702 | 175 965 | 20 633 | 12 453 | 5 010 | 345 | 1 003 | 1 501 | 667 | 506 | | 10 317 | 102 | 386 311 |
| Total Nacional | 63 595 | 121 367 | 8 189 699 | 6 166 358 | 4 694 365 | 640 724 | 1 063 741 | 602 392 | 72 029 | 197 488 | 242 280 | 108 377 | 123 499 | 3 637 685 | 896 649 | 16 359 | 26 651 645 |
| | | | 30.73% | 23.14% | 17.61% | 2.40% | 3.99% | 2.26% | 0.27% | 0.74% | 0.91% | 0.41% | 0.46% | 13.65% | 3.36% | 0.06% | 100.00% |

Votación por Distrito y por Principio de Mayoría Relativa, 2003

Anexo 3. Diputados a la Asamblea Legislativa del DF por el principio de mayoría relativa, 2003*

| Dño | PAN | PRI | PRD | PT | PVEM | Comerc | PSN | PAS | MP | PLM | FC | PRI-PVEM | PRI-PVEM-FC | PRI-FC | PI-Conto | Votos en bco | Votos nulos | Votación total |
|--------|-------|-------|-------|------|------|--------|-----|------|------|------|-----|----------|-------------|--------|----------|--------------|-------------|----------------|
| I | 11477 | 5627 | 36206 | 1158 | 8329 | 613 | 253 | 214 | 885 | 281 | 275 | 145 | | | | 667 | 2241 | 68371 |
| II | 25995 | 8159 | 30503 | 702 | 6974 | 864 | 244 | 512 | 1532 | 284 | 784 | | | | | 594 | 1887 | 79034 |
| III | 27209 | 11128 | 36602 | 1517 | 9903 | 1041 | 445 | 372 | 2083 | 1005 | 496 | | | | | 732 | 2473 | 95006 |
| IV | 14781 | 8589 | 34355 | 888 | 6526 | 1801 | 286 | 207 | 989 | 279 | 595 | | | | | 514 | 2225 | 72035 |
| V | 26776 | 8758 | 33691 | 823 | 7374 | 1203 | 394 | 593 | 1443 | 1011 | 461 | | | | | 705 | 2355 | 85587 |
| VI | 12941 | 7927 | 31783 | 902 | 5428 | 821 | 180 | 204 | 850 | 221 | 321 | | | | | 423 | 1901 | 63930 |
| VII | 22542 | 8653 | 28354 | 685 | 6396 | 1178 | 223 | 294 | 1589 | 345 | 579 | | | 28 | | 542 | 1932 | 73312 |
| VIII | 17303 | 10609 | 35705 | 1195 | 7305 | 1073 | 271 | 232 | 1467 | 349 | 557 | | | | | 598 | 1972 | 78636 |
| IX | 25867 | 9899 | 33304 | 555 | 6698 | 1308 | 236 | 211 | 1698 | 405 | 462 | | | | | 561 | 2199 | 83403 |
| X | 17106 | 9988 | 40233 | 867 | 6451 | 1017 | 224 | 500 | 2017 | 427 | 536 | 226 | | | | 766 | 2159 | 82517 |
| XI | 21417 | 11519 | 36929 | 1284 | 7135 | 1474 | 237 | 229 | 1842 | 427 | 547 | | | | | 649 | 2540 | 86229 |
| XII | 20523 | 9933 | 37258 | 834 | 7412 | 2007 | 394 | 241 | 1750 | 621 | 571 | | | | | 665 | 2471 | 84680 |
| XIII | 18762 | 10944 | 38071 | 650 | 6673 | 1028 | 362 | 506 | 2385 | 357 | 589 | | | | | 862 | 2537 | 83726 |
| XIV | 32609 | 9520 | 24971 | 452 | 5340 | 1194 | 224 | 199 | 3242 | 310 | 572 | 123 | | | | 662 | 1861 | 81279 |
| XV | 14305 | 8105 | 37859 | 1135 | 6525 | 1263 | 214 | 218 | 1510 | 361 | 397 | | | | | 633 | 2166 | 74691 |
| XVI | 16958 | 8474 | 31722 | 1651 | 6460 | 1502 | 198 | 356 | 1739 | 298 | 535 | | | 81 | | 634 | 2134 | 72742 |
| XVII | 38568 | 12600 | 33567 | 769 | 6948 | 1420 | 403 | 292 | 4286 | 499 | 882 | 150 | | | | 978 | 2335 | 103697 |
| XVIII | 17222 | 8227 | 36410 | 976 | 7084 | 1173 | 283 | 496 | 1204 | 480 | 643 | 216 | | | | 722 | 2654 | 77790 |
| XIX | 7804 | 7041 | 28554 | 1074 | 5197 | 1092 | 248 | 180 | 822 | 343 | 337 | 200 | | | | 503 | 1737 | 55132 |
| XX | 39945 | 9680 | 25708 | 591 | 5505 | 1051 | 233 | 173 | 4523 | 266 | 766 | | | | | 849 | 1943 | 91233 |
| XXI | 18888 | 7528 | 32967 | 861 | 7034 | 1311 | 233 | 1324 | 1186 | 567 | 499 | 406 | | | | 755 | 2451 | 76010 |
| XXII | 14848 | 6749 | 32471 | 879 | 6029 | 1662 | 194 | 329 | 1350 | 360 | 498 | | | | | 565 | 1901 | 67835 |
| XXIII | 9234 | 5736 | 28192 | 604 | 5423 | 812 | 359 | 136 | 749 | 268 | 382 | 188 | | | | 500 | 1677 | 54260 |
| XXIV | 19933 | 7703 | 31822 | 1243 | 6207 | 1638 | 360 | 247 | 1830 | 379 | 495 | 139 | | | | 668 | 2114 | 74778 |
| XXV | 27193 | 8593 | 29523 | 1662 | 6781 | 1109 | 153 | 297 | 2320 | 275 | 531 | | | | | 867 | 2555 | 81859 |
| XXVI | 6005 | 5251 | 29620 | 854 | 4822 | 1511 | 182 | 103 | 776 | 216 | 263 | 241 | | | | 594 | 1990 | 52428 |
| XXVII | 25332 | 8271 | 25500 | 1000 | 5093 | 1071 | 161 | 269 | 3512 | 545 | 553 | | | | | 766 | 1716 | 73789 |
| XXVIII | 15249 | 6839 | 34726 | 1519 | 6720 | 1559 | 277 | 356 | 1530 | 330 | 758 | | | | | 688 | 2272 | 72823 |
| XXIX | 10429 | 6364 | 35101 | 667 | 6215 | 1136 | 372 | 233 | 872 | 334 | 351 | | | | | 608 | 2409 | 65091 |
| XXX | 25893 | 9710 | 34036 | 720 | 7558 | 1797 | 314 | 261 | 2818 | 415 | 602 | | | | | 814 | 2251 | 87237 |
| XXXI | 15665 | 7662 | 43371 | 1837 | 6847 | 1190 | 247 | 232 | 2170 | 746 | 525 | | | | | 806 | 2514 | 83812 |
| XXXII | 10434 | 6545 | 33631 | 937 | 6403 | 999 | 320 | 853 | 1188 | 293 | 372 | | | | | 662 | 2221 | 64858 |
| XXXIII | 17585 | 8601 | 30953 | 1461 | 6525 | 2335 | 250 | 401 | 2238 | 537 | 609 | | | | | 753 | 2655 | 74903 |
| XXXIV | 7816 | 11878 | 23510 | 1463 | 5556 | 1273 | 364 | 533 | 683 | 247 | 530 | | | | | 755 | 1805 | 56433 |
| XXXV | 8497 | 8647 | 26405 | 1519 | 4954 | 1076 | 192 | 690 | 994 | 267 | 426 | | | | | 562 | 1685 | 55914 |

ANEXO 4. Diputados a la Asamblea Legislativa del DF por el principio de representación proporcional, 2003*

| DHo | PAN | PRI | PRD | PT | PVEM | Converg | PSN | PAS | MP | FLM | FC | Votos en bco | Votos nulos | Votación total |
|--------|-------|-------|-------|------|------|---------|-----|------|------|------|-----|--------------|-------------|----------------|
| I | 11504 | 5640 | 36255 | 1161 | 8355 | 616 | 260 | 214 | 888 | 281 | 276 | 668 | 2242 | 68360 |
| II | 25995 | 8159 | 30503 | 702 | 6974 | 864 | 244 | 512 | 1532 | 284 | 784 | 594 | 1887 | 79034 |
| III | 27245 | 11146 | 36639 | 1517 | 9912 | 1042 | 445 | 373 | 2088 | 1006 | 496 | 732 | 2476 | 95117 |
| IV | 14781 | 8589 | 34355 | 888 | 6526 | 1801 | 286 | 207 | 989 | 279 | 595 | 514 | 2225 | 72035 |
| V | 26852 | 8796 | 33818 | 825 | 7385 | 1209 | 396 | 596 | 1454 | 1015 | 464 | 706 | 2375 | 85891 |
| VI | 13039 | 7927 | 31880 | 905 | 5449 | 826 | 181 | 206 | 852 | 223 | 322 | 424 | 1923 | 64157 |
| VII | 22572 | 8720 | 28422 | 686 | 6408 | 1179 | 224 | 295 | 1589 | 346 | 584 | 547 | 1938 | 73510 |
| VIII | 17332 | 10664 | 35751 | 1199 | 7313 | 1078 | 272 | 232 | 1472 | 349 | 560 | 599 | 1974 | 78795 |
| IX | 25900 | 9914 | 33365 | 556 | 6705 | 1311 | 237 | 213 | 1706 | 405 | 463 | 563 | 2203 | 83541 |
| X | 17127 | 10033 | 40290 | 873 | 6461 | 1018 | 225 | 500 | 2020 | 429 | 536 | 767 | 2167 | 82446 |
| XI | 21460 | 11565 | 37030 | 1290 | 7152 | 1479 | 238 | 230 | 1847 | 427 | 550 | 651 | 2552 | 86471 |
| XII | 20631 | 9986 | 37413 | 836 | 7447 | 2020 | 395 | 241 | 1758 | 623 | 572 | 671 | 2496 | 85089 |
| XIII | 18870 | 11051 | 38330 | 655 | 6711 | 1046 | 368 | 509 | 2412 | 362 | 594 | 872 | 2571 | 84351 |
| XIV | 32689 | 9606 | 25058 | 457 | 5379 | 1201 | 226 | 201 | 3244 | 315 | 573 | 666 | 1873 | 81488 |
| XV | 14338 | 8148 | 37968 | 1137 | 6533 | 1265 | 215 | 218 | 1513 | 371 | 399 | 635 | 2172 | 74912 |
| XVI | 16958 | 8474 | 31722 | 1651 | 6460 | 1502 | 198 | 356 | 1739 | 298 | 535 | 634 | 2134 | 72661 |
| XVII | 38568 | 12600 | 33567 | 769 | 6948 | 1420 | 403 | 292 | 4286 | 499 | 882 | 978 | 2335 | 103547 |
| XVIII | 17270 | 8247 | 36479 | 979 | 7113 | 1178 | 283 | 497 | 1208 | 485 | 644 | 724 | 2659 | 77766 |
| XIX | 7804 | 7041 | 28554 | 1074 | 5197 | 1092 | 248 | 180 | 822 | 343 | 337 | 503 | 1737 | 54932 |
| XX | 40043 | 9713 | 25824 | 597 | 5534 | 1053 | 235 | 174 | 4537 | 271 | 770 | 849 | 1949 | 91549 |
| XXI | 18906 | 7536 | 33004 | 863 | 7043 | 1313 | 234 | 1326 | 1191 | 569 | 502 | 757 | 2454 | 75698 |
| XXII | 14879 | 6791 | 32592 | 879 | 6053 | 1667 | 198 | 329 | 1353 | 360 | 500 | 570 | 1911 | 68082 |
| XXIII | 9234 | 5736 | 28192 | 604 | 5423 | 812 | 359 | 136 | 749 | 268 | 382 | 500 | 1677 | 54072 |
| XXIV | 19970 | 7725 | 31887 | 1251 | 6238 | 1647 | 360 | 249 | 1840 | 383 | 502 | 669 | 2122 | 74843 |
| XXV | 27211 | 8610 | 29538 | 1663 | 6788 | 1109 | 154 | 297 | 2321 | 275 | 532 | 867 | 2566 | 81931 |
| XXVI | 6008 | 5256 | 29648 | 859 | 4823 | 1511 | 182 | 103 | 778 | 217 | 264 | 596 | 1995 | 52240 |
| XXVII | 25431 | 8321 | 25681 | 1012 | 5124 | 1084 | 165 | 271 | 3539 | 553 | 558 | 770 | 1740 | 74249 |
| XXVIII | 15265 | 6871 | 34772 | 1523 | 6735 | 1561 | 278 | 362 | 1534 | 332 | 758 | 690 | 2276 | 72957 |

| | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|--------|--------|---------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| XXIX | 10447 | 6383 | 35157 | 675 | 6232 | 1143 | 374 | 234 | 876 | 336 | 352 | 608 | 2417 | 65234 |
| XXX | 25893 | 9710 | 34036 | 720 | 7558 | 1797 | 314 | 261 | 2818 | 415 | 602 | 814 | 2251 | 87189 |
| XXXI | 15665 | 7662 | 43371 | 1837 | 6847 | 1190 | 247 | 232 | 2170 | 746 | 525 | 806 | 2514 | 83812 |
| XXXII | 10447 | 6556 | 33668 | 938 | 6422 | 1002 | 320 | 853 | 1190 | 294 | 372 | 663 | 2226 | 64951 |
| XXXIII | 17601 | 8635 | 31092 | 1465 | 6540 | 2337 | 250 | 414 | 2242 | 544 | 611 | 756 | 2658 | 75145 |
| XXXIV | 7822 | 11888 | 23531 | 1467 | 5572 | 1277 | 365 | 533 | 684 | 247 | 531 | 775 | 1808 | 56500 |
| XXXV | 8513 | 8671 | 26493 | 1521 | 4969 | 1086 | 193 | 694 | 1001 | 267 | 428 | 564 | 1694 | 56094 |
| XXXVI | 7570 | 7129 | 24406 | 1183 | 4923 | 954 | 150 | 547 | 794 | 416 | 407 | 650 | 1706 | 50835 |
| XXXVII | 14370 | 7085 | 28212 | 866 | 5953 | 1365 | 134 | 441 | 1630 | 221 | 337 | 601 | 1975 | 63190 |
| XXXVIII | 22541 | 7885 | 24459 | 514 | 6053 | 1172 | 201 | 145 | 2713 | 364 | 451 | 756 | 1521 | 68775 |
| XXXIX | 13126 | 6783 | 22419 | 816 | 5157 | 1188 | 157 | 529 | 1543 | 514 | 415 | 637 | 1634 | 54918 |
| XL | 14336 | 7815 | 28308 | 1083 | 5831 | 1528 | 222 | 185 | 1941 | 224 | 347 | 740 | 1994 | 64554 |
| Total | 736213 | 339067 | 1273689 | 40496 | 256246 | 50943 | 10436 | 14387 | 70863 | 16156 | 20312 | 27086 | 85027 | 2940921 |

* Elaboración propia fundamentada en las bases de datos para la estadística de las elecciones locales de 2003 en el DF, proporcionadas por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal.

| | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Anexo 5. Participación Ciudadana y Atención a los Comunitarios en los Comités Distritales de 2003 en el DF, por el principio de representación | | | | | | | | | | | | | | |
| Entidad Federativa | | | | | | | | | | | | | | |
| Total | | | | | | | | | | | | | | |
| Aguascalientes | | | | | | | | | | | | | | |
| Baja California | | | | | | | | | | | | | | |
| Baja California Sur | | | | | | | | | | | | | | |
| Campeche | | | | | | | | | | | | | | |
| Coahuila | | | | | | | | | | | | | | |
| Colima | | | | | | | | | | | | | | |
| Chiapas | | | | | | | | | | | | | | |
| Chihuahua | | | | | | | | | | | | | | |
| Distrito Federal | | | | | | | | | | | | | | |
| Durango | | | | | | | | | | | | | | |
| Guanajuato | | | | | | | | | | | | | | |
| Guerrero | | | | | | | | | | | | | | |
| Hidalgo | | | | | | | | | | | | | | |
| Jalisco | | | | | | | | | | | | | | |
| Estado de México | | | | | | | | | | | | | | |
| Michoacán | | | | | | | | | | | | | | |
| Morelos | | | | | | | | | | | | | | |
| Nayarit | | | | | | | | | | | | | | |
| Nuevo León | | | | | | | | | | | | | | |
| Oaxaca | | | | | | | | | | | | | | |
| Puebla | | | | | | | | | | | | | | |
| Quintana Roo | | | | | | | | | | | | | | |
| Quintana Roo | | | | | | | | | | | | | | |
| San Luis Potosí | | | | | | | | | | | | | | |
| Sinaloa | | | | | | | | | | | | | | |
| Sonora | | | | | | | | | | | | | | |
| Tabasco | | | | | | | | | | | | | | |
| Tamaulipas | | | | | | | | | | | | | | |
| Tlaxcala | | | | | | | | | | | | | | |
| Veracruz | | | | | | | | | | | | | | |
| Yucatán | | | | | | | | | | | | | | |
| Zacatecas | | | | | | | | | | | | | | |
| Total Nacional | | | | | | | | | | | | | | |

Anexo 5. Participación ciudadana y abstencionismo con base en los resultados de los cómputos distritales de 2003 de la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional

| Entidad Federativa | Lista nominal | Total de la votación | % de participación | % de abstención |
|---------------------|---------------|----------------------|--------------------|-----------------|
| Aguascalientes | 630 563 | 262 103 | 41.57 | 58.43 |
| Baja California | 1 769 264 | 552 936 | 31.25 | 68.75 |
| Baja California Sur | 287 018 | 107 689 | 37.52 | 62.48 |
| Campeche | 430 828 | 267 670 | 62.13 | 37.87 |
| Coahuila | 1 544 905 | 513 149 | 33.22 | 66.78 |
| Colima | 366 070 | 202 423 | 55.30 | 44.70 |
| Chiapas | 2 312 319 | 735 529 | 31.81 | 68.19 |
| Chihuahua | 2 183 966 | 760 122 | 34.80 | 65.20 |
| Distrito Federal | 6 712 664 | 2 947 254 | 43.91 | 56.09 |
| Durango | 955 312 | 366 372 | 38.35 | 61.65 |
| Guanajuato | 3 075 635 | 1 507 187 | 49.00 | 51.00 |
| Guerrero | 1 907 079 | 634 724 | 33.28 | 66.72 |
| Hidalgo | 1 461 268 | 562 718 | 38.51 | 61.49 |
| Jalisco | 4 269 184 | 2 324 443 | 54.45 | 45.55 |
| Estado de Mexico | 8 259 141 | 3 011 488 | 36.46 | 63.54 |
| Michoacan | 2 669 685 | 917 881 | 34.38 | 65.62 |
| Morelos | 1 068 880 | 515 558 | 48.23 | 51.77 |
| Nayarit | 613 087 | 228 924 | 37.34 | 62.66 |
| Nuevo Leon | 2 677 341 | 1 427 055 | 53.30 | 46.70 |
| Oaxaca | 2 108 313 | 821 332 | 38.96 | 61.04 |
| Puebla | 3 078 860 | 1 160 249 | 37.68 | 62.32 |
| Queretaro | 909 830 | 517 717 | 56.90 | 43.10 |
| Quintana Roo | 562 217 | 188 454 | 33.52 | 66.48 |
| San Luis Potosi | 1 432 428 | 644 695 | 45.01 | 54.99 |
| Sinaloa | 1 614 239 | 652 459 | 40.42 | 59.58 |
| Sonora | 1 510 547 | 794 420 | 52.59 | 47.41 |
| Tabasco | 1 201 551 | 492 970 | 41.03 | 58.97 |
| Tamaulipas | 1 994 744 | 799 054 | 40.06 | 59.94 |
| Tlaxcala | 630 645 | 210 835 | 33.43 | 66.57 |
| Veracruz | 4 500 029 | 1 925 728 | 42.79 | 57.21 |
| Yucatán | 1 064 181 | 526 894 | 49.51 | 50.49 |
| Zacatecas | 908 803 | 388 339 | 42.73 | 57.27 |
| Total Nacional | 64 710 596 | 26 968 371 | 41.68 | 58.32 |

La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003

José Adolfo Jiménez Aldana
Cámara de Diputados

INTEGRACIÓN DE LAS CÁMARAS

En virtud de que en los comicios federales de 2003 sólo se renovó la Cámara de Diputados, el Senado mantuvo en la LIX Legislatura la integración original de la LVIII, es decir, 60 senadores del PRI, 46 del PAN, 16 del PRD, cinco del PVEM, y uno de Convergencia.¹

Por su parte, la Cámara baja sí sufrió modificaciones importantes. Así, de acuerdo con la conformación inicial de ambas legislaturas, el PRI pasó de 211 a 224 diputados; el PAN de 206 a 151; el PRD de 50 a 97; el PT de ocho a seis; el PVEM mantuvo 17; Convergencia pasó de tres a cinco; y el PSN y PAS, que llegaron a tener tres y dos diputados en la pasada legislatura, en la LIX no alcanzaron representación y perdieron el registro.

Cabe mencionar que la autoridad electoral anuló la elección en dos distritos federales, uno en Coahuila y otro en Michoacán, en los que habían obtenido el triunfo candidatos del PAN. Sin embargo, en elecciones extraordinarias ganaron en el primero el PRI y en el segundo el PRD. Tales posiciones conquistadas se encuentran ya contempladas en los datos anteriores, junto a dos diputados de representación proporcional que habían quedado pendientes de asignación por ese motivo y que correspondieron también uno al PRI y otro al PRD.²

En términos generales, la nueva composición de la Cámara de Diputados representó una alteración en la correlación de fuerzas más o menos considerable.

¹ Sobre la integración del Congreso de la Unión en las elecciones de 1994, 1997 y 2000, véase la serie editorial *Elecciones y partidos políticos en México*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (Centro de Estadística y Documentación Electoral), México.

² Véase los informes de la Secretaría General de la Cámara de Diputados sobre esas elecciones extraordinarias y la asignación de diputados de representación proporcional en la 3a. y 5a. circunscripciones en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 16 de marzo de 2004, pp. 49-59.

Significativamente el partido en el gobierno perdió 55 curules; el PRI ganó 13 más; y el PRD creció en 47 diputaciones, es decir, casi 100% respecto de la elección de 2000. Lo anterior implicó cierta disminución de las posibilidades del PAN de impulsar las diversas reformas propuestas por el gobierno, y el incremento de la capacidad de negociación del PRD, partido con el que, sin embargo, más que acercamientos ha habido distanciamiento.

PERSPECTIVAS Y ALCANCES PARA LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA
Y LOS ACUERDOS PARLAMENTARIOS

Una norma jurídica goza de validez social y vigencia cuando es reconocida por los destinatarios como justificada. Tal justificación se encuentra si se la considera como producto del consenso de los ciudadanos o de sus representantes democráticamente electos, obtenido mediante argumentos racionales, y si su contenido expresa intereses generales y no un simple ajuste de intereses particulares.

En esto se funda el principio democrático de la elaboración racional y libre de leyes: en la idea de que éstas emanan de un órgano y un proceso legalmente establecido, pero sobre todo que son producto del acuerdo generado mediante el intercambio de argumentos de los participantes o de los reconocidos socialmente para elaborarlas.

Durante años en México las reformas legales y la expedición de nuevas leyes atendieron a un proceso de negociación básicamente externo a las cámaras legislativas, en que el Presidente tenía que lograr acuerdos extraparlamentarios con los actores sociales y económicos respectivos, y con las instancias internas y sectoriales del partido gobernante. Los acuerdos se formalizaban con la elaboración de la iniciativa correspondiente, la que enviaba al poder Legislativo para su trámite formal. Éste a su vez, dominado por el partido que reconocía al Presidente como su líder natural, las aprobaba prácticamente sin modificaciones. No era raro en esas circunstancias que, junto a la iniciativa, informalmente se enviara el dictamen correspondiente al presidente de la comisión dictaminadora. El diálogo con la oposición era así innecesario, aunque no su presencia en la Cámara de Diputados, pues servía para darle cierto aspecto de pluralidad.³

En 1988 el entonces partido en el poder perdió la mayoría calificada en esa Cámara, con lo que quedó cerrada fácticamente la posibilidad de que pudiera modificar la Constitución con los votos exclusivamente de su bancada. Las reformas constitucionales de 1993 y de 1996 establecieron la imposibilidad formal de que cualquier fracción, por sí sola, pudiera modificar la Carta Magna.⁴

³ Sobre estos aspectos véase: Adolfo Jiménez-Isidro Aguilera, "La democracia ineludible. La transformación de la Cámara de Diputados", en Isidro Aguilera Ortiz (comp.), *La democracia ineludible. Un momento de la vida legislativa de México*, México, Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura, 2002, pp. 5-45.

⁴ *Ibid.*

Lo anterior obligó al PRI a que, al menos en reformas constitucionales, tuviera que establecer alianzas y generar consensos con otras fuerzas políticas, y durante la época referida en especial con el PAN. Las minorías a partir de entonces tuvieron la posibilidad y la garantía no sólo de debatir y votar, sino incluso de que algunas de sus iniciativas o de sus propuestas fueran tomadas en consideración.

En la LVII Legislatura, con la conformación de la primera Cámara de Diputados con mayoría opositora, se empezó a dibujar una efectiva división de poderes. El Presidente dejó de ser el gran legislador y sus iniciativas comenzaron a ser sometidas a rigurosos análisis y modificaciones por parte de las comisiones legislativas. Éstas se constituyeron realmente en los nervios del Congreso de la Unión. Las leyes y decretos dejaron de ser el producto de decisiones tomadas fuera de la sede legislativa, ratificadas, legitimadas y legalizadas por una mayoría monolítica y prefigurada y pasaron a ser la síntesis de la pluralidad de iniciativas, ideas y proyectos de las distintas fuerzas políticas ahí representadas. La fórmula bicameral, que permite mutuos equilibrios, contrapesos y revisión de decisiones legislativas entre ambas cámaras del Congreso, se hizo efectiva y hasta cotidiana. El diálogo, el debate, la negociación y el consenso entre fracciones parlamentarias se convirtieron en las principales herramientas para construir las normas jurídicas que regulan las más diversas esferas sociales y para decidir los diferentes aspectos internos del poder legislativo y de cada una de sus cámaras.

Precisamente por la centralidad que ha adquirido el Congreso en México, los más diversos sectores sociales y económicos se han visto obligados a establecer vínculos y a emprender negociaciones y cabildeos con él, antes que con el Ejecutivo. Esa práctica que se ha hecho recurrente y que continúa la LIX Legislatura, permite el enriquecimiento de los proyectos legislativos al considerar los planteamientos, no sólo de los legisladores y sus partidos, sino también de los que pudieran ser afectados, expresados en foros, consultas, audiencias y reuniones con las comisiones legislativas.⁵

La Cámara de Diputados de la LVII Legislatura se caracterizó por buscar el consenso en la aprobación de dictámenes, a pesar del conflictivo proceso de su instalación. Así, de 149 decretos y leyes aprobados, cinco tuvieron una votación adversa de entre 31 y 60 votos; dos de entre 61 y 90 votos; y 28 de más de 91 votos en contra. Esto significa que 66% (102) fueron aprobados casi por unanimidad, contra 18% aproximadamente (28) que fueron aprobados con un voto relativamente diferenciado.⁶

Esa tendencia se acentuó en la LVIII Legislatura. Sólo para ilustración pueden citarse los siguientes datos: de los 203 decretos y leyes aprobados, seis tuvieron

⁵ Para ilustrar el reciente activismo legislativo véase: *Memorias de la Cámara de Diputados*, de la LVIII Legislatura 2000-2003, México, Cámara de Diputados, 2003.

⁶ La fuente de estos datos son los *Diarios de los debates de la Cámara de Diputados*, LVII Legislatura 1997-2000, que pueden ser consultados, junto con los de otras legislaturas, en la siguiente dirección electrónica: <http://cronica.diputados.gob.mx>

entre 31 y 60 votos en contra; cuatro entre 61 y 90; y sólo siete mostraron una votación más o menos dividida con más de 91 votos en contra. Esto representa cerca de 84% (170) aprobados prácticamente por unanimidad, y sólo un poco más de 3% aprobados con votación diferenciada.⁷

Desde luego que en un órgano tan plural como lo es la Cámara de Diputados, sede principal de la representación política nacional, las alianzas entre fracciones legislativas pueden no ser permanentes: variarán de acuerdo con los intereses, perspectivas, visiones y valores que cada grupo parlamentario involucre en la discusión de un proyecto, sin que ninguna de ellas pueda ser calificada de ilegítima. Es más, las diferencias pueden también surgir al interior de cada grupo parlamentario.

Por otra parte, el hecho de que en las elecciones del año 2003 el PAN tampoco lograra la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y hasta perdiera una gran cantidad de curules, obligaban a ese partido y al Presidente de la República a tener lazos de entendimiento con los otros partidos políticos y sus fracciones en el poder Legislativo a fin de alcanzar los consensos necesarios para darle viabilidad a su proyecto de gobierno. No obstante ello, las desavenencias en ciertas circunstancias no han podido superarse y hasta han terminado por agudizarse.

Con todo, a pesar de que existen agudas diferencias entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso en algunas materias como la laboral, la eléctrica, la energética y la fiscal, la tendencia a lograr reformas legales y la expedición de nuevos cuerpos normativos por medio del consenso sigue siendo la tónica del poder Legislativo.

PERSPECTIVAS DE LA RELACIÓN CON EL EJECUTIVO

Es cierto que, a diferencia de los regímenes parlamentarios, en los que para formar gobierno (el cual emana del parlamento) es necesario que el principal partido político establezca una alianza con la oposición o una parte de ella, lo que incluye la incorporación de algunos de sus miembros a las tareas gubernamentales, en regímenes presidenciales como el mexicano, el gobierno no depende de alianzas en el Congreso para constituirse como tal.

En el parlamentarismo, la oposición que forma parte del gobierno disminuye su grado de combatividad, pues le afecta por ser integrante de él, aunque ello no significa que desaparezca. Por el contrario, en el sistema presidencial lo aumenta porque del desgaste gubernamental depende en gran medida que pueda en el ejercicio siguiente obtener el poder político.

Aunque la oposición en el régimen presidencial no tiene suficientes incentivos para colaborar con el gobierno y es común que pretenda bloquearlo, tal situación puede superarse si el partido del Presidente goza de una amplia mayoría en el po-

⁷ Véase *Diarios de los debates de la Cámara de Diputados*, LVIII Legislatura 2000-2003.

der Legislativo o si establece alianzas para lograr la aprobación de las iniciativas que le interesan. Desde luego que en México ninguna de esas hipótesis se cumple.

El Presidente sigue sin lograr acuerdos de fondo que le permitan concretar sus propuestas de reformas estructurales, la mayoría de las cuales sigue discutiéndose en comisiones tanto del Senado como de la Cámara de Diputados. Las permanentes tensiones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y entre el primero y algunos partidos, que en ciertos contextos se han agudizado por temas políticos de coyuntura, han provocado que la oposición termine actuando en bloque y se han reflejado incluso en algunos asuntos casi de trámite.

En el primer año de la LIX Legislatura, la Cámara de Diputados desechó la iniciativa de reforma fiscal el 11 de diciembre de 2003 por 234 votos a favor, 251 en contra y cuatro abstenciones. La desaprobación estuvo precedida de una aguda fractura al interior del grupo parlamentario del PRI entre quienes apoyaban la iniciativa presidencial y quienes se oponían a ella, que culminó con el relevo de su entonces coordinadora y la formación de una corriente minoritaria interna denominada Fuerza Reformadora. La tirantez entre poderes se incrementó por los mensajes presidenciales a la nación en los que se acusó a los legisladores que votaron en contra de actuar facciosa y deliberadamente para propiciar el estancamiento del país. En respuesta, la Cámara baja, por 134 votos a favor (todos del PAN) y 264 en contra (de la oposición en su conjunto), negó al Primer Mandatario el 22 de abril de 2004 un permiso para aceptar la Medalla Agrícola que le confería la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, aun cuando la Cámara de Senadores ya la había concedido.⁸

A todo lo anterior se pueden agregar también algunos distanciamientos entre el jefe del Ejecutivo y sectores de su propio partido, y más especialmente las divisiones surgidas entre los legisladores panistas que simpatizan con uno u otro de los precandidatos a la Presidencia de la República.

En relación con otras iniciativas presidenciales presentadas en el periodo de referencia, varias fueron aprobadas, algunas con modificaciones sustanciales, y otras más continúan en estudio y análisis para su dictamen. Las primeras son la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2004; la miscelánea fiscal; de reformas a la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles; y de reformas y adiciones a la Ley de Instituciones de Crédito. Las que aún están pendientes en comisión son: la Ley de Impuestos Ambientales; de reformas diversas y disposiciones de la Constitución y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambas en materia de rendición de cuentas, reducción de costos y tiempos de procesos electorales, de regulación de precampañas y de selección interna de candidatos; de reformas al artículo 73 constitucional, para reubicar su fracción XXIX-M, en materia de seguridad nacional, como fracción XXIX-L; de re-

⁸ Los debates y las votaciones correspondientes de esos asuntos pueden consultarse en los *Diarios de los debates de la Cámara de Diputados*, LIX Legislatura, 11 de diciembre de 2003, pp. 226-285 y 22 de abril de 2004, pp. 201-219.

formas y adiciones a la Ley General de Educación, en materia de educación preescolar; la que reforma y adiciona el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, en materia de delitos electorales; de reformas y adiciones al Código Fiscal de la Federación y a las leyes: de Vías Generales de Comunicación; de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; y de la Policía Federal Preventiva; de adiciones a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, para izar la bandera nacional a media asta el 21 de abril, Aniversario de la Gesta Heroica de la Defensa del Puerto de Veracruz; y finalmente, otra que reforma y adiciona el COFIPE para hacer efectivo el derecho al voto de mexicanos en el extranjero.

Precisamente por las circunstancias descritas y el tiempo que ha transcurrido del actual gobierno, al parecer el Presidente ha tenido que reconocer que requiere de algunos o de todos los actores políticos con representación en el Poder Legislativo para salvar algunas reformas en lo que le queda de su mandato. De ahí que haya retomado las reuniones con las dirigencias nacionales de los partidos políticos con ese propósito.

Desde luego que ello no supone que lo podrá hacer en automático ni que vencerá todas las resistencias al respecto. Máxime si se considera que el poder Legislativo es el lugar por definición en el que se refleja el pluralismo político, sede en la que está representada la sociedad en toda su variedad de ideas, proyectos, posiciones, intereses e ideologías; y precisamente por su esencia política no puede estar exento de tensiones ni puede coartarse en su seno el derecho de sus integrantes a disentir, a expresarse, a debatir, a informarse, a investigar y a criticar, ya que eso constituye parte de sus funciones y son formas reconocidas de control parlamentario sobre el poder Ejecutivo.

LA EXPERIENCIA DEL PRIMER AÑO LEGISLATIVO DE LA LIX LEGISLATURA

En el *Diario de los debates de la Cámara de Diputados* con fecha 4 de septiembre de 2003, se consigna que casi al término de la sesión, el presidente de la Cámara de Diputados, Juan de Dios Castro Lozano, informó que el secretario técnico de la Mesa Directiva había hecho entrega de dos dictámenes de la Sección Instructora de la LVIII Legislatura en los que se resolvía que sí había lugar a proceder penalmente contra el senador Luis Ricardo Aldana Prieto (tesorero del sindicato petrolero e involucrado en la transferencia de recursos de Pemex al PRI en los comicios de 2000), y anunció que la Cámara de Diputados debía erigirse en Jurado de Procedencia para que en sendas sesiones secretas conociera de tales dictámenes el 17 de septiembre a las 12 horas con 30 minutos y a las 18 horas con 30 minutos, respectivamente.

Asimismo, en el *Diario de los debates de la Cámara de Diputados* del 11 de septiembre del mismo año, está asentado que el diputado Miguel Ángel Yunes Linares, del PRI, presentó una propuesta en el sentido de consultar a la Asamblea si era procedente que la Cámara de Diputados se erigiera en Jurado de Procedencia o turnar los expedientes referidos a la Comisión Jurisdiccional en calidad de proyectos, la

que se aprobó por 245 votos a favor (del PRI, PVEM, PT y Convergencia) y 238 en contra (del PAN, PRD y uno de Convergencia), por lo que el Presidente tuvo que revocar las citas para las sesiones secretas y turnar los dictámenes de conformidad con la propuesta aprobada.

Otros asuntos polémicos fueron la distribución de las presidencias de las comisiones ordinarias; la reforma fiscal que, como ya se señaló, fue rechazada; y la designación de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Sin embargo, contra lo que podría haberse presagiado después de ese inicio de legislatura en la que las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados parecieron polarizarse, gradualmente se impuso la lógica del diálogo y el entendimiento.

Así, de los 80 dictámenes con proyectos de ley o de reformas a algún ordenamiento jurídico aprobados por ese cuerpo colegiado en el primer año de ejercicio de la LIX Legislatura (recordando que un dictamen puede resolver sobre una o más iniciativas presentadas incluso en legislaturas anteriores), uno fue con 37 votos en contra (principalmente del PRI); otro con 21 (en especial del PRD y del PT); otro con 47 (todos de diputados del PRI); uno con 93 (del PRD); uno con 140 (básicamente del PAN); y uno más con 110 en contra (en especial del PRD, del PT y algunos del PRI). Lo anterior significa que sólo en tres casos se presentó una votación más o menos polarizada, a saber: el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2004; las adiciones a la Ley de los Institutos Nacionales de Salud para crear el Instituto Nacional de Medicina Genómica; y las reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social, para modificar el régimen de pensiones y jubilaciones del IMSS.⁹

Se podría agregar otro dictamen para adicionar un artículo 9 bis a la Ley de Ciencia y Tecnología, a fin de que el Estado destine un monto anual de al menos 1% del PIB al desarrollo científico y tecnológico, el que se aprobó en lo general casi por unanimidad (380 votos a favor), pero en lo particular ese artículo fue aprobado por 236 votos a favor, 152 en contra (fundamentalmente del PAN y algunos del PRI) y 10 abstenciones.¹⁰

Se presentaron algunos casos en los que si bien casi no existieron votos en contra, el número de abstenciones fue considerable. Así, un dictamen se aprobó con 52 abstenciones (básicamente del PRI y algunos del PRD); otro con 42 (del PRI y de Convergencia); uno con 46 (preponderantemente del PRI y PT, con algunos del PRD) y un último con 134 (en particular del PAN y con algunos del PRI). Los dictámenes fueron, respectivamente, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2004; las reformas y adiciones a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Apoyo a sus Ahorradores; las reformas y adiciones a diversas leyes financieras; y la Ley de Asistencia Social.¹¹

⁹ *Diarios de los debates de la Cámara de Diputados*, Primer año de ejercicio de la LIX Legislatura, septiembre de 2003-julio de 2004.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

Los restantes dictámenes fueron aprobados prácticamente por unanimidad, lo que da idea del grado de consenso alcanzado por los grupos parlamentarios.

Como puede observarse, en algunos temas polémicos se ha producido una votación diferenciada, sin que se establezcan bloques legislativos permanentes. Las alianzas parlamentarias han variado según el asunto. Esa tendencia, al igual que las diferencias surgidas al interior de cada fracción que han puesto en entredicho la disciplina partidaria, han adquirido carta de naturalización en el Congreso Mexicano. Pero ello no debe extrañar, pues el disenso, al menos en teoría, es consustancial a la democracia.

CONCLUSIONES

Los drásticos cambios sufridos por el sistema político mexicano hacen previsible que, como sucede en la actualidad, ninguna fuerza política logre en el futuro inmediato una mayoría absoluta en las cámaras del Congreso de la Unión que le permitan, por sí sola, impulsar su proyecto de gobierno.

La centralidad que continuará teniendo el poder Legislativo deriva del hecho de que es en él donde está representada la pluralidad política nacional; de que es el principal órgano de vigilancia, supervisión y control sobre el poder Ejecutivo y el legalmente facultado para elaborar las normas jurídicas que regulan, y que incluso habrán de modificar sustancialmente, las pautas de funcionamiento de los más diversos ámbitos sociales y de las propias instituciones.

De lo anterior se desprende que, en lo sucesivo, quien ocupe la titularidad del Ejecutivo deberá considerar como interlocutor inevitable al Legislativo y buscar dirimir sus diferencias con él por la vía del consenso y la negociación. Continuar con el enfrentamiento entre ambos, o peor aún, reclamar para la figura presidencial la posición de núcleo del régimen político hundiría al país en la ingobernabilidad y sentaría las bases para el resurgimiento del autoritarismo.

El dinamismo adquirido por el poder Legislativo es irreversible. Los tiempos del Ejecutivo-legislador prácticamente único, que no pocos añoran, son cosa del pasado. Hoy por hoy son los propios legisladores quienes más presentan iniciativas (como puede verse en el cuadro 1), aunque muchas de ellas no estén todavía dictaminadas. Sin embargo, la productividad legislativa no puede reducirse a criterios cuantitativos, sino que debe considerar aspectos cualitativos. La producción de consensos no es una cuestión de números.

Cabe esperar que en el futuro inmediato las relaciones entre los poderes de la Unión, entre las cámaras legislativas y entre los grupos parlamentarios continúen por el cauce que, con altibajos, se han trazado: el del diálogo y el del respeto, dentro del marco institucional y jurídico, para superar las divergencias y resolver los conflictos. Siempre es factible construir acuerdos cuando hay voluntad política. Ceder no significa nunca perder. El principio democrático de la mayoría que rige en los órganos parlamentarios sólo es válido si se construye a partir del consenso y el

CUADRO 1. *Iniciativas de ley o decreto turnadas a comisiones de la Cámara de Diputados en el primer año de ejercicio de la LIX legislatura**

| Origen | Presentadas | Aprobadas | Desechadas | Pendientes |
|-----------------------------|-------------|-----------|------------|------------|
| Ejecutivo federal | 15 | 5 | 1 | 9 |
| Senadores | 29 | 5 | 0 | 24 |
| Legislaturas de los estados | 54 | 0 | 1 | 53 |
| Diputados | 464 | 43 | 9 | 412 |
| PRI | 172 | 19 | 3 | 150 |
| PAN | 95 | 7 | 2 | 86 |
| PRD | 94 | 7 | 1 | 86 |
| PVEM | 52 | 3 | 3 | 46 |
| PT | 19 | 2 | 0 | 17 |
| Convergencia | 27 | 1 | 0 | 26 |
| Conjuntas | 5 | 4 | 0 | 1 |
| Total | 562 | 53 | 11 | 498 |

*Cuadro elaborado con datos de la Dirección General de Apoyo Parlamentario, la *Gaceta Parlamentaria* y el *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*.

convencimiento, si se respeta la diversidad y la pluralidad, y si prevalece la tolerancia. Esas son las premisas indispensables para dar a México nuevas leyes y para reformar las vigentes con base en la universalización de intereses, valores, principios e ideas, a fin de ampliar los espacios de nuestra incipiente democracia.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilera Ortiz, Isidro (compilador) (2002), *La democracia ineludible. Un momento de la vida legislativa de México*. México, Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura.

Gil Villegas, Francisco y Rogelio Hernández Rodríguez (compiladores) (2001), *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México, Colegio de México-Cámara de Diputados.

Maldonado Bautista, Samuel (2003), *El Congreso de la Unión y la lucha por su independencia*, México, Morevallado editores.

Memorias de la Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura 2000-2003, México, Cámara de Diputados.

Paoli Bolio, Francisco José (coordinador) (2000), *La Cámara de Diputados de la LVII Legislatura*. México, Cámara de Diputados.

Rossell, Mauricio (2000), *Congreso y gobernabilidad en México*, México, Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa.

Impacto de la cuota de género en la elección federal de 2003

Blanca Olivia Peña Molina

Universidad Autónoma de Baja California Sur

LAS CUOTAS

Argumentos a favor y en contra se han esgrimido para introducir el sistema de cuota como método para incrementar un mayor número de mujeres en los parlamentos y asambleas legislativas de países democráticos. En efecto, las cuotas son al parecer un “arma de dos filos”, y la posición que se adopte influirá en la correlación de fuerzas para impulsar u obstaculizar la aprobación de una medida de este tipo.

Quienes están a favor argumentan que las cuotas no discriminan sino que compensan la asimetría entre hombres y mujeres permitiendo mayor equidad política; su aplicación tiene la ventaja de que varias mujeres estén juntas en una asamblea, lo cual minimiza la presión y el estrés que a menudo experimentan cuando se encuentran en minoría numérica; las mujeres tienen derecho como ciudadanas a una representación equitativa; las experiencias de la mujer son necesarias en la vida política y en aquellos espacios donde se deciden los asuntos públicos; las mujeres son tan capaces, y en algunos casos más, que los hombres para llevar a cabo esta labor, pero su preparación se menosprecia y minimiza en sistemas políticos dominados por los varones; si son los partidos políticos los que de hecho controlan el proceso de denominación de candidatos a un cargo de elección, deben sujetarse a cumplir con una cuota mínima de mujeres; la introducción de un sistema de cuota puede originar conflictos, pero sólo en forma temporal.

En síntesis, el principio de discriminación positivo (cuota) se concibe como un

conjunto de medidas destinadas a corregir las diferencias de trato social entre hombres y mujeres. La ONU sostiene que la adopción de medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer, nunca podrá considerarse como un acto discriminatorio hacia el hombre. Más que una concesión o un

favor, la equidad, vía acciones afirmativas, se percibe ahora como un mecanismo de cambio social que va a beneficiar a todos. Además, la acción afirmativa es una política que contiene las semillas de su posterior desintegración. Cuando se alcance la igualdad de oportunidades, cuando se elimine la ceguera de género, cuando la educación no sexista sea una realidad, cuando las pautas culturales sean más igualitarias, la acción afirmativa desaparecerá (Instituto Nacional de la Mujer [INM], *Glosario*, www.inm.gob.mx, 2002).

Por su parte, quienes cuestionan la legitimidad del principio de discriminación positivo materializado en un sistema de cuota opinan lo contrario, argumentando que las cuotas contradicen el principio de igualdad de oportunidades plasmado en las constituciones políticas desde el momento en que discriminan a favor de las mujeres; las cuotas son antidemocráticas, ya que los votantes deben ser capaces de decidir quién resulta electo; el uso de cuotas significa que los políticos son electos en razón de su género y no de su preparación, por lo que se corre el riesgo de que candidatos más calificados queden excluidos; muchas mujeres no quieren ser electas sólo por ser mujeres, sino por sus méritos y trayectoria; la introducción de un sistema de cuotas genera conflictos significativos a nivel de la organización interna de los partidos. ¿Qué hay de cierto en todo ello a la luz de la experiencia en el caso mexicano?

En el marco de la reforma al COFIPE, donde se incluyó formalmente el denominado sistema de cuota el 30 de abril de 2002,¹ México se puso a la par con otros 73 países que en sus legislaciones han incorporado este instrumento. Sin embargo, cabe aclarar que el efecto real del establecimiento de la cuota no viene dado mecánicamente por el carácter de obligatoriedad del cupo representativo en las candidaturas. La forma en que se introdujo el principio de discriminación positivo en la legislación federal electoral permite afirmar que la clave está en el tipo de distrito electoral y en el orden de las candidaturas con posibilidades de elección.

Es así como se pueden identificar los siguientes obstáculos: *a)* una limitación es que las candidaturas a distritos uninominales por el principio de mayoría relativa tienen el inconveniente de hacer imposible la distribución por "fragmentos" en la representación, razón por la cual los escaños no pueden ser asegurados a ningún género; así ocurre con los 300 escaños federales y los 21 de las legislaturas estatales; *b)* el orden de los lugares en la lista de candidatos con posibilidades de elección continuará siendo facultad discrecional de los partidos políticos para cubrir las cuotas en distritos donde las mujeres pueden perder frente a candidatos masculinos de otros partidos, amén de que los otros partidos pueden hacer simétricamente lo mismo; resultado de una situación tal es que todos los partidos cumplirían con la cuota establecida, pero ninguna mujer resultaría electa; *c)* técnicamente las listas plurinominales por el principio de representación proporcional con distribución

¹ Para conocer con mayor detalle las vicisitudes que se sortearon en las sucesivas reformas al COFIPE para incluir el sistema de cuotas, *cfr.* Blanca Olivia Peña Molina, *¿Igualdad o diferencia? Derechos políticos de la mujer y cuota de género en México: estudio de caso en BCS*, México, Plaza y Valdés, 2003.

equitativa del orden de las candidaturas, son la vía más efectiva para asegurar la representación de un mayor número de mujeres.

Si bien estos obstáculos fueron ampliamente discutidos antes y durante el proceso de reforma al COFIPE al interior de las cámaras, partidos y organismos civiles, por no mencionar las vicisitudes que los partidos tuvieron que enfrentar para dar cabal cumplimiento a la cuota en las elecciones de 2003, las mujeres lograron incrementar su número en la cámara baja: de 16% en la legislatura anterior actualmente el porcentaje asciende a 23%.

Con todo, esta primera experiencia constituye el elemento demostrativo para quienes cuestionan la licitud del principio de discriminación positivo en el campo electoral, ya que su argumento más fuerte ha sido que la cuota de género no puede

CUADRO 1. Número total de diputados y diputadas propietarias.
Cámara de Diputados en el ámbito federal
(Inicio de legislatura)

| Periodo | Legislatura | Núm. total Cámara | Número de diputadas y diputados | | % de Mujeres |
|-----------|-------------|----------------------|------------------------------------|---------|--------------|
| | | | Mujeres | Hombres | |
| 1952-1955 | XLII | 161 | 1 | 160 | 0.6 |
| 1955-1958 | XLIII | 162 | 4 | 158 | 2.4 |
| 1958-1961 | XLIV | 162 | 8 | 154 | 4.9 |
| 1961-1964 | XLV | 178 | 8 | 170 | 4.4 |
| 1964-1967 | XLVI | 178 | 12 | 166 | 6.7 |
| 1967-1970 | XLVII | 178 | 12 | 166 | 6.7 |
| 1970-1973 | XLVIII | 178 | 13 | 165 | 7.0 |
| 1973-1976 | XLIX | 194 | 16 | 178 | 8.2 |
| 1976-1979 | L | 196 | 22 | 174 | 11.3 |
| 1979-1982 | LI | 400 | 33 | 367 | 8.2 |
| 1982-1985 | LII | 400 | 45 | 355 | 11.2 |
| 1985-1988 | LIII | 400 | 43 | 357 | 10.7 |
| 1988-1991 | LIV | 500 | 60 | 440 | 11.8 |
| 1991-1994 | LV | 500 | 42 | 458 | 8.8 |
| 1994-1997 | LVI | 496 | 70 | 426 | 14.1 |
| 1997-2000 | LVII | 500 | 87 | 413 | 17.4 |
| 2000-2003 | LVIII | 500 | 80 | 420 | 16.0 |
| 2003-2006 | LIX | 500 | 115 | 385 | 23.0 |

FUENTE: María Emilia Farías Mackey, *La participación de la mujer en la política en México, 75 años de revolución*, tomo 2, vol. 2, Desarrollo Social II, México, INHERM, FCE, 1988, p. 765 (de la XLII a la LIII); *Las mujeres y el voto. Aniversario del sufragio femenino en México*, México, Instituto Nacional de la Mujer, 2001, p. 17.

considerarse una medida que iguale oportunidades sino que establece resultados. Lo anterior demuestra que una oportunidad es siempre algo menos –o distinto– que un resultado, ya que sólo aplica en el caso del número de candidatos para ambos sexos y no asegura el acceso de un número mayor o proporcional de mujeres en las asambleas legislativas al exigido por la cuota, razón primera y argumento original para justificar su aplicación, ya que éste no se satisface plenamente.

Este planteamiento constituye el centro del debate actual entre el binomio *igualdad vs. diferencia* en las teorías políticas con enfoque de género, toda vez que igualar oportunidades significaría tomar medidas que trasciendan la diferenciación sexual para incidir en la formación y capacitación necesarias para disputar por mérito, conocimientos y trayectoria la candidatura a un cargo de elección popular, pues al igualar resultados en función del sexo de las personas, no se deja lugar a la libertad individual y contraviene el principio de igualdad plasmado en las leyes.² Como se sabe, a través del principio de discriminación positivo se establece una reserva rígida para el grupo social que se busca favorecer siempre y cuando se sujete a las siguientes condiciones: *a*) aplique sólo en casos muy particulares de discriminación (racial, étnica, sexual, minusvalía física, entre otras); y *b*) se produzcan en contextos de “especial escasez” (listas electorales, puestos de trabajo, curules). Consecuencia de lo anterior, el sistema de cuota no deja de ser una discriminación directa, unilateral, y por ello han de ser admitidas, aun en el caso de que se acepten, restrictiva y excepcionalmente, ya que deben sujetarse a la exigencia del contenido esencial del derecho fundamental a no ser discriminado en razón del sexo, superando los estrictos requisitos del principio de proporcionalidad (Rey Martínez, 2000).

Si bien el sistema de cuota implica que las mujeres deben constituir un número o porcentaje determinado de miembros de un órgano de gobierno, de una lista de candidatos, de una asamblea parlamentaria o una comisión, de entrada hay que hacer notar que el peso de la selección no recae en un grupo empírico de mujeres sino en quienes controlan el proceso de selección. Es así como la mayor parte de los sistemas de cuota buscan incrementar la representación de la mujer, justificada por el hecho de que constituyen 50% de la población en la mayoría de los países, exigiendo, por ejemplo, que un porcentaje específico de los miembros del parlamento sean mujeres; o bien, crear sistemas de *cuotas neutrales* desde el punto de vista del sexo del candidato, donde el requisito es que ninguno de ellos ocupe más de un porcentaje determinado. Hay experiencias, aunque poco comunes, de sistemas de cuotas neutrales para ayudar a los hombres a acceder al parlamento, como el caso del Partido Popular Socialista de Dinamarca, o el parlamento en Suecia donde las mujeres tienen una elevada representación (45.3%).

Por otro lado, y como consecuencia de la introducción de sistemas de cuota en la mayoría de los países con regímenes democráticos, se ha introducido un cambio en

² Más aún, se refuerza el carácter universal y esencialista otorgado a la categoría “ser mujer”, desconociendo el carácter precario y contingente de la identidad de género de las personas.

el significado del concepto de equidad. La noción liberal clásica de equidad era la "igualdad de oportunidades" o "igualdad competitiva"; de ahí que conceder el derecho al sufragio a las mujeres haya sido considerado suficiente para lograr equidad política; lo demás quedaba en manos de cada mujer. De ello da cuenta la historia del sufragismo europeo, anglosajón y latinoamericano; México no fue la excepción. Sólo hasta que distintos sectores y grupos feministas –o femeninos de distinto signo– denunciaron la subrepresentación política y presionaron para buscar medidas compensatorias, que el concepto de equidad adquirió relevancia y, por ende, nuevo significado; valga decir, se exigió "proporcionalidad numérica" para "igualar oportunidades" (Dahlerup, 2002:163).

El argumento ha sido, y continúa siendo, que la verdadera igualdad de oportunidades no existe, pues el simple hecho de que se incluya en las leyes no garantiza su cabal cumplimiento; privan una serie de obstáculos de tipo cultural que impiden que las mujeres obtengan su cuota de influencia política: la discriminación directa, unilateral como la cuota constituye, por tanto, un medio para lograr igualdad de oportunidades, pero no de resultados; es tan sólo una medida compensatoria.

MODALIDADES DE SISTEMAS DE CUOTA

Los sistemas de cuota presentan cuatro modalidades en el ámbito internacional: a) cuota constitucional para el parlamento nacional (asegura un número de asientos para mujeres); b) cuota incluida en la legislación electoral para el parlamento o congreso nacional (porcentaje mínimo en el número de candidaturas para ambos sexos);

CUADRO 2. Modalidades de sistemas de cuota en el ámbito mundial

| Modalidad cuota de género | Total de países | % promedio de mujeres en asambleas legislativas |
|--|-----------------|---|
| a) Cuota constitucional para el parlamento nacional (asegura un número de asientos para mujeres) | 11 | 19.3% |
| b) Cuota incluida en la legislación electoral para el parlamento o congreso nacional (porcentaje mínimo en el número de candidaturas para ambos sexos) | 27 | 15.5% |
| c) Cuota electoral de candidatos incluida en la legislación de los partidos políticos (porcentajes contemplados en los estatutos) | 58 | 121 partidos en el ámbito mundial |
| d) Cuota constitucional o legislativa para gobiernos subnacionales (criterio que aplica en elecciones locales, distritos, estados o provincias) | 18 | Presenta variaciones porcentuales por tipo |

FUENTE: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Global Data Base of Quotas for Women, International IDEA y Stockholm University, Suecia, 2003.

c) cuota electoral de candidatos incluida en la legislación de los partidos políticos (porcentajes contemplados en los estatutos); d) cuota constitucional o legislativa para gobiernos subnacionales, criterio que aplica en elecciones locales, distritos, estados o provincias (*Global Data Base*, IDEA, 2003).

Actualmente los países que incluyen un sistema de cuotas en sus constituciones políticas ascienden a un total de 11 y arrojan un promedio de 19.3% de mujeres en sus asambleas legislativas; en el caso de países con cuotas en sus legislaciones electorales el número se incrementa a 27, con un promedio de mujeres en el parlamento de 15.5%; asimismo tenemos que son 58 los países en los que sus partidos políticos incluyen algún tipo de cuota para candidaturas de mujeres, contabilizándose un total de 121 partidos en el ámbito mundial. Por último, encontramos un total de 18 países en los que se incluyen cuotas en las constituciones o legislaciones electorales para gobiernos locales. En algunos países las cuotas se aplican como una medida temporal en tanto desaparecen los obstáculos que impiden la paridad; sin embargo, en la mayoría de los países las cuotas no tienen límite de tiempo en su aplicación.

Las mujeres constituyen en promedio 15% de los miembros en los parlamentos alrededor del mundo. El rango más alto corresponde a los países nórdicos, con 39.9% para ambas cámaras, dentro de los cuales destaca el parlamento de Suecia con 45.3% de curules, mientras otras legislaturas no cuentan con ninguna.

Le siguen en orden de importancia los países asiáticos con 15.2% y europeos con 15.1%; en los países árabes las mujeres apenas representan 5.9% para ambas cáma-

CUADRO 3. Porcentaje en promedio de mujeres en los parlamentos por regiones

| Regiones | Unicameral o cámara baja | Senado o cámara alta | Ambas cámaras combinadas |
|--|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Países nórdicos | 39.9% | | 39.9% |
| Europa (países miembros de la OSCE), incluye nórdicos | 17.9% | 14.7% | 16.8% |
| Asia | 15.4% | 13.4% | 15.2% |
| Europa (países miembros de OSCE), excluye países nórdicos | 15.2% | 14.7% | 15.1% |
| Américas (EU y países latinoamericanos) | 14.9% | 18.0% | 15.4% |
| África | 13.4% | 12.3% | 13.3% |
| Pacífico | 11.5% | 25.9% | 13.0% |
| Países árabes | 6.3% | 3.4% | 5.9% |

FUENTE: Unión Interparlamentaria [en línea]; datos actualizados a marzo de 2003.

NOTA: las regiones son clasificadas en orden descendente del porcentaje de mujeres en la cámara baja o unicameral.

ras. Dato por destacar lo constituye el hecho de que para la región que incluye a Estados Unidos y países latinoamericanos el porcentaje promedio es de 15.4% superando a las regiones de Europa y Asia.

Estas cifras indican que la subrepresentación de la mujer en las asambleas legislativas posee un *carácter transcultural*, aunque se aprecien diferencias significativas entre unas regiones y otras. Por esta razón la demanda por métodos más eficientes se ha incrementado en los últimos años: la cuota de género representa uno de esos mecanismos, aunque no se limite a él. Como puede apreciarse y pese a su relativa eficiencia, la introducción de un sistema de cuota constituye un salto cualitativo en las metas y significados de la política; es una de las reformas a la representación política de la mujer más aceptada y extendida por la necesidad de incrementar su número.

La denominada ley de cuotas o principio de discriminación positivo fue aplicada por vez primera en América Latina en 1991, siendo Argentina el primer país en establecer la cuota de 30% para mujeres en su Cámara de Diputados (conocida como Ley de Cupos); para 1998 lo habían incorporado 11 países más; Colombia incorporó este mecanismo (30%) para cargos de máximo nivel decisorio de la administración pública.

México constituye una modalidad particular, toda vez que la cuota de género se incluye en su legislación electoral nacional (COFIPE), en algunas de las leyes electora-

CUADRO 4. Año en el que se incluyeron leyes de cuota en países de América Latina

| País | Año de adopción | Cámara Legislativa | % de la cuota |
|-----------------|-----------------|-----------------------|---------------|
| Argentina | 1991 | Diputados | 30 |
| Bolivia | 1997 | Diputados y Senado | 30 25 |
| Brasil | 1997 | Diputados | 25/30 |
| Colombia | 1999 | Diputados | 30 |
| Costa Rica | 1997 | Diputados | 40 |
| Ecuador | 1997 | Diputados | 20 |
| Panamá | 1997 | Diputados | 30 |
| Paraguay | 1996 | Diputados y Senado | 20 20 |
| México | 1996 | Diputados y Senado | 30 30 |
| Perú | 1997 | Diputados | 25 |
| Rep. Dominicana | 1997 | Diputados | 30 |
| Venezuela | 1998 | Diputados y Senado | |

FUENTE: Mala N. Htun; cit. pos. Sara Lovera, "La encrucijada de los medios", revista *Perspectivas*, núm. 20, octubre-diciembre, 2000.

les locales³ y en los estatutos de los tres partidos políticos nacionales con mayor competitividad electoral –PRI, PAN y PRD–; en el caso del COFIPE se hace explícito su carácter temporal limitado a cinco elecciones federales.

Por lo que atañe a la región latinoamericana y merced la reciente adopción del sistema de cuotas, no se cuenta con un periodo suficiente de vigencia para evaluar resultados; por tanto, el criterio más frecuente ha sido contabilizar el número de escaños parlamentarios que ocupan las mujeres (Peschard, 2002:179).

CUADRO 5. Modalidades de sistemas de cuota en los códigos o leyes estatales electorales en México

| Modalidad | Total | % | Entidades |
|---|-------|------|--|
| Sistema de cuota Aplica porcentajes para candidaturas por sexo/género a diputados y ayuntamientos por ambos principios y titularidad, con sanciones por incumplimiento Incluye un total de cinco entidades con <i>mecanismos restringidos</i> : aplican criterios para algún tipo de candidatura, ya sea de diputados o ayuntamientos por algún principio sexo/género | 18 | 56.2 | Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas |
| Recomendación Enunciado general sobre equidad de género, sin carácter de obligatoriedad ni sanciones por incumplimiento | 7 | 21.8 | Chiapas, Durango, Estado de México, Michoacán, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz |
| Ninguna No incluye ninguna modalidad | 7 | 21.8 | Baja California, Campeche, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro |
| Total | 32 | | |

FUENTE: consulta directa de los códigos y leyes electorales de entidades federativas (actualizada en octubre de 2004). Cuadro elaborado por la autora.

³ Datos actualizados en octubre de 2004 reportan que de un total de 32 códigos o leyes electorales estatales 56.25% contempla un sistema de cuota, 21.8% introdujo una recomendación a los partidos políticos para postular un número mayor de mujeres sin carácter de obligatoriedad ni sanciones por incumplimiento y un porcentaje idéntico de legislaciones no contemplan ninguna modalidad.

Del análisis que resulta de la aplicación de este criterio se desprende que del total de países que cuentan con un sistema de cuota,⁴ Argentina alcanza el porcentaje más alto, con 30.7% de diputadas y 35.2% de senadoras; le sigue Costa Rica con 35% (unicameral); cabe destacar que este país es el que tiene la cuota más alta de toda la región (40%).

En el caso de Cuba y Nicaragua es digno de atención el hecho de que sin un sistema de cuota las mujeres representan 27.6 y 20.7% en su Cámara de Diputados, razón de más para afirmar que son la historia política y los valores culturales los que

CUADRO 6. Composición por género de las Cámaras de Diputados y Senadores en los diferentes países de América Latina

| País | Cuota | % Diputadas | % Senadoras |
|----------------------|-------|-------------|-------------|
| Región Cono Sur | | | |
| Argentina | 30 | 30.7 | 35.2 |
| Chile | | 12.5 | 4.1 |
| Uruguay | | 12.1 | 9.7 |
| Paraguay | 20 | 2.5 | 17.8 |
| Brasil | 30 | 6.8 | 6.3 |
| Región Andina | | | |
| Bolivia | 30 | 11.5 | 3.7 |
| Perú | 25 | 17.5 | Unicameral |
| Colombia | | 12.6 | 9.8 |
| Ecuador | 20/30 | 14.6 | Unicameral |
| Venezuela | | 9.7 | Unicameral |
| Región Centroamérica | | | |
| Costa Rica | 40 | 35.0 | Unicameral |
| El Salvador | | 9.5 | Unicameral |
| Guatemala | | 8.8 | Unicameral |
| Honduras | | 9.4 | Unicameral |
| Nicaragua | | 20.7 | Unicameral |
| Panamá | 30 | 9.9 | Unicameral |
| Otros | | | |
| México | 30 | 23.0 | 16.0 |
| Rep. Dominicana | 25 | 16.1 | 6.7 |

FUENTE: adaptado de Unión Interparlamentaria, *Women in National Parliaments, World Classification*, 2003.
<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

Nota: los espacios en blanco indican que no existe sistema de cuota.

⁴ Para un análisis a mayor detalle del impacto de los sistemas electorales sobre la representación política de la mujer en los parlamentos y asambleas legislativas en países latinoamericanos, *cfr.* Line Bareiro *et al.*, *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, ONU-CEPAL, 2004.

juegan un papel primordial para garantizar equidad de género. Sin embargo, hay casos en los que ni la existencia de un sistema democrático o incluso tradición democrática son suficientes, como en Chile y Uruguay,⁵ que no han incorporado un sistema de cuota y sus legisladoras apenas representan 12.5 y 12.1%. En el caso de Ecuador, que en materia de cuotas posee una de las regulaciones más avanzadas, las mujeres sólo ocupan 14.6%, Colombia 11.2 y Brasil 6.8%.

Por lo que atañe a la influencia que ejerce el tipo de sistema electoral en los resultados de candidaturas femeninas, existe evidencia suficiente para afirmar que “las mujeres mejoran sus posibilidades de acceso con los sistemas proporcionales aplicados en circunscripciones plurinominales, en la medida en que es mayor el número de escaños en juego, y disminuyen las posibilidades cuando se aplican los sistemas de mayoría, absoluta o relativa, en circunscripciones uninominales” (Bareiro, 2004:63).

CUADRO 7. Diferencias porcentuales del total de mujeres electas antes y después de la adopción de cuotas para candidaturas por género en las leyes electorales de distintos países en América Latina

| País | Cámara legislativa | % mujeres antes de la ley | % mujeres después de la ley | Diferencias en puntos porcentuales | Mínimo fijado por la ley de cuotas |
|-----------------|--------------------|---------------------------|-----------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| Argentina | Diputados | 6 | 28 | 22 | 30% |
| Bolivia | Diputados | 11 | 12 | 1 | 30% |
| | Senado | 4 | 4 | 0 | 25% |
| Brasil | Diputados | 7 | 6 | -1 | 25% |
| Costa Rica | Diputados | 14 | 19 | 5 | 40% |
| Rep. Dominicana | Diputados | 12 | 16 | 4 | 25% |
| Ecuador | Diputados | 4 | 17 | 13 | 20% |
| México | Diputados | 16 | 23 | 7 | 30% |
| | Senado | 16 | 16 | 1 | 30% |
| Panamá | Diputados | 8 | 11 | 3 | 30% |
| Paraguay | Diputados | 3 | 3 | 0 | 30% |
| | Senado | 11 | 20 | 9 | 20% |
| Perú | Diputados | 11 | 22 | 11 | 25% |
| Venezuela | Diputados | 6 | 13 | 7 | 30% |
| | Senado | 8 | 9 | 1 | 30% |
| Promedio | | 9 | 14 | 5 | 27% |

FUENTE: Mala N. Htun; cit. pos. Sara Lovera, “La encrucijada de los medios”, revista *Perspectivas*, núm.20, octubre-diciembre, 2000. El caso de México actualiza su dato con base en el resultado de las elecciones federales (IFE, 2003); la diferencia porcentual se refiere a la legislatura inmediata anterior (2000).

⁵ Cuando en Uruguay se discutió el asunto de las cuotas en 1988, con todo y la cultura política democrática de sus propias élites, se rechazaron por considerarlas inconstitucionales considerando que las mujeres deberían ganar por sus propios méritos los cargos de elección.

CUADRO 8. América Latina
Mujeres en parlamentos según el sistema electoral y forma de votación

| Sistema electoral | Votación personalizada (por ciento) | Votación no personalizada (por ciento) | Total (por ciento) |
|-------------------|---|--|-----------------------|
| Mayoritario | 11.5 | 13.1 | 11.9 |
| Proporcional | 13.0 | 16.6 | 15.3 |
| Total | 12.1 | 15.8 | 13.9 |

FUENTE: Bareiro Line, *et al.*, *Sistemas electorales y representación femenina en AL*, ONU/CEPAL, Santiago, 2004:65. Países considerados: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana, Uruguay y Venezuela.

¿Cómo explicar las diferencias porcentuales resultado de la aplicación de las cuotas, así como el rechazo de algunos países para adoptarlas? Para dar respuesta a esta interrogante se pueden señalar los siguientes factores:

a. En los países latinoamericanos que cuentan hoy con un sistema de cuota, el nivel promedio de representación de mujeres en sus congresos es de 15.8%; por el contrario, los países que no las tienen apenas alcanzan en promedio 12.6%; en consecuencia, no hay diferencia porcentual significativa entre unos y otros.

b. Las sociedades más abiertas a la equidad de género en el campo social, cultural y educativo están en mejores condiciones para que sus mujeres puedan competir efectivamente por los cargos públicos, tanto de representación como de responsabilidad política.

c. Los partidos políticos con estructuras jerárquicas y fuertemente centralizadas en sus decisiones, por lo general se resisten a las demandas de otros grupos, de forma tal que mientras la democratización no permee la organización interna de los partidos, la demanda de equidad enfrentará serios obstáculos por vencer, aunque se encuentre legitimada socialmente.

Con todo, los países de la región se encuentran en un lugar intermedio en la distribución mundial de la representación femenina, aunque esté aún lejos de lograr la igualdad política. El italiano Luigi Ferrajoli lanza un desafío para establecer condiciones equitativas:

Ningún mecanismo jurídico podrá por sí solo garantizar la igualdad de hecho entre los dos sexos, por mucho que pueda ser repensado y reformulado en función de la valorización de la diferencia. La igualdad, no sólo entre los sexos, es siempre una utopía jurídica, que continuará siendo violada mientras subsistan las razones sociales, económicas y culturales que siempre sustentan el dominio masculino. Pero esto no quita nada de su valor normativo. De otro modo, sería como decir que el *habeas corpus* no tiene ningún valor porque, de hecho, a menudo, la policía práctica detenciones arbitrarias. El verdadero problema, que exige invención e imaginación jurídica, es la elaboración de una garantía de la diferencia que sirva de hecho para garantizar la igualdad (Luigi Ferrajoli, 2000).

ELECCIÓN FEDERAL DE 2003

De los 11 partidos políticos registrados ante el Instituto Federal Electoral (IFE) que contendieron en julio de 2003, todos cumplieron por encima de lo exigido en el COFIPE en la nominación de candidatas por el principio de representación proporcional, de tal suerte que todos los partidos superaron la cuota de 30% en sus listas.

CUADRO 9. Porcentaje de candidaturas femeninas por partido político en la elección federal de 2003

| Partido político | PAN | PRI | PRD | PMP | PVEM | PT | PCD | PSN | PAS | PLM | PFC |
|------------------|-----|-----|-----|-----|------|----|-----|-----|-----|-----|-----|
| % | 51 | 50 | 42 | 53 | 45 | 57 | 46 | 44 | 38 | 39 | 39 |

Si bien los partidos políticos cubrieron de manera formal la cuota de género, el organismo no gubernamental Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad (CDPE) anticipó que la legislatura de 2003 difícilmente contaría con una presencia femenina de 30%. Después de analizar y comparar las candidaturas por distrito y posiciones en las listas plurinominales de las candidatas y los resultados electorales de 2000, este organismo opinó que las mujeres apenas ocuparían 20% del total de 500 curules en la cámara baja.

En relación con los perfiles de las mujeres candidatas, Consorcio Parlamentario estimó que, de manera sorpresiva, el gobernante Partido Acción Nacional (PAN) tendría más diputadas en la próxima legislatura. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) lograría colocar a 26 mujeres por la vía de mayoría relativa y 10 por la plurinominal. En tanto, el opositor Partido de la Revolución Democrática (PRD) obtendría 19 curules femeninas de representación proporcional y tan sólo seis uninominales; asimismo, la directora del Consorcio, Orfe Castillo, abundó que la presencia de diputadas "comprometidas" con los derechos de las mujeres sería "mínima" (Rafael Maya, *Cimacnoticias*, 2003).

Como se indica al inicio de este trabajo, como resultado de la aplicación de la cuota de género en las elecciones federales de 2003, las mujeres vieron incrementado su número en la Cámara de Diputados en 7% respecto de la Legislatura anterior. El principio de *representación proporcional* constituyó la vía de acceso a un mayor número de curules y también quedó ampliamente demostrado, aunque con un margen de diferencia mínimo. Es así como de un total de 166 diputadas electas, el 56.8% fueron candidatas por este principio, mientras que 43.1% accedió por el principio de mayoría relativa.

Como puede apreciarse en este cuadro, el partido político que mayor número de curules ganó para sus candidatas fue el PAN con 38.7%, siguiéndole muy de cerca el PRI con una diferencia apenas de cinco puntos porcentuales. Con todo, el PRI logró

CUADRO 10. Elecciones Federales 2003
Número y porcentaje de diputadas electas por partido y principio

| Partido político/Principio | Mayoría relativa | Representación proporcional | Total | Por ciento |
|----------------------------|------------------|-----------------------------|-------|------------|
| PAN | 17 | 28 | 45 | 38.79 |
| PRI | 20 | 19 | 39 | 33.62 |
| PRD | 13 | 14 | 27 | 23.27 |
| PVEM | 0 | 4 | 4 | 3.44 |
| PCD | 0 | 1 | 1 | 0.86 |
| Total | 50 | 66 | 166 | 100% |
| Por ciento | 43.10% | 56.89% | 100% | |

colocar más mujeres por el principio de MR, mientras que el PAN lo hizo por el principio de RP; cabe señalar que del total de diputadas priístas por el principio de MR, 11 contendieron en alianza con otro partido y nueve a título personal. Digno de mención es el hecho de que son los únicos partidos que lograron superar el 30% previsto en la cuota, situación que pone en desventaja a las diputadas perredistas electas frente a sus pares en el Congreso para lograr acuerdos sobre iniciativas de ley y/o reformas durante su gestión. El PRD ganó una curul para un total de 27 diputadas con una diferencia mínima entre ambos principios. Respecto a las estimaciones de Consorcio para el Diálogo Parlamentario hay que destacar que fueron muy cercanas a lo que arrojó el resultado de la elección, pues con todo sobrestimó los resultados del PRI y del PRD.

Como era de suponerse, los partidos políticos encontraron un "atajo" para esca-motear las candidaturas de mujeres: el mecanismo de voto directo constituyó el "candado" que permitió a los partidos cumplir con el requisito legal de postular un máximo de candidaturas de un mismo sexo (70%), pero evadir una distribución más equitativa de postulaciones para las mujeres militantes al colocarlas como candidatas en distritos donde difícilmente podían obtener un triunfo en las urnas. De este modo, sólo 50 candidatas (21.9% del total) que estuvieron en campaña en busca el voto fueron favorecidas, 14 diputadas más electas por voto directo respecto de la Legislatura precedente.

En opinión de Beatriz Paredes:

[...] si la selección de los cuadros que los partidos postulan en sus listas de RP corresponde a una incorporación de las personas que encabezan a grupos específicos, de organizaciones, de reivindicaciones concretas, o espacios para la inclusión de personalidades que no participan en la militancia cotidiana, las listas de representación proporcional pueden generar sitios que sean ocupados por mujeres relevantes que, en ocasiones, no podrían superar los filtros de una competencia en donde los espacios de poder en las bases militantes están copados por hombres (Paredes, 2004:124).

Un resultado positivo, sin embargo, se obtuvo de la aplicación de la cuota en este proceso electoral, pues contribuyó a equilibrar la balanza con 66 legisladoras más por el principio de representación proporcional que en la Legislatura pasada, donde apenas alcanzaron la cifra de 22 en total. Lo anterior deja al descubierto que si bien algunos partidos políticos "regatearon" candidaturas femeninas por el principio de mayoría relativa, tuvieron que cumplir con la cuota por la vía plurinominal, postulando a una mujer en cada uno de los tres primeros bloques de tres candidaturas en cada una de las listas. Con ello se otorgó a dichas mujeres la posibilidad de asegurar su acceso a la cámara baja.

Conocidos los resultados, y a pesar del relativo incremento en el número total de legisladoras, las opiniones vertidas por mujeres políticas de distintos partidos que estuvieron en la contienda electoral puede resumirse en las siguientes opiniones: *a)* se descarta que sea necesaria otra reforma al COFIPE para aumentar el número de diputadas; *b)* las reformas que se requieren deben realizarse en los estatutos de los partidos políticos, sobre todo los apartados que se refieren a la selección de candidaturas mediante el voto directo de la militancia; *c)* urgen medidas que mejoren las estructuras de los cuadros intermedios y altos de los partidos, a fin de permitir que las mujeres tengan más posibilidades de triunfo en las competencias internas para seleccionar candidaturas.

Una conclusión preliminar es que la aplicación del principio de discriminación positivo puede producir un incremento en el número de mujeres representantes bajo determinadas condiciones, sobre todo cuando los partidos poseen una cultura política que simpatiza con dicho principio y cuenta con una estructura organizacional que se traduce en reglas para el partido. En este contexto, cambios en las reglas pueden transformar la estructura de oportunidades para las mujeres, particularmente en la selección de candidatos. Bajo otras condiciones, estas estrategias pueden a lo sumo traducirse en mero símbolo, alteración de la retórica más que en una realidad (Norris, 2000:2).

A pocos días de haber asumido sus respectivas curules en el recinto de San Lázaro, se procedió a la disputa para presidir un total de 42 comisiones ordinarias; el reparto quedó de la siguiente forma:

CUADRO 11. Comisiones presididas por mujeres en la Cámara de Diputados, 2003-2005

| Partido político | Nombre | Comisión |
|------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| PRI | Diva Hadamira Gastélum | Equidad y Género |
| | Rebeca Godínez | Justicia y Derechos Humanos |
| | Guadalupe de Jesús Vizcarra | Recursos Hidráulicos |
| PAN | Adriana González Furlong | Atención a Grupos Vulnerables |
| | Beatriz Zavala | Desarrollo Social |
| PVEM | Adriana González Carrillo | Relaciones Exteriores |
| | Jacqueline Argüelles | Medio Ambiente y Rec. Naturales |

Como se advierte, sólo siete comisiones quedaron encabezadas por mujeres (16.6% del total); destaca el hecho de que el PRD no logró tener ninguna diputada como presidenta de comisión, a pesar de ser el partido político que más ha reclamado paridad de género en el Congreso y estructura interna.

Si bien es cierto que las diputadas electas no lograron la presidencia de un mayor número de comisiones en la cámara baja, es de destacarse que en la pasada legislatura las mujeres encabezaron solamente cinco comisiones, a saber: la de Salud, Ciencia y Tecnología, Equidad y Género, Población, Fronteras y Asuntos Migratorios y Grupos Vulnerables.

En torno a este asunto se pronunciaron algunas académicas e incluso diputadas, subrayando la escasa o nula presencia femenina en comisiones consideradas como las más importantes (Hacienda, Presupuesto y Auditoría Superior de la Federación), reforzando el estereotipo de género que las ubica en temas vinculados con las políticas sociales o asistenciales. De continuar esta tendencia histórica en la máxima asamblea legislativa de nuestro país, las mujeres en política tendrán que redoblar esfuerzos y capitalizar experiencias en distintos escenarios de actuación. ¿Qué tendencias se observan en otras latitudes y cuáles son las estrategias por seguir en el corto y mediano plazos?, ¿es posible que un número reducido de mujeres se convierta en una *masa crítica*⁶ y trascienda los obstáculos que impiden el reconocimiento a su *expertise*?

SISTEMA ELECTORAL Y RECLUTAMIENTO LEGISLATIVO

Por lo que atañe a los estudios sobre la representación política de la mujer en las asambleas legislativas en función del *tipo de sistema electoral* en el que se produce, a continuación se presentan las tendencias, lecciones y recomendaciones que algunos estudiosos del tema han planteado (Matland, 1998):

a. Las mujeres deben organizarse dentro y fuera de los partidos políticos.

Estar organizadas en grupos de interés dentro y fuera de los partidos provee a las mujeres de una invaluable experiencia y poder de base sobre los cuales construir sus aspiraciones para una candidatura. Tanto los grupos políticos como los grupos de profesionales, juegan un importante rol como campo de reclutamiento de mujeres candidatas; estar organizadas incrementa la visibilidad y legitimidad;

⁶ Herramienta analítica para distinguir aquellas situaciones en las cuales el tamaño incrementado de la minoría hace posible que el grupo originariamente minoritario empiece a cambiar la estructura de poder y su propio estatus como minoría; la teoría de la *masa crítica* (*critical mass*) permite dotar de un poder político específico a las minorías, no como élites en los términos de Mills o Dahl, sino como un grupo capaz de llevar sus demandas y problemas al ámbito público con resultados positivos. Cfr. Drude Dahlerup, 1993.

adicionalmente en los partidos políticos donde las mujeres realizan un considerable trabajo de base, es importante estar organizado en torno a una agenda de mujeres que puedan hacer *lobbying*.

b. Las mujeres deben presionar a los partidos a dejar claras las reglas de selección de sus candidatos.

Es más probable que las mujeres se beneficien si los partidos tienen claros sus procedimientos burocráticos en la selección de candidatos, que si es un sistema basado en la lealtad a quienes detentan el poder de decisión, generalmente varones. Cuando las reglas del juego están claras, es posible que las mujeres desarrollen estrategias para acceder a cargos de representación interna y externa.

c. Los sistemas electorales que incluyen el principio de representación proporcional son mejores que los sistemas mayoritarios para incrementar la representación de la mujer.

De los 10 países con el porcentaje más alto de representación femenina en sus asambleas legislativas, todos utilizan el sistema electoral de representación proporcional electoral. En su defecto, sistemas con distritos mayoritarios de un solo miembro consistentemente son los peores para la incorporación de mujeres.

d. Algunos sistemas de representación proporcional son preferibles a otros.

Los sistemas que garantizan una magnitud alta de partido a través de la combinación de una alta magnitud distrital y umbral electoral, se espera sean superiores para mujeres. Irlanda, por ejemplo, que usa la forma de "voto único transferible" de representación proporcional con distritos electorales pequeños (35 miembros), tie-

CUADRO 12. Porcentaje de mujeres en sistemas de mayoría y de representación proporcional en 24 asambleas legislativas nacionales (1945-1998)
Sistemas mayoritarios versus sistemas de representación proporcional

| Sistema/año | 1945 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 1998 |
|-----------------------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| Mayoría | 3.5 | 2.13 | 2.51 | 2.23 | 3.37 | 8.16 | 11.64 |
| Representación proporcional | 2.93 | 4.73 | 5.47 | 5.86 | 11.89 | 18.13 | 23.03 |

FUENTE: adaptado de Richard Matland, *Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral System*, International IDEA, <http://www.idea.int/women>

ne bajos niveles de representación femenina que sistemas mayoritarios como Canadá, Australia y el Reino Unido. El sistema óptimo para mujeres es aquel en el que todo el país es un distrito. Pero como se sabe, de todas formas esta propuesta no siempre es una opción viable, pues lo más frecuente es que se encuentren buenas razones para dividir el país en distritos electorales con una base geográfica. Los sistemas que utilizan la forma de "dos niveles" (listas) de representación, es decir, que combinan listas nacionales con circunscripciones o distritos electorales regionales o locales, son los que con mayor frecuencia han demostrado ser los más efectivos en maximizar la representación femenina. Suecia, Dinamarca, Alemania y Nueva Zelanda son todos ejemplos de dichos sistemas, y son también los que se encuentran entre los 10 países en el mundo con los niveles de representación femenina más elevados en sus parlamentos.

e. Las mujeres deben mantener en mente todas las variables y alternativas respecto al diseño del sistema electoral.

Aun cuando se esgriman amplios argumentos sobre un sistema electoral basado en distritos geográficos, hay distintas formas para implementarlos. Aquellos interesados en incrementar la representación de las mujeres no deben ser indiferentes a dichas alternativas. La investigación existente sugiere que mientras mayor es el número de asientos o escaños en las legislaturas mejor para las mujeres, porque tiende a incrementarse la magnitud del partido. Cuando se decide sobre cuántos distritos geográficos hay que formar, menos distritos creados son mejores para mujeres, de nuevo porque esto incrementa la magnitud del partido. Adicionalmente las mujeres deben estar atentas cuando el número de asientos en cada distrito electoral es determinado. Es frecuente que este proceso resulte en una sobrerrepresentación de distritos rurales y de subrepresentación de distritos urbanos. Es justamente en los distritos urbanos donde los roles no tradicionales de la mujer son más comunes y donde existen más recursos para las mujeres interesadas en participar en política y puedan hacerlo bien. El trabajo realizado en un buen número de países ha demostrado que las mujeres tienden a ganar más asientos en las zonas urbanas que en las zonas rurales. Los grupos de mujeres deben vigilar cuidadosamente cuando el número de asientos por distrito se determinen, para que la distribución de asientos se acerque a "una persona/un voto" lo más posible.

f. Los cambios en un sistema electoral constituyen apenas un paso dentro de una estrategia más amplia para incrementar la representación femenina.

Las mujeres necesitan convertirse en activas y eficientes voces al interior de sus respectivos partidos y con la sociedad como un todo, para estar en condiciones de tomar ventaja de las oportunidades institucionales que determinadas estructuras electorales proveen.

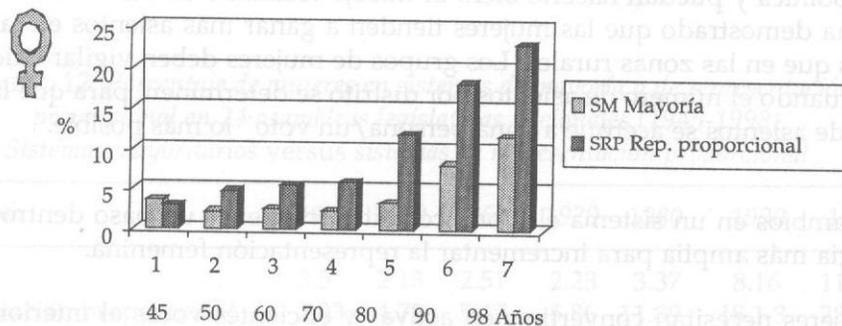
g. A pesar de que los sistemas de representación proporcional son mejores a largo plazo, no garantizan resultados inmediatos.

Aun cuando está probado que los sistemas de representación proporcional son los que tienen los promedios porcentuales más altos de mujeres que los sistemas mayoritarios, puede no ser cierto en todos los casos. Más aún, las investigaciones han encontrado que los países en desarrollo con sistemas de representación proporcional, en promedio, no han ayudado a las mujeres a incrementar su número. Mientras ciertas instituciones o reglas pueden otorgar ventajas a un grupo o a otro, el efecto deseado sólo aparece si el grupo está lo suficientemente organizado para tomar ventaja de la situación.

El fracaso de la RP en países en vías de desarrollo, por lo que atañe a la representación femenina, constituye un ejemplo de lo anterior, toda vez que se aprecian diferencias porcentuales poco significativas entre países con sistema de RP o de mayoría en el periodo que comprende de 1945 a 1970. Si las fuerzas interesadas en incrementar la representación de las mujeres no están efectivamente organizadas, entonces el sistema electoral tendrá un efecto muy limitado.

Si partimos de las tendencias arriba señaladas y las comparamos, por lo menos, con los comicios federales de 1994, 1997, 2000 y 2003, encontramos que México constituye un buen ejemplo. Con todo, esta afirmación no contempla las circunstancias particulares que determinan la composición de candidaturas al interior de los partidos políticos, las contingencias propias de cada proceso electoral y el cumplimiento con lo estipulado en materia de cuotas en sus estatutos. Sin embargo, constituye un dato útil para argumentar que en política no importa sólo el número de mujeres que participan en una contienda, sino quiénes son, a qué partido representan y su grado de competitividad, bajo qué principio y titularidad son postuladas, y cuáles son sus compromisos, variables que suponen cambios en las actitudes y conducta

GRÁFICA 1. Diferencia % mujeres por sistema electoral



FUENTE: Joni Lovenduski y Azza Karam, *Mujeres en el parlamento. Estrategias para marcar la diferencia*, Estocolmo, Internacional IDEA, 2002, pp. 206-208.

de quienes toman este tipo de decisiones al interior de los partidos, y que tienen que ver tanto con su proceso de democratización interno como del contexto en el cual se desenvuelven (Peña, 2003:115).

Por ello la reforma al COFIPE y estatutos de los partidos políticos, si bien necesarias según el punto de vista de quienes argumentan a favor del principio de discriminación positivo, no son suficientes para garantizar un mayor acceso de mujeres al ejercicio de cargos de elección popular. A partir de este razonamiento –y aunque no lo haga seguro–, sólo los partidos políticos con mayor grado de competencia electoral que incorporan un mayor número de mujeres en sus candidaturas por ambos principios aumentan la probabilidad de revertir la subrepresentación del género femenino en las asambleas legislativas.

ESTRATEGIAS PARA MARCAR LA DIFERENCIA

¿Qué estrategia seguir para capitalizar la incidencia femenina en el proceso legislativo? Del trabajo de investigación y sistematización de experiencias en el ámbito mundial realizado por Joni Lovenduski y Azza Karam, a continuación se presenta la estrategia formulada para que una *masa crítica de mujeres* –como es el caso mexicano– trabaje a favor de la mujer y promueva los temas que le interesan y preocupan. La estrategia consta de tres partes: aprender, utilizar y cambiar las reglas. Hay cuatro áreas de cambio:

CUADRO 13. Áreas de cambio que inciden en la participación política de las mujeres

| | |
|---|---|
| 1. Los cambios institucionales y de procedimiento | Hacer que el parlamento favorezca más a las mujeres mediante la adopción de medidas para promover una mayor conciencia de género |
| 2. De representación | Garantizar el acceso continuo y ampliado de las mujeres al parlamento, estimulándolas a postularse como candidatas, cambiando las leyes electorales y de campaña, y promoviendo legislaciones sobre la igualdad de género |
| 3. De incidencia en los resultados | “Feminizar” la legislación garantizando que tome en cuenta los intereses de la mujer |
| 4. De discurso | Variar el lenguaje parlamentario de manera que las perspectivas de la mujer se conviertan en algo normal y promover un cambio en las actitudes públicas hacia ella |

FUENTE: Joni Lovenduski y Azza Karam, *Mujeres en el parlamento. Estrategias para marcar la diferencia*, Estocolmo, Internacional IDEA, 2002, pp. 206-208.

De las áreas de cambio se desprenden una serie de *acciones* que las mujeres pueden emprender al interior del parlamento o asamblea legislativa:

CUADRO 14. *Incidencia de las mujeres por la vía parlamentaria*

| | <i>Institucional o de procedimiento y representación</i> | <i>Incidencia en los resultados y en el discurso</i> |
|----------------------------|--|---|
| Conocimiento de las reglas | <ul style="list-style-type: none"> a) Capacitación en el conocimiento de códigos internos de conducta parlamentaria, tomar la palabra en público, comunicación efectiva, establecer relaciones y grupos de presión con homólogos b) Crear contactos de trabajo con organismos de mujeres sociedad civil c) Relacionarse con parlamentarias de mayor antigüedad d) Entender y manejar las relaciones con la prensa | <ul style="list-style-type: none"> a) Diferenciar entre perspectiva de género y temas de mujer b) Formar una red con los medios de comunicación y organismos nacionales e internacionales c) Llamar la atención sobre el discurso sexista existente d) Estar presente en las comisiones parlamentarias (presupuesto, defensa, asuntos exteriores, etcétera) e) Clarificar el valor e importancia de otras comisiones |
| Uso de las reglas | <ul style="list-style-type: none"> a) Insistir en nominar y votar por mujeres en elecciones internas, de partido o interpartidarias b) Llamar la atención sobre la ausencia de mujeres en puestos clave c) Presionar para incrementar el número de cargos en la administración pública y ministerios de justicia d) Ampliar estructuras existentes para incluir temas de la mujer e) Capacitar a parlamentarias para lograr debates fundamentados, convincentes y menos orientados a la confrontación | <ul style="list-style-type: none"> a) Incidir en la agenda parlamentaria b) Realizar indagaciones públicas sobre temas de la mujer para incluir en agenda c) Defender, promover e impulsar proyectos de ley d) Establecer alianzas con colegas o pares varones e) Convertir ciertos temas en asuntos públicos mediante la cooperación de los medios de comunicación |
| Cambio de las reglas | <ul style="list-style-type: none"> a) Modificar reglas de selección de candidatos en todos los niveles del partido y puestos de liderazgo b) Introducir sistema de cuotas en ciertas comisiones o el tema de la proporcionalidad en la representación entre hombres y mujeres en las mismas c) Asignar a una parlamentaria como responsable de la disciplina de su grupo. Crear instancias con funciones de vigilancia d) Establecer una estructura o maquinaria nacional para vigilar la aplicación y garantizar la rendición de cuentas e) Institucionalizar la celebración de debates regulares sobre el avance de la agenda. f) Estimular a las mujeres a participar como oradoras | <ul style="list-style-type: none"> a) Estimular la concesión de incentivos y estímulos financieros a programas y proyectos diseñados para facilitar los esfuerzos de las mujeres orientados a la toma de decisiones b) Trabajar en cooperación con el movimiento de mujeres para cambiar la imagen que las limita al espacio privado de la familia y presentarlas como mujeres dirigentes efectivas y eficientes, para modificar la imagen de la mujer involucrada en la política c) Enorgullecerse de la identidad femenina, en lugar de intentar imitar al hombre y esconder o negar dicha identidad d) Ampliar la legislación para incluir temas de importancia emergente para la mujer (resolución de conflictos, presupuestos especiales, entre otros) |

Aun cuando se reconoce que el efecto de la presencia de las mujeres en política no sucede automáticamente, también se acepta que ésta se hace más explícita bajo ciertas condiciones. El trabajo de Rosabeth Moss Kanter es muy instructivo: su principal argumento es que el tamaño de las minorías cuenta; por tanto, aun concebido como "proceso de adquisición de mayor autonomía y reconocimiento explícito a la diferencia", hay un punto crítico que depende del incremento en el número. Para el análisis la autora propone apoyarse en las siguientes categorías de grupos:

CUADRO 15. Tipos de grupo según el tamaño del grupo minoritario

| Tipos de grupos | Características |
|--|---|
| Grupo uniforme (<i>uniform group</i>) | Son aquellos que están constituidos sólo por personas de un mismo sexo |
| Grupo sesgado (<i>skewed group</i>) | Presentan grandes asimetrías entre hombres y mujeres; el grupo minoritario está por debajo de 15 por ciento |
| Grupo inclinado/ladeado (<i>tilted group</i>) | Contendría entre 15 y 40% del sexo opuesto |
| Grupo balanceado/equilibrado (<i>Balanced group</i>) | Constituyen 40 y 50% para cada sexo |

FUENTE: adaptado de Lovenduski y Norris, 2003, p. 5.

La tesis de Moss Kanter es que una vez que los grupos alcanzan la categoría de grupo inclinado (*tilted group*), la minoría tiende a afirmarse e inicia un proceso de cambio cualitativo en la cultura institucional; si el grupo continúa siendo una minoría sesgada (*skewed group*), éste intentará adaptarse a su entorno, conformándose con las reglas de juego predominantes y, en consecuencia, no actuarán para incrementar el tamaño de su grupo.⁷

Si se acepta que ambos factores, el tamaño y el cambio cualitativo, son indispensables para identificar las estrategias que esgrimen las mujeres que se encuentran en minoría en asambleas legislativas y su impacto en la cultura institucional, continúa siendo necesario entender bajo qué condiciones el cambio esperado puede ocurrir, y cómo los efectos institucionales pueden distorsionar o retrasar este proceso (Yoder, 1991; Dahlerup, 1988); en resumen, un incremento en el número puede generar un contragolpe (Lovenduski y Norris, 2003:5).

⁷ Se conoce como proceso de "asimilación" o fenómeno de la "abeja reina" (*queen bee*).

Existen por lo menos *tres métodos* alternativos a través de los cuales la "diferencia de género" entre políticos puede ser expresada y medida: *a)* record de votos legislativos de los sistemas electorales de mayoría o de representación proporcional; *b)* los roles y actividades desempeñados por los congresistas (*backbenchers*), y *c)* las actitudes y valores ideológicos enfatizados por los políticos (Lovenduski y Norris, 2002:6).

Sin atender a la reserva que supone defender la premisa de que sólo las mujeres deben representar a otras por una suerte de identidad consustancial de género, o las representan mejor que los hombres, así como constatar si las mujeres tienen un estilo distinto de legislar, hay que recordar que paridad no es igualdad, pues la igualdad en las sociedades democráticas significa más la idea de *ciudadanos intercambiables*, aunque este escenario se presente aún como rasgo del pensamiento utópico.

Si la igualdad "real y efectiva" de cualquier grupo social en desventaja pasa siempre por el consenso del grupo que goza de primacía y del que no lo está, no se puede "imponer" la igualdad buscando atajos; los resultados deseados deberían fortalecerse a través de la educación y progresiva sensibilización sobre ciertos valores (ética política feminista); de otra forma la inclusión de cuotas seguirá suscitando serias sospechas y reveses prácticos:

Aunque es imprescindible que una ética feminista tome en cuenta áreas y temas negados, ocultados o menospreciados por la teoría tradicional, ello no implica que deban bautizarse como temas de mujeres o ámbitos femeninos. Al hacerlo se comete un error porque se clausura la posibilidad de universalizar la cualidad moral de esos temas y con ello se da carta de legitimidad a la misma lógica sexista que establece una división –ideológica– entre los ámbitos público/masculino y privado/femenino. Y si bien estos espacios se viven de diferente manera por hombres y mujeres, las personas de ambos géneros viven conjuntamente en ellos (Serret, 2002:255).

Si el sistema de cuota es una condición habilitadora de este proceso, la democracia se debilita con representantes, hombres o mujeres, que actúan como meras cifras. Se requieren representantes dispuestos a establecer un diálogo y tener la disposición a modificar sus intereses y posiciones iniciales. La democracia requiere tolerancia y respeto a la diferencia, cierto, pero sobre todo requiere la *deliberación fundamentada*, aunque esto suponga otorgar mayor autonomía a nuestros representantes, y sólo puede permitírseles tal autonomía cuando incluyan las expectativas de los grupos sociales excluidos o desfavorecidos por razones de clase, género, etnia o de raza, y éstos se traduzcan en *compromisos explícitos* y nuevos *mecanismos de rendición de cuentas* al electorado. Por lo anteriormente expuesto, todo parece indicar que en el corto plazo y con el establecimiento de cuotas electorales se puede lograr que las mujeres vayan confluyendo progresivamente a la categoría de ciudadanas, aunque ello signifique otorgar un valor esencialista al género femenino.

En resumen, no podemos decir que cualquier mujer, sólo por el hecho de serlo, representará los intereses de todas las mujeres; lo máximo que podemos decir (y es decir mucho) es que es ingenuo esperar que las demandas de las mujeres estén representadas en asambleas legislativas donde estén ausentes sus congéneres. Como

se aprecia, hay una asimetría inevitable en el argumento; podemos decir, con cierta seguridad, que los espacios de decisión política que tienden a excluir a las mujeres no abordarán toda la gama de intereses de sus representadas. Lo que no podemos decir con esa seguridad es que la inclusión de mujeres garantice luego la defensa de dichos intereses y su cabal cumplimiento (Phillips, 1999), razón por la cual una cosa es llegar a ocupar un cargo y otra hacerse cargo de las expectativas y responsabilidad que conlleva defender los "intereses de las mujeres" a quienes simbólicamente se representa en razón del género. Consecuentemente, las reglas del juego para la elección de candidatos al interior de los partidos, así como la actuación de las mujeres (*masa crítica*) al interior de las asambleas, constituyen el foco de atención para futuras investigaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Bareiro Line, Óscar López, Clyde Soto y Lilian Soto (2004), *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo, núm. 54, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, ONU-CEPAL.
- Dahlerup, Drude (1993), "De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la 'masa crítica' aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava", en *Debate Feminista*, año 4, vol. 8, septiembre, México.
- ____ (2002), "El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer", en *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Serie Manuales, Estocolmo, Internacional IDEA.
- ____ (2002), "Quotas – A Jump for Equality?", Paper Prepared for Workshop Hosted by International IDEA, 25 de septiembre, Jakarta, Indonesia.
- Ferrajoli, Luigi (2000), *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta.
- Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 990-IV, 30 de abril de 2002.
- International IDEA (2003), *Global Data Base of Quotas for Women*, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm University, Suecia, <http://www.idea.int/>
- ____ (2004), *Mujer, partidos políticos y reforma electoral*, Lima, Institute for Democracy and Electoral Assistance/Transparencia.
- Instituto Nacional de la Mujer, *Glosario*, www.inm.gob.mx
- ____ *Las mujeres y el voto. Aniversario del sufragio femenino en México*, 2001, www.inm.gob.mx
- Unión Interparlamentaria (2003), *Women in National Parliaments*, World Classification <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
- Lovenduski, Joni y Pippa Norris, *Westminster Women: the Politics of Presence*, <http://www.pippanorris.com>
- Matland, Richard E. (1998), *Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral System*, International IDEA, <http://www.idea.int/women>
- Mala, N. Htun; cit. pos. Sara Lovera, "La encrucijada de los medios", revista *Perspectivas*, núm.20, octubre-diciembre, 2000.

- Maya Rafael, www.cimacnoticias.org.mx artículos publicados en febrero 21, abril 16 y 26 de 2002 y 12 mayo de 2003.
- Norris Pippa (2000), "Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women", en J. Klausen and C. S. Maier, New York, Saint Martin Press (eds.) *Has Liberalism Failed Women? Parity, Quotas and Political Representation*".
- ____ (2000), *Cultural Barriers to Women's Leadership: a Worldwide Comparison* (paper), Special Session 16 Social Cleavages and Elections, 3 de agosto, International Political Science Association World Congress, Quebec.
- ____, Paredes Beatriz (2004), "El Sistema proporcional mixto: el caso de México", en *Mujer, partidos políticos y reforma electoral*, Lima, Institute for Democracy and Electoral Assistance-Transparencia.
- Peña Molina, Blanca Olivia (2003), *¿Igualdad o diferencia? Derechos políticos de la mujer y cuota de género en México: estudio de caso en Baja California Sur*, México, Plaza y Valdés.
- Peschard, Jacqueline (2002), *El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general en mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Serie Manuales, Estocolmo, Internacional IDEA, <http://www.idea.int/women>
- Phillips, Anne (1996), *Género y teoría democrática*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM.
- ____ (1996), "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?", en *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós.
- ____ (1999), "La política de la presencia: la reforma de la representación política", en *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Madrid, Siglo XXI.
- Rey Martínez, Fernando (2000), "El principio de igualdad y el derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo", en *ABZ Revista de Información y Análisis Jurídico*, segunda época, año 6, núm. 121, julio, México.
- Serret Estela (2001), *El género y lo simbólico. La constitución imaginaria de la identidad femenina*, México, UAM-Iztapalapa.
- ____ (2002), *Identidad femenina y proyecto ético*, PUEG-UNAM, México, UAM-Azcapotzalco.

El PAN en 2003: el freno al cambio

Victor Marcín Ojeda

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

II. Los partidos políticos mayoritarios

INTRODUCCIÓN

Conforme se han podido revisar y analizar los datos y acontecimientos ocurridos durante el año 2003, difícilmente se podría argumentar que el Partido Acción Nacional no sufrió un fuerte retroceso electoral y organizativo dentro de la política nacional. Ciertamente, un balance general hace ver que las elecciones intermedias impusieron seguir caracterizando a dicho instituto político dentro de una ruta de aprendizaje que le permitiera transformarse en su paso desde la oposición responsable hacia un gobierno eficaz y con el apoyo de una mayoría importante en el congreso federal y en un mayor número de las entidades del país. Esta situación dista en mucho de la pronosticada al inicio del sexenio 2000-2006 dentro de la literatura especializada que asumía una visión optimista del desempeño cuando se consideraba a la prolongada ruta de aprendizaje político que el PAN desarrolló como la oposición responsable del sistema de partidos mexicano.¹

En este sentido, se puede afirmar que las elecciones de 2003 ejemplifican el fortalecimiento de la tradición cívico-partidista que había logrado formarse en torno a la figura de Vicente Fox, además de que marcó el inicio de una serie de acciones que resultaron en un gabinete errático en el gobierno a pesar de los esfuerzos de negociación y "acercamientos" que fueron intentados por el Presidente Vicente Fox para incorporar a reconocidos militantes y ex gobernadores panistas, con el propósito de renovar al gabinete paralelo que se sostenía con las diversas coordinaciones que habían sido creadas desde la presidencia. Frente a ésta y otras desavenencias de carácter programático y decisoria, el PAN y su dirigencia estaban conscientes de que las elecciones de 2003 debían ser el vehículo que les permitiera convertirse en el pri-

¹ Como se puede apreciar, pueden verse los trabajos de Michael J. Axt, Yemile Marañón, Zeyar Middlebrook, entre otros, en el apartado correspondiente. Véase la bibliografía al final del libro.

El PAN en 2003: el freno al cambio

Víctor Alarcón Olguín

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

INTRODUCCIÓN

Conforme se han podido revisar y analizar los datos y acontecimientos ocurridos durante el año 2003, difícilmente se podría argumentar que el Partido Acción Nacional no sufrió un fuerte retroceso electoral y organizativo dentro de la política nacional. Ciertamente, un balance general hace ver que las elecciones intermedias impidieron seguir caracterizando a dicho instituto político dentro de una ruta de aprendizaje que le permitiera transformarse en su paso desde la oposición responsable hacia un gobierno eficaz y con el apoyo de una mayoría importante en el congreso federal y en un mayor número de las entidades del país. Dicha situación dista en mucho de la pronosticada al inicio del sexenio 2000-2006 dentro de la literatura especializada que asumía una visión optimista del desempeño panista si se consideraba a la prolongada ruta de aprendizaje político que el PAN desarrolló como la oposición responsable del sistema de partidos mexicano.¹

En este sentido, se puede afirmar que las elecciones de 2003 ejemplifican el hundimiento de la coalición cívico-partidista que había logrado formarse en torno a la figura de Vicente Fox, además de que marcó el inicio de una serie de acciones que muestran a un gabinete errático en el gobierno a pesar de los esfuerzos de recomposición y “acercamientos” que fueron intentados por el Presidente Vicente Fox para incorporar a reconocidos militantes y ex gobernadores panistas, con el propósito de sustituir al gabinete paralelo que se sostenía con las diversas coordinaciones que habían sido creadas desde la presidencia. Frente a ésta y otras desavenencias de orden programático y decisorio, el PAN y su dirigencia estaban conscientes de que los comicios de 2003 debían ser el vehículo que les permitiera convertirse en el prin-

¹ Como ejemplos, pueden revisarse los trabajos de Michael J. Ard, Yemile Mizrahi, Kevin Middlebrook, Todd Eisenstadt, o más recientemente, David Shirk. Véase la bibliografía al final del texto.

principal medio de expresión y acción dentro del gobierno federal. No obstante, una campaña mediática sin demasiados matices y la cual sólo tuvo como punto de anclaje la expresión “quitarle el freno al cambio” tampoco pudo contextualizar esa responsabilidad, ni en el plano electoral ni en el ámbito parlamentario, a pesar de que se conformó un equipo de campaña bajo la dirección de Carlos Medina Plascencia, circunstancia que testimoniaba el esfuerzo del dirigente nacional Luis Felipe Bravo Mena por negociar con quien encabezó las fuerzas que había confrontado un año antes para su reelección en el liderazgo panista.²

En buena medida, el cierre de la etapa del mesianismo cívico abrió la ruta hacia el terreno de una realidad que midió sin contemplación alguna los errores y omisiones cometidas por cada uno de los integrantes de la administración foxista. Por ello, los resultados del 2003 se pueden atribuir claramente a la imposibilidad de generar acuerdos importantes dentro del ámbito gubernamental; a los escasos avances experimentados en materia parlamentaria durante la LVIII legislatura federal, además de los propios jaloneos experimentados entre la dirigencia partidaria panista y la Presidencia de la República.

Las elecciones federales intermedias conllevaron la renovación de la cámara baja del Congreso de la Unión, así como la realización de comicios para designar a seis gobiernos estatales (Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora) junto con sus respectivos poderes legislativos y ayuntamientos. Además se llevó a cabo la renovación de los congresos y los poderes municipales en otras cinco entidades, como ocurrió en el Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos y Tabasco, mientras que en el Distrito Federal se procedió a la elección de una nueva Asamblea Legislativa y el cambio de las 16 jefaturas delegacionales.

El saldo de la elección federal hizo que el PAN redujera su bancada de 207 diputados (137 de mayoría relativa y 70 de representación proporcional) a sólo 151 integrantes (80 de mayoría relativa y 71 de representación proporcional), con lo cual también se diluyó su presencia en el control interno de dicha cámara, aunque lograría preservar la presidencia del órgano legislativo durante el primer año de gestión en la figura del diputado Juan de Dios Castro.

El descenso de la votación nacional panista no sólo acentuó el fenómeno del llamado “gobierno dividido” —en tanto se dio la reducción de escaños para los panistas—, sino que determinó el rumbo de la lucha entre facciones dentro del PRI, al afrontar una crisis inicial dentro de su liderazgo parlamentario, por cuanto la dirigencia nacional priísta encabezada por Roberto Madrazo desconoció el intento de promoción de alianzas y acuerdos con el PAN que pretendían ser impulsados por la profesora Elba Esther Gordillo, quien había obtenido el cargo de coordinadora del grupo parlamentario priísta mediante un proceso de elección interna en donde tuvo como rival al ex-gobernador sonoreense Manlio Fabio Beltrones, quien adujo la incompatibilidad estatutaria priísta de que se pueda ejercer simultáneamente un

² Remito al lector en la bibliografía al trabajo de Francisco Reveles.

cargo de coordinación legislativa y la Secretaría General del partido, como acontecía en el caso de la profesora Gordillo. Dicho proceso terminaría al darse la remoción de Gordillo del liderazgo (y su posterior salida) del grupo parlamentario tricolor, para pasar éste a manos de Emilio Chuayffet, otro connotado ex-gobernador y ex-secretario de Gobernación.

De igual manera, el balance de dicho proceso federal resultó alarmante debido al fuerte abstencionismo que se observó dentro de la ciudadanía al lograrse apenas 41 % de participación. Asimismo, se consolidó el desplazamiento de los votantes hacia favorecer tanto a la coalición "Alianza para todos" (que fuera formada por el PRIPVEM) como al PRD, con lo que puede inferirse que el elector medio hizo uso de la noción del "voto útil", esta vez en el sentido de que decidió modificar la balanza del poder que había creado en el año 2000, al verse decepcionado de los magros avances desarrollados por el presidente Fox y su gabinete.

Sin embargo, si uno revisa los números duros en un ejercicio de desagregación por estados, éstos señalan que el PAN tuvo una notoria disparidad entre el tipo de resultados obtenidos en el nivel estatal y aquellos logrados en el contexto nacional dentro de las entidades en disputa, por cuanto en algunas de ellas todavía se pudieron evidenciar muestras del llamado "efecto foxista". La propia dirigencia panista trató de minimizar el problema asumiendo incluso que la votación federal albiazul era superior en el contexto de compararla con la elección intermedia de 1997, en tanto se había pasado de 7 696 197 votos, a 8 273 012 votos, lo cual representaba un crecimiento porcentual de 4.9 por ciento.³

Lo anterior no obsta para indicar que los factores mencionados también se podrían valorar para comprender las causas que llevaron al PAN a perder la gubernatura y el congreso local en Nuevo León, así como el control de los congresos de Morelos y Jalisco; aunque en contrapartida pudo retener el gobierno y el congreso de Querétaro, ganar por vez primera la gubernatura en San Luis Potosí, mas no su congreso local, retener el control del Congreso guanajuatense, pero sobre todo haber avanzado su presencia en los congresos de Campeche y Colima. En esta última entidad, aprovechando el divisionismo que se generó dentro del PRI, incluso se pudo propiciar la anulación de los comicios por parte del TEPJF para dar paso a una elección extraordinaria, aunque en ambos procesos se alegó una clara intervención del gobierno estatal en la manipulación e inducción del electorado mediante el acarreo y la compra del voto.

Otro dato muy elocuente de los claroscuros panistas fue la derrota en línea que sufrió a manos del PRD en el Distrito Federal con un casi total control de las diputaciones de mayoría relativa en disputa: 37 de los 40 distritos uninominales y 13 de 16 delegaciones, sólo quedando una en manos del PRI (Milpa Alta) y dos de ellas en manos del PAN, como lo serían las de Miguel Hidalgo –adjudicada conforme a fallo del TEPJF– y Benito Juárez.

³ Los datos provienen del texto de Enrique Navarro. Véase bibliografía al final.

De igual manera, el diagnóstico de un electorado que no se manifestó de forma similar al año 2000 se vislumbraría en el retroceso que se experimentó en la renovación del congreso del Estado de México, en donde se dio un notorio viraje a favor de la coalición conformada por el PRI y el PVEM, misma que sirvió como claro antecedente de lo que ocurriría en la elección federal.

Por ello, a lo largo de las siguientes páginas, se tratará de ofrecer una visión sumaria del desempeño experimentado por el PAN en tres dimensiones temáticas: a) procesos internos, b) desempeño electoral, c) resultados electorales y, finalmente, d) entorno legislativo.

A) PROCESOS INTERNOS

En este sentido, cabría señalar que la dinámica interna del PAN fundamentalmente respondió a una pauta de trabajo que pretendía continuar con el proceso de realineamiento ideológico y estatutario del partido, que si bien ha tenido su origen desde mediados de la pasada década de los noventa, es a partir de la gestión de Luis Felipe Bravo Mena que se remitió a la consolidación y restructuración de los espacios de poder entre los grupos regionales y cupulares, para así evitar una mayor dispersión ante un partido en crecimiento. Por ello, a partir de 2003 se logró incorporar la figura de 47 consejeros vitalicios dentro del Consejo Nacional, mismos que se agregan a los que se eligen usualmente a través de las convocatorias estatutarias.⁴

De ahí que posteriormente dentro del Consejo Nacional del PAN celebrado a principios de noviembre de 2003, se hiciera la convocatoria para promover la reforma de estatutos y promover la aprobación del nuevo programa de Acción Política del partido, cuestiones que sin duda llegarían tarde como parte de una oferta electoral que pudo haberse ofrecido a los ciudadanos bajo la lógica de un discurso remozado de igual manera al que ya se había hecho en años previos.

B) DESEMPEÑO ELECTORAL

B.1) Plataforma legislativa 2003

El PAN se presentó ante el electorado con una plataforma que pretendió articularse en cinco grandes secciones que intentaban plasmar la idea general de promover una "Democracia con República", en donde se pretendía obtener una mayoría en la cámara baja que permitiría acelerar el ritmo de las reformas y profundizar en forma eficaz la transición política, partiendo justamente de la necesidad de mantener un diálogo que fortalezca a cada una de las partes integrantes del entramado institucional,

⁴ La relación de nombres se puede consultar en *La Nación*, núm. 2192, 10 de enero de 2003.

y dentro de un equilibrio que pusiera en relevancia que el pluralismo dentro del uso de los poderes no necesariamente conlleva riesgos de ingobernabilidad.

De esa manera, el PAN aducía que la desaparición del “presidencialismo abusivo” sería una forma clara a partir de la cual se abrirían condiciones para seguir permitiendo mayores equilibrios y avances para apuntalar a las instancias legislativa y judicial. De ahí que la producción y sanción de las leyes debían ser tan importantes como la ejecución cotidiana de las mismas.

Por ello, se hace necesario que la democracia republicana aborde como temas centrales desde el Congreso, a la consolidación institucional y el cambio político, el desarrollo humano sustentable, el mejoramiento de la calidad de vida y oportunidades para las familias, el avanzar en la seguridad y las garantías jurídicas, así como determinar las vías más adecuadas para preservar una nación fuerte y soberana, pero sin perder de vista las condiciones de la mundialización y la exigencia que implica para nuestro país encarar los desafíos generados por la nueva realidad que se ha dado en los entornos que circundan a México.⁵

El otro elemento importante a destacar es que el PAN desarrolló un proceso de selección de candidaturas a partir de la aplicación de exámenes que permitieran acreditar la formación idónea de los militantes interesados en participar como abandonados del panismo.

B.2) Amigos de Fox

Uno de los elementos más contradictorios dentro del contexto de la campaña electoral panista fue la sanción que finalmente adjudicó el IFE a la coalición “Alianza por el Cambio” formada por el PAN y el PVEM con motivo del rebase en cerca de 91 millones de pesos de los topes de campaña durante la campaña presidencial de 2000, derivado de las acciones promovidas por la organización de apoyo Amigos de Fox, que fuera encabezada por Lino Korrodi y Carlota Robinson. El Consejo General del IFE decidió en el mes de octubre de 2003 sancionar a los partidos PAN y PVEM con 545 millones de pesos.

Después de un largo periodo de investigación, el cual fue generado por la denuncia que presentó el PRI, dicho proceso fue dándose en forma paralela con el caso “Pemexgate”, en donde durante el mes de marzo de 2003 el IFE finalmente determinó la existencia de un financiamiento ilegítimo a favor de dicho partido por medio de recursos procedentes del sindicato petrolero y avalado por su dirigencia.

Aunque dicha sentencia, al igual que la del caso Pemexgate, fuera recurrida en el Tribunal Electoral, éste terminaría por avalar la decisión tomada por el órgano administrativo. El panismo tuvo que aceptar la decisión final de las instancias electorales, si bien eran cuestionables en su perspectiva, por la manera en que el IFE

⁵ Véase PAN, Plataforma Legislativa 2003.

desarrolló sus pesquisas en materia de fiscalización, incluso generando disputas de interpretación jurídica en materia del secreto bancario, en las que hizo intervenir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con las decisiones asumidas con estos dos casos, se confirmó la tendencia abierta por el IFE de guiar sus decisiones fundamentados en los elementos técnicos que se dispusieron en el momento, con lo cual se dio un paso central hacia la construcción de un modelo de credibilidad en la tarea de vigilar y sancionar a los infractores de la ley.⁶

C) RESULTADOS ELECTORALES

C.1) Nivel federal

En términos generales, la votación obtenida por el PAN en el año 2003 ha tratado de ser ponderada a partir de varios indicadores, como el que dicho partido participó sin haber articulado ninguna coalición con otro partido, como aconteció en el caso del PRI con el PVEM, justamente este último el actor con el que los albiazules conformaron la "Alianza por el Cambio" que apoyó a Vicente Fox en el año 2000. Recordemos que las coaliciones diluyen la aportación concreta que tiene cada partido. Otro factor que puede ser valorado es el nivel de abstencionismo generalizado, que explica el cambio y el declive en las preferencias en las que también se vio afectado no sólo el PAN, sino el sistema de partidos en su conjunto. Particularmente, vale decir que el pronóstico inicial de la dirigencia panista era que se tendría una fuerte competencia en 195 distritos del país, y por ende, se debía triunfar por lo menos en 157 distritos de mayoría y tratar así de llegar a 43% de los votos, mismos que le facilitarían garantizar en su caso, el control de la Cámara de Diputados.⁷

Visto en perspectiva, el desempeño general del PAN en la elección de diputados federales resulta significativamente malo al ser contrastado con los números obtenidos en 2000 y sobre todo a partir de las tendencias dispares que ya se habían experimentado en el periodo 2001-2002, y en el escenario nada propicio con que había abierto el año electoral de 2003 con los resultados obtenidos en el proceso local del Estado de México.⁸

Para el análisis de los resultados federales de julio de 2003, dentro del presente ensayo se consideró presentar una visión alternativa a la planteada por Federico

⁶ Para un análisis pormenorizado del proceso, conviene revisar el trabajo de Jaime Cárdenas Gracia, quien aporta su visión no sólo desde una perspectiva académica, sino con el elemento adicional de haber participado en el seguimiento de los casos Pemexgate y Amigos de Fox en su calidad de consejero electoral del IFE.

⁷ Dicho diagnóstico provino de la Secretaría de Asuntos Electorales, y su resumen se puede consultar en *La Nación*, núm. 2194, 7 de febrero de 2003.

⁸ Una relación de los procesos electorales que se verificaron después de julio de 2000 y antes de julio de 2003 se puede consultar en mi trabajo citado en la bibliografía.

Berrueto,⁹ quien trabajó los resultados del PAN partiendo de la comparación de los porcentajes relativos entre las votaciones de 2000 y 2003, lo cual si bien reconoce que hubo una disminución de la preferencia panista, ésta no se puede observar en todo su dramatismo, en tanto no se le coloca en números absolutos (como se realiza en este trabajo) y comparar así los porcentajes de variación entre una y otra elección en forma acumulada.

Si observamos el cuadro 1 tenemos que el PAN para el año 2003 sólo pudo conservar un nivel de votación similar al obtenido en el año 2000 en un solo estado, en este caso Campeche. En las restantes entidades, encontramos retrocesos en números absolutos que van del 20 a 40% en nueve estados; mientras que existieron siete cuyo nivel se situó entre 40 y 65% de pérdidas. Pero lo más significativo es encontrar que hubo siete entidades cuyo descenso en la votación panista fue mayor al 65%. Para dar una idea del contraste de mi enfoque con el de Berrueto, los indicadores de variación porcentual que aquí se obtienen muestran que el PAN sufrió un descenso mucho más pronunciado respecto a los resultados de 2000.

La lectura de estos datos electorales, siguiendo la idea de ubicar las variaciones reales en números absolutos, permiten descartar la perspectiva de un "fracaso relativo" de los resultados de 2003, postura con la que no sólo el propio liderazgo del PAN, sino inclusive el IFE y la opinión pública, calificaron en forma menos crítica al proceso electoral. El PAN adujo (como ya se indicó) que se habían logrado los niveles más altos para una elección intermedia en su historia, sobre todo apoyándose en los triunfos de Querétaro y San Luis Potosí, así como la no variación significativa de las posiciones que se habían obtenido en la mayoría de los congresos estatales, las elecciones para gobernador y los ayuntamientos.

C.2) Resultados estatales.

En comparación con los desalentadores resultados observados en el plano federal, podemos ubicar que dentro de las entidades, el PAN obtuvo mejores equilibrios distributivos si se examinan sus desempeños en los procesos de elección de gobernadores entre 1997 y 2003, aunque no se produjeron los triunfos que hubieran sido deseables para reforzar el proceso de expansión y control panista.

En los estados donde hubo competencia para gobernador, el PAN escogió como sus abanderados a candidatos que usualmente se adscribieron a un perfil empresarial o legislativo como ocurrió con Mauricio Fernández Garza en Nuevo León, Marcelo de los Santos en San Luis Potosí, Francisco Garrido Patrón en Querétaro, Juan Carlos del Río González en Campeche, Ramón Corral Ávila en Sonora, y finalmente Enrique Michel Ruiz y Antonio Morales de la Peña (quienes compitieron en los dos procesos locales que se verificaron en Colima).

⁹ Véase el trabajo de Federico Berrueto citado en la bibliografía.

CUADRO 1. Comparación de los votos por entidad federativa obtenidos por el PAN en las elecciones de diputados de mayoría relativa, 2000 y 2003

| Entidad Federativa | Votación diputados 2000 * | Votación diputados 2003 | Diferencia en números absolutos y (%) |
|---------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
| Aguascalientes | 202 235 | 111 062 | - 91 173 (45.0) |
| Baja California | 429 194 | 230 275 | - 198 919 (46.3) |
| Baja California Sur | 60 834 | 15 250 | - 45 584 (74.9) |
| Campeche | 104 498 | 99 839 | - 4 659 (0.04) |
| Coahuila | 398 800 | 139 562 | - 259 238 (65) |
| Colima | 106 445 | 79 622 | - 26 823 (25.1) |
| Chiapas | 288 204 | 133 573 | - 154 631 (53.6) |
| Chihuahua | 349 177 | 284 249 | - 64 928 (18.6) |
| Distrito Federal | 1 928 305 | 759 579 | -1 168 726 (60.6) |
| Durango | 211 361 | 100 653 | - 110 708 (52.4) |
| Guanajuato | 1 128 780 | 655 926 | - 472 854 (41.9) |
| Guerrero | 174 962 | 37 618 | - 137 344 (78.5) |
| Hidalgo | 282 264 | 126 756 | - 155 508 (55.1) |
| Jalisco | 1 392 535 | 896 343 | - 496 192 (35.6) |
| México | 2 239 750 | 879 127 | - 1 360 623 (60.7) |
| Michoacán | 419 188 | 159 682 | - 259 506 (61.9) |
| Morelos | 290 639 | 149 967 | - 140 672 (48.4) |
| Nayarit | 107 417 | 54 636 | - 52 781 (49.1) |
| Nuevo León | 760 193 | 508 599 | - 251 594 (33.1) |
| Oaxaca | 301 195 | 150 645 | - 150 550 (49.9) |
| Puebla | 732 435 | 383 558 | -348 877 (47.6) |
| Querétaro | 290 977 | 223 410 | - 67 567 (23.2) |
| Quintana Roo | 132 383 | 43 336 | -89 047 (67.2) |
| San Luis Potosí | 393 997 | 267 881 | -126 116 (32) |
| Sinaloa | 230 777 | 163 233 | -67 544 (29.2) |
| Sonora | 447 496 | 308 333 | -139 163 (31.1) |
| Tabasco | 174 840 | 30 399 | -144 441 (82.6) |
| Tamaulipas | 521 486 | 244 950 | - 276 536 (53) |
| Tlaxcala | 123 880 | 25 649 | -98 231 (79.2) |
| Veracruz | 1 066 719 | 652 344 | -414 375 (38.8) |
| Yucatán | 328 503 | 225 546 | -102 957 (31.3) |
| Zacatecas | 169 837 | 48 107 | -121 730 (71.7) |

FUENTE: elaboración propia con datos del IFE.

* Los datos corresponden a la Alianza por el Cambio, conformada por PAN y PVEM.

CUADRO 2. Nuevo León
Resultado de las elecciones para gobernador, 1997 y 2003

| Partido | Votación 1997 | Partido | Votación 2003 |
|----------|------------------|---|------------------|
| PAN | 655 184 | PAN | 491 973 |
| PRI | 566 611 | Alianza Ciudadana PRI-PVEM-PLM y Convergencia | 824 567 |
| PT | 78 936 | PT | 72 620 |
| PRD-PVEM | 42 672 | PRD | 14 934 |

FUENTE: sitio web CEE de Nuevo León. Estadísticas electorales 1997 y 2003.

NOTA: en 1997 también participaron los partidos PPS, PDM y Partido Cardenista. En 2003 también compitieron los partidos PSN, PAS y México Posible.

CUADRO 3. Campeche
Resultado de las elecciones para gobernador, 1997 y 2003

| Partido | Votación 1997 | Partido | Votación 2003 |
|---------|------------------|-----------------------|------------------|
| PAN | 7 049 | PAN | 100 669 |
| PRI | 108 249 | PRI | 105 473 |
| PT | 15 593 | Convergencia | 36 314 |
| PRD | 92 898 | PRD-México Posible | 4 256 |

FUENTE: CEDE / UAM-I para 1997 y Sentencia SUP JRC 288 / 2003 del TEPJF para 2003.

NOTA: en 1997 también participaron los partidos Cardenista, PDM PVEM y PPS. Para 2003 también lo hicieron los partidos PVEM, PT y Fuerza Ciudadana.

CUADRO 4. Querétaro
Resultado de las elecciones para gobernador, 1997 y 2003

| Partido | Votación 1997 | Partido | Votación 2003 |
|---------|------------------|--------------------------------|------------------|
| PAN | 210 693 | PAN | 238 348 |
| PRI | 186 451 | Alianza para Todos PRI-PVEM | 218 939 |
| PRD | 34 188 | PRD- México Posible | 34 308 |

FUENTE: sitio web del IEQ. Estadísticas electorales 1997 y 2003.

NOTA: en 1997 también participaron los partidos Cardenista, PT, PVEM, PPS y PDM. Para 2003 también compitieron PT, PLM, Convergencia, PAS y Fuerza Ciudadana.

CUADRO 5. San Luis Potosí
Resultado de las elecciones para gobernador, 1997 y 2003

| Partido | Votación 1997 | Partido | Votación 2003 |
|---------|------------------|----------------------------|------------------|
| PAN | 269 419 | PAN | 275 942 |
| PRI | 320 901 | Alianza para Todos | 242 578 |
| PRD | 58 855 | PRI-PVEM-PSN | |
| PT | 17 847 | Alianza San Luis Adelante | 96 870 |
| | | PRD-PT-PAS-Convergencia | |
| | | Partido Conciencia Popular | 9 747 |

FUENTE: sitio web CEE de San Luis Potosí. Estadísticas electorales 1997 y 2003. En la elección de 1997 también participaron los partidos Cardenista, PVEM, PPS, PDM y Nava Partido Político.

CUADRO 6. Sonora
Resultado de las elecciones para gobernador, 2003

| Partido | Votación 1997 | Partido | Votación 2003 |
|---------|------------------|--------------------|------------------|
| PAN | 238 566 | PAN | 363 626 |
| PRI | 304 657 | Alianza para Todos | 371 649 |
| PT | 13 891 | PRI-PVEM | |
| PRD | 171 312 | PT | 10 523 |
| | | PRD | 52 670 |

FUENTE: para 1997, sitio web del CEE de Sonora. Para 2003, Sentencia SUP JRC 345 / 2003 del TEPJF.

NOTA: en 1997 también participaron los partidos Cardenista, PPS, PDM y PVEM. En 2003 también compitieron los partidos PSN y Fuerza Ciudadana.

CUADRO 7. Colima
Resultado de la elección extraordinaria para gobernador, 2003

| Partido | Votación 1997 | Partido | Votación 2003 (Extraordinaria) |
|---------|------------------|-------------|--------------------------------------|
| PAN | 74 250 | PAN-PRD-ADC | 95 787 |
| PRI | 82 682 | PRI-PVEM-PT | 103 148 |
| PRD | 31 659 | | |

FUENTE: sitio web del IEE de Colima. Para 2003, Sentencia SUP JRC 548 / 2003 del TEPJF.

NOTA: en la elección de 1997 también participaron los partidos Cardenista, PPS, PDM, PT y PVEM. En la primera elección de 2003, todos los partidos compitieron con candidatos propios. PSN, México Posible y Fuerza Ciudadana ya no lo hicieron en la elección extraordinaria debido a la pérdida de sus registros nacionales.

CUADRO 8. Comparación de los congresos locales disputados en 2000 y 2003.

| Entidad | Tamaño congreso | Integración | Partidos políticos | Escaños 2000 | Escaños 2003 |
|------------------|-----------------|----------------|--------------------|--------------|--------------|
| Campeche | 35 | MR 21 RP 14 | PRI | 19 | 18 |
| | | | PAN | 12 | 13 |
| | | | PRD | 3 | 1 |
| | | | Convergencia | 0 | 3 |
| | | | PT | 1 | 0 |
| Colima | 25 | MR 16 RP 9 | PRI | 13 | 13 |
| | | | PAN | 8 | 9 |
| | | | PRD | 3 | 2 |
| | | | padc | 0 | 1 |
| | | | PT | 1 | 0 |
| Distrito Federal | 66 | MR 40 RP 26 | PRI | 16 | 7 |
| | | | PAN | 17 | 16 |
| | | | PRD | 19 | 37 |
| | | | PVEM | 8 | 5 |
| | | | México Posible | 0 | 1 |
| | | | Democracia Soc. | 3 | 0 |
| | | | PT | 1 | 0 |
| | | | Convergencia | 2 | 0 |
| Estado de México | 75 | MR 45 RP 30 | PRI | 25 | 24 |
| | | | PAN * | 16 | 23 |
| | | | PRD | 16 | 20 |
| | | | PT | 2 | 3 |
| | | | PVEM | 2 | 3 |
| | | | Convergencia | 0 | 2 |
| | | | Democracia Soc. | 1 | 0 |
| | | | Independientes* | 13 | 0 |
| Guanajuato | 36 | MR 22 RP 14 | PRI | 9 | 9 |
| | | | PAN | 23 | 19 |
| | | | PRD | 2 | 4 |
| | | | PVEM | 1 | 3 |
| | | | PT | 0 | 1 |
| | | | PAS | 1 | 0 |
| Jalisco | 40 | MR 20 RP 20 | PRI | 16 | 19 |
| | | | PAN | 21 | 17 |
| | | | PRD | 2 | 2 |
| | | | PVEM | 1 | 2 |

CUADRO 8. Comparación de los congresos locales disputados en 2000 y 2003.

| Entidad | Tamaño congreso | Integración | Partidos políticos | Escaños 2000 | Escaños 2003 |
|-----------------|-----------------|----------------|----------------------------------|--------------|--------------|
| Morelos | 30 | MR 18 RP 12 | PRI | 12 | 8 |
| | | | PAN | 15 | 9 |
| | | | PRD | 3 | 8 |
| | | | Convergencia | 0 | 2 |
| | | | PVEM | 0 | 3 |
| Nuevo León | 42 | MR 26 RP 16 | PRI | 16 | 23 |
| | | | PAN | 23 | 11 |
| | | | PT | 2 | 3 |
| | | | PVEM | 0 | 2 |
| | | | PRD | 1 | 1 |
| | | | Convergencia Fuerza Ciudadana | 0 | 1 |
| Querétaro | 25 | MR 15 RP 10 | PRI | 8 | 9 |
| | | | PAN | 12 | 12 |
| | | | PRD | 2 | 2 |
| | | | Convergencia | 0 | 1 |
| | | | PVEM | 1 | 1 |
| | | | PT PARM | 1 1 | 0 0 |
| San Luis Potosí | 27 | MR 15 RP 12 | PRI | 14 | 13 |
| | | | PAN | 11 | 11 |
| | | | PRD | 2 | 2 |
| | | | Conciencia Popular | 0 | 1 |
| Sonora | 31** | MR 21 RP 10 | PRI | 16 | 17 |
| | | | PAN | 13 | 12 |
| | | | PRD | 4 | 2 |
| Tabasco | 35*** | MR 21 RP 14 | PRI | 16 | 14 |
| | | | PAN | 2 | 3 |
| | | | PRD | 12 | 17 |
| | | | PVEM | 0 | 1 |
| | | | PT | 1 | 0 |

FUENTE: elaboración propia con base en las páginas web de los congresos estatales.

NOTAS: * originalmente los 13 diputados independientes en el Estado de México estaban vinculados con el PAN. ** La LVI legislatura sonorense contaba con 33 integrantes (21 MR y 12 RP). *** La LVII legislatura tabasqueña tenía 31 miembros (18 MR y 13 RP).

D) ENTORNO LEGISLATIVO Y LA RELACIÓN CON EL EJECUTIVO.

Un resultado adicional que derivó de la nueva conformación política de la cámara baja, fue la modificación del control de las comisiones de trabajo legislativo, en tanto el PAN pasó a presidir sólo 12 de ellas en lugar de las 17 que poseía al iniciarse la LVIII Legislatura. Aquí cabe recordar que la coordinación parlamentaria del PAN durante dicha gestión estuvo a cargo de Felipe Calderón Hinojosa desde el 1 de septiembre de 2000 hasta el 12 de febrero del año 2003, cuando fue designado por el Presidente Vicente Fox como director de Banobras, siendo entonces sustituido por Alejandro Zapata Perogordo.

Adicionalmente, el último año del ejercicio de la LVIII legislatura estuvo plagado de condiciones políticas nada propicias para su desarrollo; en torno hubo que acordar plazos para desarrollar un modelo de gestión trimestral de la Mesa Directiva a manos de cada uno de los partidos mayoritarios. En este periodo, Armando Salinas Torre ejercería como presidente de la Mesa Directiva durante el último tercio del tercer año de la legislatura, responsabilidad que había recibido del PRD.

Para la LIX Legislatura, la dirección nacional panista designó al ex- gobernador de Chihuahua, Francisco Barrio Terrazas, para encargarse del liderazgo del grupo parlamentario. En el cuadro número 9 se puede comparar que a pesar de que el PAN mantiene un esquema de gobierno compartido con el PRI, el relativo avance del PRD le hizo ceder espacios importantes como la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, aunque éste fuera negociado a cambio de la de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, cabe decir que el PAN logró hacerse del control de las Comisiones de Relaciones Exteriores y Economía, así como retuvo la de Gobernación.

En cierto sentido, el PAN logró mantener su peso e influencia, aunque en la práctica se evidenció su repliegue numérico en el contexto de las lógicas de votación con que se forjan las mayorías parlamentarias, y en donde cualquier escenario de modificación constitucional se ve virtualmente obligado a conformar negociaciones con el PRI para reunir la mayoría calificada que se requiere al efecto, o a emprender esquemas de coaliciones amplias con el resto de los partidos, pero sólo con la posibilidad de construir mayorías absolutas o relativas dependiendo del *quórum* de asistencia con que opere la sesión respectiva.

Una demostración concreta de las limitaciones institucionales para llegar a la formación de acuerdos dentro de la cámara baja lo configuró no sólo la falta de avances sustantivos en un conjunto de iniciativas como la reforma eléctrica, la nueva hacienda distributiva, o implementar una reforma del Estado, sino también podemos encontrar situaciones que ponen en tela de juicio a las propias instituciones políticas, como lo implicó la designación de los consejeros propietarios y suplentes del Instituto Federal Electoral en el mes de octubre de 2003, en donde las condiciones de la coyuntura impidieron la formación de un consenso entre las tres principales fuerzas de la Cámara, dando paso entonces a una fórmula que tuvo el aval del PRI, el PVEM y el propio PAN. Sin embargo, la opinión pública cuestionó las condicio-

CUADRO 9. Comisiones presididas por el PAN
Cámara de Diputados
LVIII y LIX legislaturas

| LVIII Legislatura | LIX Legislatura |
|---------------------------------------|--------------------------------|
| Atención a Grupos Vulnerables | Atención a Grupos Vulnerables |
| Desarrollo Social | Desarrollo Social |
| Energía | Energía |
| Fortalecimiento al Federalismo | Fortalecimiento al Federalismo |
| Gobernación | Gobernación |
| Marina | Marina |
| Transportes | Transportes |
| Salud | Salud |
| Ciencia y Tecnología | Economía |
| Comercio y Fomento Industrial | Hacienda y Crédito Público |
| Distrito Federal | Relaciones Exteriores |
| Fomento Cooperativo y Economía Social | Turismo |
| Participación Ciudadana | |
| Presupuesto y Cuenta Pública | |
| Radio, Televisión y Cinematografía | |
| Seguridad Pública | |
| Vivienda | |

FUENTE: elaboración propia con información de la página web de la Cámara de Diputados.

nes de premura y el bajo perfil de experiencia de las personas designadas para dicho menester.

Al mismo tiempo que ha resultado sustancial encontrar que el PAN no pudo tener las condiciones necesarias para hacer imperar una agenda legislativa que pudiera llevar a cabo las diversas promesas que se habían hecho con el proyecto de cambio, la relación entre el presidente Fox y el PAN se ha visto oscurecida a lo largo del presente sexenio, por cuanto han prevalecido diferendos que han ido desde la manera de seleccionar a su gabinete hasta el peso significativo que algunos personajes poseen al interior del mismo, como el que tiene su propia esposa Martha Sahagún.

También se ha significado por el desarrollo de giros importantes en materia de política exterior, como lo muestran la relación bilateral con Cuba o las condiciones en que se participó como miembro del Consejo de Seguridad de la ONU y la actitud que tuvo México para abstenerse de votar para no respaldar el proceso de invasión de los EU y sus aliados a la nación de Iraq. E inclusive, se tuvieron que enfrentar escándalos inéditos en la historia panista, como la imputación de que existía la "com-

pra" de candidaturas, como se atribuyó en el caso del Distrito Federal y otras entidades del país.

Pero sin lugar a dudas, el surgimiento del fenómeno de la Conago, el protagonismo político creciente de Martha Sahagún, esposa del presidente Fox, y las incipientes pugnas con el Jefe de Gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador, se colocan como las acciones de poder que impactaron de manera más negativa en la óptica de los electores, dado que no se dieron elementos reales que fundamentaran al esperado "cambio".

Como respuestas tentativas a este tipo de situaciones, como ya se indicó líneas atrás, Acción Nacional se dio a la tarea de modificar desde el año 2002 sus códigos de ética, sus reglamentos, sus principios de doctrina y sus estatutos para los miembros y los funcionarios públicos que mantienen su vínculo con el partido, en un aparente esfuerzo por "modernizarse" y estar más insertos dentro de las necesidades y demandas ciudadanas en el sentido de transparentar y rendir cuentas.

CONCLUSIONES

La trayectoria reciente del PAN muestra a un partido que no supo desprenderse de las limitaciones autoimpuestas por largos años dentro de un régimen político autoritario. Con demasiada premura y expectativas, la idea de promover un cambio estructural hacia el conjunto del país quizás hizo que el PAN olvidara la exigencia por armonizar su desarrollo interno y su capacidad electoral. Los costos de dicha disfuncionalidad saltan a la vista, por cuanto sus resultados en ambos segmentos de la vida pública se siguen acrecentando.

A partir de las limitaciones de una política económica que no ha sabido adaptarse de mejor manera a las corrientes de la globalización, así como la presencia de una ruta hacia la inmovilidad y la persistencia del autoritarismo, el freno al cambio sigue ahí, en condiciones que impiden pensar cuál puede ser la mejor forma de hacer imperar a la democracia como moneda de curso corriente en nuestro país.

Ciertamente, el PAN no tuvo la capacidad ni la perspectiva de largo plazo que permitiera sostener el ánimo de una convocatoria social que le hubiera permitido ir quizás con las mismas expectativas de resultados, tal como lo ha evidenciado con su continuidad en varias de las entidades del país. Por ahora, habrá que suponer que la reinención del PAN como fuerza electoral, y a la vez en tanto esquema de gobierno, tendrá que esperar.

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón Olguín, Víctor (2003), "Los procesos electorales 2000-2003: ¿Seguirá el cambio?", en *El Cotidiano*, núm. 119, México, UAM-Azcapotzalco, mayo-junio, pp. 81-94.
- Ard, Michael J. (2003), *An Eternal Struggle. How the National Action Party Transformed Mexican Politics*, Westport, Preager Publishers, p. 228.
- Berrueto, Federico (2003), "Desdén ciudadano", en *Voz y Voto*, núms. 125-126, México, julio-agosto, pp. 12-16.
- Cárdenas Gracia, Jaime (2004), *Lecciones de los casos Amigos de Fox y Pemexgate*, México, IJ-UNAM, p. 192.
- Eisenstadt, Todd (2004), *Courting Democracy in Mexico. Party Strategies and Electoral Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press (hay traducción al español editada por El Colegio de México, 2004).
- Hernández Vicencio, Tania (2003), "El Partido Acción Nacional ante las elecciones de 2003", en *El Cotidiano*, núm. 122, México, UAM-Azcapotzalco, noviembre-diciembre, pp. 29-38.
- Middlebrook, Kevin (ed.) (2001), *Party Politics and the Struggle for Democracy in México. National and State Level Analyses of the Partido Acción Nacional*. La Jolla, Center for US-Mexican Studies, UCSB.
- Mizrahi, Yemile (2003), *From Martyrdom to Power. The Partido Acción Nacional in México*, Notre Dame, The University of Notre Dame Press.
- Navarro, Enrique (2003), "Dimensiones del 6 de julio", en *La Nación*, núm. 2205, México, PAN, 28 de julio, pp. 14-16.
- Revels, Francisco (2004), "La coalición dominante en el PAN: líderes, parlamentarios y gobernantes", en Rosa María Mirón y Ricardo Espinoza (coords.), *Partidos políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UAM-Iztapalapa / IJ-UNAM / AMEP.
- Shirk, David (2005), *Mexico's New Politics. The PAN and Democratic Change*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

Documentos

- Partido Acción Nacional (2003), *Plataforma Legislativa 2003*, México, Ediciones PAN.
- Revista *La Nación*, México, PAN, 2003.
- Revista *Voz y Voto*. México, 2000 a 2003.

Sitios Web

- www.pan.org.mx
- www.trife.gob.mx
- www.ife.org.mx

Los dilemas del PRI en la oposición

Ricardo Espinoza Toledo

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

El PRI se estrenó como partido político opositor en el plano federal. Su derrota, luego de las elecciones presidenciales del año 2000, terminó con más de 70 años del control que este partido ejerció sobre la vida política. Al perder la presidencia de la República, por medios legales y pacíficos, el PRI perdió a la figura que le servía de faro orientador, unificador y punto de identidad: su así llamado *líder natural*, el Presidente de la República, pieza clave en la construcción y desarrollo del presidencialismo autoritario; los dirigentes priístas se resistieron sistemáticamente a promover la democratización de la vida política; surgido del grupo gobernante, fue absorbido por la administración pública y las instituciones del Estado y no pudo llevar a cabo la reforma que lo convirtiera en un partido *como los otros*. Situado en la oposición política a partir del año 2000, el PRI ha enfrentado el desafío de su transformación, pero sin haber construido un nuevo y auténtico liderazgo ni definir su modo de acción ni su horizonte programático. Estos son sus dilemas.

El PRI es uno de los tres partidos importantes en México, pero el de mayor presencia política. Cuenta con más de 50% de gobernadores (17, a principios de 2004, véase anexo 1), controla casi 70% de congresos locales (22 actualmente, véase anexo 2) y más de 30% de alcaldías (véase anexo 3); en la LIX Legislatura (2003-2006) tiene más senadores y diputados que el PAN y el PRD (véase anexo 4). Es, en una palabra, el partido más grande del sistema de partidos, pero no sólo eso sino también es el partido necesario para la gobernabilidad democrática del país.

En un cuadro caracterizado por la fragilidad de los partidos políticos, el PRI, actualmente en la oposición presidencial, se ha manifestado contra cualquier reforma a la Constitución (una de las banderas centrales del gobierno Fox), ha recurrido al Poder Judicial de la Federación para invalidar decretos presidenciales y condicionar su relación con el gobierno, ha presentado un frente común contra acciones

anticorrupción que lo han tenido como blanco de ataques, pero sigue atrapado por el hasta ahora insuperable desarreglo interno que lo divide y por el horizonte electoral que, en principio, lo cohesiona.

LA FRAGILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En un estudio reciente sobre el sistema de partidos durante el proceso electoral federal del año 2000,¹ hacíamos notar uno de los problemas centrales de la naciente democracia mexicana: la fragilidad del sistema de partidos. Luego de reconocer la relevancia determinante de los tres partidos importantes –Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD)– para hacer realidad la reforma constitucional en materia electoral de 1996, mostramos cómo esa trascendental adecuación jurídica se hizo a la medida de los intereses del momento de esos tres partidos; de ahí sus límites observables. Sin restarle sus innegables méritos,² uno de los ejes de la referida reforma fue impedir el acceso de “intrusos” al circuito electoral. Verdadero cálculo político o pura coincidencia, en 2000 únicamente contaron los “tres grandes”, pero con una consecuencia devastadora: a costa de su propia identidad.³

Este desenlace se gestó antes del proceso electoral federal del año 2000, proceso que, como es conocido, desembocó en la alternancia que llevó al candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox, a la presidencia de la República. El momento de inflexión se dio durante la selección de candidatos presidenciales, proceso en el que, para decirlo lapidariamente, los distintos partidos quedaron sometidos a sus figuras fuertes. El PAN, la organización hasta entonces más sólida del sistema de partidos, no resistió el embate de la red de simpatizantes del entonces aspirante a la candidatura presidencial por ese partido, Vicente Fox, conocida como “Amigos de Fox”; el PRD, cuyas características definitorias han sido el irresoluble conflicto interno de grupos y la fuerte presencia de su “líder moral”, Cuauhtémoc Cárdenas, se alineó, una vez más, a la decisión de su líder de presentarse a la batalla por la presidencia de la República, mientras el PRI, fuertemente enfrentado luego del proceso interno para seleccionar a su candidato presidencial, únicamente esperó, como era tradición, ser rescatado y llevado al triunfo (que no llegó) por el entonces presidente de la República, Ernesto Zedillo. Nuestros partidos llegaron y salieron del proceso electoral con un serio deterioro que operó en menoscabo tanto de su capa-

¹ Véase Espinoza, R. y Yolanda Meyenberg, “Un intento fallido de reconfiguración del sistema de partidos”, en Y. Meyenberg (coord.), *El dos de julio. Reflexiones posteriores*, México, Flacso, IIS, UAM-Iztapalapa, 2001.

² Esta reforma fue la primera de la historia política moderna pactada por los “tres grandes” partidos y coronó el ciclo de ajustes a la legislación electoral al dotar de autonomía plena al Instituto Federal Electoral y, entre otras cosas, crear el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Véase el artículo de Jesús Rodríguez Z., “Alternancia presidencial y crisis partidista”, en Y. Meyenberg (coord.), *op. cit.*

cidad de expresión como de moderación de los ímpetus personalistas de sus respectivos candidatos.⁴

En efecto, con el arribo de un nuevo equipo a la Presidencia de la República, después de las elecciones del año 2000 estos partidos han tenido el reto mayor de redefinir su ubicación en el concierto político. El PRI perdió a su "líder natural", el presidente de la República, punto de cohesión, creador de programas y el más ferviente defensor de los intereses de los múltiples grupos del Revolucionario Institucional; el PRD, el partido peor tratado por los electores, no ha podido atender el llamado de su "líder moral", Cuauhtémoc Cárdenas, en el sentido de "reconstruir" la organización; el exitoso PAN, por su parte, se encuentra en una posición tan compleja como la de los derrotados: apoyo estratégico del candidato presidencial triunfante; no quiere repetir la historia de subordinación del PRI respecto a los presidentes surgidos de sus filas, pero tampoco ha sabido ser el partido gobernante. La recomposición de las fuerzas políticas organizadas sigue pendiente: el PRI tiene la tarea de convertirse en un auténtico partido político, el PRD necesita superar al conjunto de facciones, grupos y dirigentes que lo asfixian y el PAN tendrá que aprender a ser un partido de gobierno, solidario con las acciones del presidente de la República, al tiempo de ser capaz de expresar el sentir de la sociedad y vigilar las acciones del poder Ejecutivo. Concentrémonos ahora en el PRI y su confrontación con el Presidente.

LAS DIFICULTADES DE SER OPOSITOR

Unas veces pactando los presupuestos de egresos con el gobierno y su partido (los tres de la LVIII Legislatura) y permanentemente combatiendo de frente al gobierno, la oposición priísta no acaba de trazar una ruta distinta de la completa sumisión a los presidentes surgidos de sus filas y la obstrucción sistemática a las acciones del gobierno de la alternancia.

Desde la derrota presidencial del 2 de julio de 2000, el PRI ha ofrecido la imagen de un partido desarticulado y disperso. A partir de entonces, dirigentes de sectores, gobernadores o grupos de legisladores se atrincheraron, a su tiempo, en posiciones contrarias a cualquier declaración, acto o resolución que no se ajustara estrictamente a sus intereses, aun cuando proviniera de sus dirigentes nacionales formales. La derrota presidencial los condujo a una defensa a ultranza de sus posiciones, así fuera contra toda racionalidad y hasta principio de legalidad. Perder el control del cargo más visible del país, la Presidencia de la República, los reveló con una fragilidad política y vulnerabilidad que no estaban preparados para afrontar.

⁴ Para una reflexión amplia acerca de este tema, remitimos al lector a nuestro artículo, "Los partidos y la selección de los candidatos presidenciales", en Luis Salazar (coord.), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001.

El mundo político parecía haberles caído encima, después de haber estado sobre él por más de 70 años.

Un punto fuerte de la conflictiva relación entre el PRI y el Presidente se dio en ocasión de la crisis en la relación del gobierno cubano con el mexicano, que se expresó en la cumbre conocida como Consensos de Monterrey (Monterrey, México, 18-22 de marzo de 2002). La consecuencia inmediata fue que el Grupo Parlamentario del PRI en el senado votara en contra de autorizar el viaje del presidente de la República a los EU y Canadá, el martes 9 de abril de 2002, hecho sin precedentes, aunque, debe reconocerse, sin consecuencias serias. En contrapartida, el presidente Fox, su gabinete y los legisladores y dirigentes del PAN aprovecharon esa acción para acusar a la oposición de anteponer sus intereses particulares al de la nación y, a decir de ellos, obstruir el cambio democrático. El mismo Presidente apareció en cadena nacional haciendo la denuncia.⁵ El gobierno mexicano, por primera vez en la historia del gobierno cubano surgido de la Revolución, se preparaba a votar, ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en favor de revisar la situación de los derechos humanos en Cuba, durante la reunión que tuvo lugar en Ginebra, Suiza, el mes de abril.⁶ Pero la ríspida relación entre el Presidente y el PRI comenzó con anterioridad.

El Presidente hizo su contribución a esta situación, porque la falta de acuerdo con sus opositores quiso ser superada con el recurso del veto. La Ley de Desarrollo Rural fue aprobada por los grupos parlamentarios del PRI y PRD en el Senado, el 23 de octubre de 2000, con el voto en contra de los senadores del PAN y el desacuerdo del Presidente. No obstante, el grupo parlamentario de Acción Nacional en la Cámara de Diputados había votado en favor de esta ley en la LVII Legislatura, es decir, cuando Acción Nacional formaba parte de la oposición al gobierno de Ernesto Zedillo, del PRI. El 15 de marzo de 2001, la Ley de Desarrollo Rural fue vetada por el presidente de la República por considerarla contraria al propósito buscado. Las oposiciones le habían aplicado la receta al presidente que utilizó el PAN cuando era opositor. Lo que el Presidente decía buscar con el veto era evidenciar la falta de seriedad y compromiso de las oposiciones. Al final, lo que importaba para unos y otros, de nueva cuenta, no era el contenido de la ley, sino desacreditar al adversario. El poder Judicial entró en escena.

LA INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL

El 24 de junio de 2000, cuando la campaña presidencial de Francisco Labastida perdía velocidad, el PRI entregó al IFE un expediente sobre financiamiento extranjero y de empresas mercantiles al candidato de la Alianza por el Cambio (Vicente Fox), pero la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral desechó (el 26 de julio de 2000) las quejas interpuestas por el PRI y el PRD. La derrota los condujo a una

⁵ *La Jornada, Reforma y El Universal*, 10 y 11 de abril de 2002.

⁶ *La Jornada*, 16 de abril de 2002.

nueva arremetida: el PRI recurrió entonces al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) e interpuso un recurso (el 16 de agosto de 2000) en el que pidió investigar el presunto financiamiento del extranjero, ilícito, consecuentemente, a la campaña presidencial de Vicente Fox. El 7 de mayo de 2002, el TEPJF ordenó al Instituto Federal Electoral reabrir las investigaciones del caso, toda vez que la indagatoria realizada por el IFE había sido "deficiente e insuficiente".⁷ Fue un triunfo político del PRI y una advertencia al Presidente.

La rebelión de los priístas adquirió un desarrollo espectacular en los estados de Yucatán y Tabasco. Entre octubre de 2000 y abril de 2001, en ambos casos, los grupos dominantes, encabezados por sus respectivos gobernadores⁸ se resistieron hasta el final a acatar los fallos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con vistas a garantizar procesos electorales transparentes: al Congreso de Yucatán, el Tribunal exigió ajustarse a los procedimientos legales para designar Consejeros Electorales; el conflicto se dirimió el 7 de abril de 2001, gracias a la resolución de la SCJ a los recursos interpuestos por el PAN y PRD, en la que, prácticamente, se respaldaba al TEPJF; en Tabasco, a demanda del PAN y el PRD, el TEPJF anuló la elección de gobernador (el 29 de diciembre de 2000) debido a las irregularidades serias del proceso y resolvió que el Congreso local designara a un gobernador interino que convocara a elecciones extraordinarias; el 8 de marzo de 2001, la SCJ determinó que el plazo para realizar las elecciones no pasara de seis meses. Ese fue el recibimiento de los priístas al gobierno de alternancia encabezado por Vicente Fox; el mensaje parecía ser: con el PRI en contra no habrá avances.

El 4 de julio de 2001, legisladores de las fracciones parlamentarias del PRI y PRD presentaron una controversia constitucional contra el decreto emitido por el presidente Vicente Fox el 22 de mayo de 2001, en el que se reformaban y adicionaban diversas disposiciones del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE). En su demanda, los legisladores sostenían que las reformas al reglamento contravenían lo estipulado por la LSPEE y por la Constitución (en sus artículos 27 y 28) al establecer una "apertura absoluta" a la inversión privada en la generación y venta de energía eléctrica. Por considerar que el poder Ejecutivo invadió atribuciones que sólo competen al Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia invalidó (por voto de ocho de los 11 ministros) el decreto emitido por el presidente. El argumento central de la SCJ fue: al permitir a particulares vender a la Comisión Federal de Electricidad una cantidad no estimada de sus excedentes de energía, se privatiza un área estratégica, que sólo compete manejar a la nación.⁹ Nuevo triunfo del PRI y la confirmación de su poderío: la gobernabilidad del país no depende del arbitrio del Presidente.

A fines del año 2001, el Presidente presentó al Congreso un proyecto de reforma fiscal, llamada Reforma Hacendaria Distributiva, que no le fue aprobada. Por esa

⁷ *La Jornada* y *El Universal*, 8 y 9 de mayo de 2002; *Milenio*, 23 de mayo de 2002.

⁸ Víctor Cervera Pacheco en Yucatán y Roberto Madrazo, gobernador con licencia, en Tabasco.

⁹ *El Universal*, 26 de abril de 2002.

razón, a fines de febrero de 2002 el presidente Fox resolvió modificar la decisión del Congreso: fundado en el Código Fiscal de la Federación (artículo 39), el poder Ejecutivo suspendió temporalmente algunos de los Impuestos Especiales Sobre Productos y Servicios (IEPS),¹⁰ decisión que agudizó la confrontación entre Presidente y oposición. En consecuencia, el PRD interpuso un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte y el PRI anunció movilizaciones nacionales de protesta.¹¹ La tensión aumentaba. Para salirle al paso, se imponía un regreso a los acuerdos entre gobierno y opositores.

¿DE VUELTA A LA POLÍTICA?

Con el propósito de recomponer las relaciones con la oposición, el 7 de octubre de 2001 el poder Ejecutivo convocó a un Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional, firmado por los dirigentes de los partidos con representación en el Congreso y los líderes parlamentarios. El acuerdo, sin embargo, no pasó de una declaración de intenciones, pues no se tradujo en acciones ni acuerdos concretos (por ejemplo, para definir la Agenda Legislativa), y Presidente y partidos opositores continuaron su escalada confrontacionista.

En la segunda quincena de enero de 2002, el gobierno –por medio del Secretario de la Contraloría– hizo público el desvío de recursos de la paraestatal Petróleos Mexicanos al sindicato de esa empresa, por un monto de 650 millones de pesos (más de 65 millones de dólares), presuntamente destinados a la campaña del candidato presidencial del PRI, Francisco Labastida. El *affaire* tomó a los dirigentes priístas en plena pugna interna por el control del aparato. La respuesta de su entonces dirigente nacional, Dulce María Sauri, y seguidores, fue puramente reactiva: acusaron al Presidente de apartarse de la legalidad;¹² hablaron de una estrategia “de largo plazo” para enfrentar al gobierno de Fox desde tres frentes: la dirigencia del PRI, el grupo parlamentario en el senado y la diputación priísta;¹³ y le exigían no usar la justicia como arma política.¹⁴ La suerte estaba echada: los dirigentes del PRI rechazarían toda colaboración o acuerdo con el presidente, sin la cual el Ejecutivo podía declararse paralizado.

Los últimos meses de 2001 fueron de fuerte tensión entre el Ejecutivo y la oposición parlamentaria. El presidente y su partido (PAN) acusaban al PRI de frenar la labor legislativa, en espera –decían– del fracaso del gobierno de Fox y de recuperar, así, bonos electorales.¹⁵ Los legisladores priístas, por boca de Óscar Levín Copel, se decían acosados y presionados por el poder Ejecutivo.¹⁶ Entre febrero y marzo de

¹⁰ *Milenio*, 21 de febrero de 2002.

¹¹ *Prensa nacional*, 6, 7 y 8 de marzo de 2002.

¹² *El Universal*, 30 de enero de 2002.

¹³ *La Jornada* y *El Universal*, 1 de febrero de 2002.

¹⁴ *Milenio*, 6 de febrero de 2002 y *El Financiero*, 7 de febrero de 2002.

¹⁵ *El Universal*, 29 de octubre de 2001.

¹⁶ *La Crónica*, 1 de noviembre de 2001.

2002 las oposiciones parlamentarias hablaban de una campaña en su contra orquestada por el presidente de la República; el Presidente, a su vez, acusaba a los partidos en el Congreso de desconocer acuerdos. Para el PRI y el PRD se trataba de una guerra del Ejecutivo contra el Legislativo.¹⁷ Ante el enfrentamiento, la batalla por mejorar la imagen de cada uno frente al electorado se expandió a todos los ámbitos. Pero los problemas se magnificaban debido a los conflictos internos del PRI.

EL DESARREGLO INTERNO DEL PRI

Los dirigentes políticos del PRI atravesaban por un periodo de desarreglo interno que ni comenzó con la disputa por la dirección de ese partido ni concluyó con él. Pero luego del triunfo de Vicente Fox, los priístas habían estado volcados a preparar la XVIII Asamblea (pospuesta por más de dos años y realizada en diciembre de 2001) y al proceso de sucesión interna, que concluyó el 24 de febrero de 2002, con el triunfo del ex gobernador de Tabasco, Roberto Madrazo (derrotado en la contienda para seleccionar al candidato presidencial del PRI, en noviembre de 1999).

El 4 de marzo de 2002 tomó posesión de la presidencia del CEN del PRI la dupla integrada por Roberto Madrazo y Elba Esther Gordillo, en medio de fuertes pugnas internas, descalificaciones y acusaciones de fraude. El Revolucionario Institucional aparecía como resultado de dos fracciones que controlan casi el 50% de seguidores cada una. No hubo ruptura, aunque sí muchas heridas. Los nuevos dirigentes se comprometieron a trabajar por la unidad del PRI, por su reforma y por ser una oposición constructiva. En su discurso de toma de posesión, Madrazo convocó a un pacto nacional para alcanzar la normalidad democrática, consolidar la transición y lograr el desarrollo. Su postura y la del presidente Fox parecían converger.

Entre la parálisis legislativa y el círculo vicioso de la confrontación Presidente-oposición, el nuevo dirigente nacional del PRI, Roberto Madrazo, y el presidente Fox iniciaron acercamientos. El 11 de marzo y el 11 de mayo tuvieron lugar sus primeros dos encuentros, respectivamente. En el segundo, realizado en la casa presidencial de Los Pinos, el Presidente pidió a la dirigencia nacional del PRI "gobernar juntos el cambio". Madrazo —que acudió con 15 de sus gobernadores, los coordinadores parlamentarios en la Cámara de Diputados y el Senado, así como con representantes de las legislaturas y comités estatales— reiteró su posición de colaborar, sin que eso significara estar en favor de todo; sin embargo, afirmó, "no estaré en contra de todo". E insistió: "quiero precisar que no se confunda nuestra disposición al acuerdo respetuoso, civilizado y maduro con un condicionamiento de nuestro derecho a ser oposición firme y luchar por el poder". Más adelante expresó al presidente Fox su preocupación por "los intentos de politización de la justicia y el afán de someter los tiempos de la justicia a los tiempos de la política", aunque no se tocó abiertamente lo relativo al Pemexgate ni a la investigación de los fondos de la campaña

¹⁷ Cfr. diarios, del 6, 7 y 8 de marzo de 2002.

presidencial de Vicente Fox. Llamó la atención que las agendas sobre reforma del Estado planteadas por ambos fueran similares: reformas al funcionamiento de la administración pública, combate a la inseguridad, dar paso a mecanismos que permitan obtener ingresos suficientes a los mexicanos –a los campesinos, dijo Madrazo–, entre otros.¹⁸ Los encuentros, en particular el de referencia, anunciaban un posible entendimiento entre dirigentes del PRI y el Presidente o por lo menos ofrecía bases constructivas de una nueva relación entre las dos partes.

Muy pronto el rumbo de los aires cambió. Las críticas internas a la postura del dirigente nacional (“por aliarse con Fox y no defender a los priístas”) se intensificaron. Madrazo aparecía incapaz tanto de curar las heridas del proceso que lo convirtió en presidente del CEN del PRI como de reforzar la cohesión de su partido. El desorden interno del PRI se proyectó hacia afuera. El Consejo Político Nacional del PRI (efectuado el 25 de mayo de 2002), el primero después de la derrota, fue el escenario para reajustar el rumbo: apareció el “otro” Madrazo, el de la confrontación. El dirigente nacional del PRI calificó el gobierno de Fox de ser de derecha y de incongruente, pues –dijo– en México le pide a la oposición gobernar conjuntamente y en el extranjero (refiriéndose al viaje del Presidente por Europa) responsabiliza a la oposición por la falta de avances en materia legislativa. Madrazo aprovechó el espacio para tratar de reconciliarse con sus adversarios internos y anunció un profundo rechazo a las reformas constitucional, energética y laboral promovidas por el Presidente y su partido.¹⁹ El nuevo dirigente corrigió el rumbo para situar a su partido en el punto de partida: el de la pura confrontación con el Presidente.

En ese marco, el Secretario de Gobernación descubrió que tenía tareas urgentes a las cuales debía aplicarse de lleno. El 18 de junio reunió a los dirigentes de los partidos en las instalaciones de la Secretaría con el fin de acordar un período extraordinario de sesiones del Congreso para revisar, entre otros, el tema energético. No hubo arreglo alguno. Con todo, fue una prueba más del triunfo del PRI en las primeras batallas y de que, en efecto, su concurso era necesario para la gobernabilidad del país. Lo que se estaba jugando en el fondo, sin embargo, era el posicionamiento de los partidos con vistas a las elecciones intermedias de 2003.

EL PROBLEMA DE FONDO

Reducida la agenda nacional a los designios de los intereses partidistas fijados por la elección intermedia de 2003, la sociedad era testigo de que para los dirigentes partidistas y el gobierno cualquier cosa era válida y justificable. La agenda política mexicana estaba paralizada. El presidente Fox responsabilizaba de ello a las oposiciones; éstas, a su vez, acusaban al gobierno de ineficaz y de falta de voluntad para llegar a acuerdos. La verdad era que ni uno ni otros tenían la intención seria de

¹⁸ *Reforma y Milenio*, 12 de mayo de 2002.

¹⁹ *El Universal*, 27 de mayo de 2002.

querer superar la parálisis, por una razón política de fondo: el PRI y el PRD estaban convencidos de que cualquier acuerdo trascendental con el gobierno y su partido (PAN) acrecentaba los bonos electorales de estos últimos con vistas a las elecciones de diputados federales del año previstas para julio de 2003.

Como se sabe, más allá de sus declaraciones, lo que mueve a los dirigentes, gobernantes y partidos políticos son los intereses que defienden, con los cuales se puede o no estar de acuerdo. Cada uno legitima sus posturas presentándolas a nombre de los intereses colectivos y, simultáneamente, busca desacreditar a sus adversarios. Es así como intentan conquistar el respaldo de los ciudadanos, aunque no necesariamente actúen en favor de ellos. Al presidente de la República y a los partidos se les habían "adelantado" los tiempos electorales. Eso que genéricamente llamamos vida política se encontraba dominada por los intereses que unos y otros se fijaron para la elección intermedia de 2003. En esa dirección, para ellos todos sus actos eran válidos y justificables, sin importarles que los ciudadanos padecieran las consecuencias de la ausencia de acuerdos.

Durante al menos los dos años previos a la elección de 2003, la política fue sustituida por el mal espectáculo y el escándalo. El supuesto desvío de recursos de Pemex a la campaña presidencial del candidato presidencial del PRI, Francisco Labastida, o el presunto financiamiento ilícito a la campaña del presidente Fox son sólo muestras de ello y del objetivo del PRI y de la dupla gobierno-PAN de reposicionarse en el ánimo del electorado. Las "filtraciones" de prensa que involucraban a dirigentes de oposición o el rechazo de las oposiciones parlamentarias a las propuestas del presidente, notas dominantes del momento, reflejaban esa improductiva dinámica.

Unos y otros buscaban hacer ver mal al adversario, pero sin interesarse en aplicar la ley ni actuar en favor del interés común. Entusiasmados por la competencia electoral de 2003 y por lo que su desenlace podría significar para la sucesión presidencial de 2006, se escudaban en un discurso en el que "capturar peces gordos", cero corrupción, legalidad y transparencia en el financiamiento de campañas o cárcel a quien filtre información a los medios perdían contenido y sentido. De todo se valía con el propósito exclusivo de ganar la mayoría en la LIX Legislatura (2003-2006) de la Cámara de Diputados. En este juego, sin embargo, los partidos políticos y el Presidente dejaban de lado el interés nacional.²⁰ Erróneamente querían creer que de ese modo se reubicaban ante un electorado que irremediabilmente presenciaba el desprestigio de partidos políticos que no acababan de entender su función en el proceso democrático, y de un gobierno y funcionarios que perdían de vista sus funciones sustantivas.

En el horizonte del PRI y del Presidente se había instalado el proceso electoral de julio de 2003 para renovar la Cámara de Diputados. La tarea prioritaria de cada uno se volvió desacreditar a su adversario. La estrategia consistió en culpar al otro de ineficaz o de no estar comprometido en la solución de los problemas nacionales.

²⁰ Véase entrevista con el autor en revista *Vértigo*, 24 de junio de 2002.

No negociar con el opositor, para el gobierno, y no acordar con el Presidente, para las oposiciones, se convirtió en el camino seguido a fin de disminuir los bonos electorales del otro. Sin éxito, el Presidente intentó inducir la idea de que necesitaba una mayoría propia para gobernar, en tanto que la oposición pretendió evidenciar las incapacidades de un gobierno que ofreció un cambio que no llegaba,²¹ por lo que obtener el respaldo mayoritario para la oposición priísta, en este caso, se presentaba como la garantía de las transformaciones pendientes.

La elección intermedia de 2003 fue vista por el gobierno y los partidos políticos como un ensayo del posible desenlace de las elecciones presidenciales de 2006. En 2003 se renovó exclusivamente una de las cámaras, la de Diputados; el Senado permanece invariable hasta 2006. La importancia de ese proceso electoral, sin embargo, era estratégica en diversos sentidos: primero, sería una suerte de evaluación de la gestión del gobierno de alternancia; segundo, si un partido obtenía la mayoría absoluta podría decidir el presupuesto de egresos de la federación para los años 2004, 2005 y 2006 y, entre otras cosas, ese proceso también mostraría la situación electoral de los partidos con vistas a las elecciones de 2006, en las que se renovará el Congreso y se elegirá nuevo presidente de la República. Los partidos y el Presidente pusieron en juego todos sus recursos publicitarios y políticos para pasar bien la prueba de las urnas, pero sin hacerse cargo ni atender los temas pendientes de la agenda nacional.

Los tres últimos procesos electorales federales produjeron gobiernos sin mayoría (absoluta) de un solo partido en el Congreso. En el de 1997, por vez primera en la historia política moderna, el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y desde entonces no la ha recuperado (aunque se ha mantenido como el partido que obtiene más diputados que sus adversarios); en el de 2000, este partido también perdió la mayoría absoluta en el Senado, pero el PAN, partido gobernante desde entonces, no fue el gran beneficiado, porque ni siquiera obtuvo más escaños que el derrotado PRI en ninguna de las dos cámaras. Finalmente, en las elecciones de 2003, el partido más votado (el PRI) recibió únicamente 223 escaños de 500 que forman la cámara baja.

Los ciudadanos no quieren el predominio de ningún partido. Esta es parte de la nueva normalidad política. El control político y la gobernabilidad fundados en mayorías legislativas homogéneas quedaron superados. Por ello se impone la negociación y la construcción de acuerdos con las fuerzas políticas adversarias. Esta distribución de espacios en el Congreso fue confirmada en el proceso electoral de julio de 2003 y constituye la nueva norma de comportamiento. "Ahora interesa una democracia que pueda acreditar capacidad de gobierno, de conducción y coordinación del país. Importan políticos con capacidad de producir resultados".²² Los partidos políticos que no impulsen acuerdos en el Congreso ni contribuyan a la

²¹ Véase Jorge Fernández M., "Encuesta de la presidencia", en *Milenio* semanal, 17 de junio de 2002.

²² Cfr. Luis Aguilar, "Después de la alternancia", *Reforma*, 9 de julio de 2003.

gobernabilidad tienen mucho que perder. Nuestros partidos tienen dos opciones: o se acomodan y hacen productiva la distribución empatada del poder en el Congreso o acomodan el diseño institucional para inducir a la cooperación y la corresponsabilidad políticas en la función de gobierno.

CONCLUSIONES

Las democracias sólo pueden funcionar si se sostienen en un sistema de partidos consolidado, con partidos competitivos. Nuestros tres partidos importantes –PRI, PAN y PRD– hicieron posible la construcción de esa obra de ingeniería política, la legalidad e institucionalidad electorales en vigor, gracias a la cual los procesos electorales son esencialmente confiables. A estos partidos se debe el tránsito de un sistema de partido hegemónico²³ a un sistema de partidos competitivos, pluralistas, y de corte moderado. Pero con asignaturas pendientes. Después de 2000, México tiene un sistema de partidos con organizaciones débilmente institucionalizadas y poco o mal cohesionadas, y un Congreso Federal fragmentado en el que ningún partido dispone por sí solo de la mayoría absoluta en ninguna de las dos cámaras.²⁴ En estas circunstancias, la mayor dificultad proviene de la fragilidad de nuestros partidos políticos que, en consecuencia, no parecen estar en condiciones de desempeñar la función de contrapeso, regulación o equilibrio de la función presidencial; el Presidente, por su parte, encuentra interlocutores dispersos, divididos, en conflicto, que muy poco contribuyen a hacer de la normalidad democrática una rutina. En esa lógica, las oposiciones creen obtener más ventajas si no cooperan con el Presidente, quien de esa forma queda muy limitado en el desempeño de sus funciones; pero el presidente Fox y su equipo de colaboradores, por su lado, se han caracterizado por una notoria falta de oficio político que, sumado a la miopía de la oposición, ha provocado una improductiva brecha entre ambos.

Si, como es aceptado, el funcionamiento regular de los sistemas políticos democráticos se sostiene en la solidez de sus partidos y, por ello mismo, de su sistema de partidos, el mexicano dista mucho de ser el vector necesario de la siempre pospuesta e irrealizada reforma del Estado. Es realmente difícil otorgar a estos nuestros partidos, pero muy particularmente a sus dirigencias, responsabilidades únicas, por demás, de las grandes deficiencias del modo de funcionar de sus organizaciones, méritos de los que carecen: sometidos al imperio de figuras fuertes durante el proceso electoral, la pregunta es cómo podrían ser puntales de la democracia mexicana. Para que la democracia se convierta en un modo rutinario de comportamiento de gobernantes y gobernados, se precisa de partidos con un mínimo grado de cohe-

²³ Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad.

²⁴ El PAN, partido que condujo a Vicente Fox a la Presidencia de la República, es la segunda minoría en el Congreso Federal –207 diputados de 500 y 45 senadores de 128– y en el país. La primera minoría es el PRI, con 211 diputados y 60 senadores.

sión de su grupo dirigente y de cierta fortaleza institucional, además de propuestas alternativas, aspectos sobre los cuales nuestros "tres grandes" partidos muestran estar rezagados. Necesarios como son, a los ojos de los ciudadanos los partidos empiezan a aparecer como improductivos;²⁵ el Presidente y su equipo, sin embargo, tampoco son mejor percibidos.²⁶

ANEXO 1. Gobernadores (2000-2004)

| Año | Núm. de gobernadores por estados |
|------|---|
| 2000 | 7 PAN, 4 PRD, 20 PRI y 1 Coalición PRD-PAN en Nayarit |
| 2001 | 7 PAN hasta agosto de 2001 cuando gana Yucatán y se queda con 8, 5 PRD, 19 gobernadores priístas hasta agosto de 2001, 18 después, y una coalición PRD-PAN en Nayarit |
| 2002 | 9 PAN (el gobernador de Nayarit se afilia al partido), 6 PRD, 17 PRI |
| 2003 | PAN 9, PRI 17, PRD 6 (PAN cede al PRI Nuevo León* y el PRI al PAN San Luis Potosí*) |
| 2004 | 10 PAN, 17 PRI, 5 PRD |

NOTA: información recopilada en febrero de 2004.

ANEXO 2. Integración de los congresos locales (2000-2004)

| Año | integración |
|-------|--------------------------------------|
| 2000 | 22 PRI, 8 PAN, 1 PRI-PAN (MR), 1 PRD |
| 2001 | 20 PRI, 7 PAN, 4 PRD, 1 PAN-PRI(MR) |
| 2002 | 22 PRI, 6 PAN, 1 MR PRI-PAN, 3 PRD |
| 2003 | 22 PRI, 4 PAN, 4 PRD, 2 MR PRI-PAN |
| 2004* | 22 PRI, 2 PRI-PAN (MR), 4 PAN, 4 PRD |

NOTA: información recopilada en febrero de 2004.

²⁵ Véase la encuesta de María de las Heras, "Ningún partido político se preocupa por los electores", *Milenio*, 20 de junio de 2002.

²⁶ Cfr. artículo de Jorge Fernández M., *op. cit.*

ANEXO 3. Radiografía de filiación política de los municipios de México
Cuadro histórico 2000-2004

| Años | Filiación política | | | | | | Tot. de mpios. |
|------|--------------------|--------------------------|----------------|--------------------------|----------------|--------------------------|----------------|
| | PAN | | PRI | | PRD | | |
| | Tot. de mpios. | Dif. con el año anterior | Tot. de mpios. | Dif. con el año anterior | Tot. de mpios. | Dif. con el año anterior | |
| 2000 | 312 | 25 | 1 377 | -7 | 247 | -31 | 2 427 |
| 2001 | 324 | 12 | 1 283 | -94 | 216 | -31 | 2 427 |
| 2002 | 384 | 60 | 1 090 | -193 | 224 | 8 | 2 430 |
| 2003 | 407 | 23 | 957 | -133 | 228 | 4 | 2 430 |
| 2004 | 406 | -1 | 910 | -47 | 235 | 7 | 2 435 |

FUENTES: INAFED-Segob, Dirección del Sistema Nacional de Información Municipal. El URL de la información contenida en éste documento es <http://www.inafed.gob.mx/numeros/radio.htm>

NOTA: información recopilada en febrero de 2004.

ANEXO 4. Integración del Congreso de la Unión, LVII, LVIII y LIX Legislaturas

| | Diputados | | | Senadores |
|-------|-----------|-------|-----|------------|
| | LVII | LVIII | LIX | LIX(2003). |
| PAN | 121 | 206 | 151 | 46 |
| PRI | 236 | 211 | 224 | 60 |
| PRD | 126 | 50 | 97 | 16 |
| PVEM | 6 | 17 | 17 | 5 |
| PT | 7 | 8 | 6 | 0 |
| Conv. | 0 | 3 | 5 | 0 |
| PSN | 0 | 3 | 0 | 0 |
| PAS | 0 | 2 | 0 | 0 |
| IND. | 4 | 0 | 0 | 1 |
| Total | 500 | 500 | 500 | 128 |

FUENTES: páginas electrónicas de la Cámara de Diputados y el Senado de la República. <http://www.cddhcu.gob.mx/>; <http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?ver=grupos>

El PRD después de la alternancia: tensiones y conflictos internos

Pablo Javier Becerra Chávez¹

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

INTRODUCCIÓN

La alternancia en la Presidencia de la República cambió la lógica de organización y funcionamiento de cada uno de los partidos mexicanos. El PRI, partido que gobernó al país a lo largo de siete décadas (fue fundado en 1929 bajo el nombre de PNR, se transformó en PRM en 1938 y finalmente en PRI en 1946), evidentemente fue el primero que resintió el resultado de la elección del año 2000. Perdió la Presidencia, pero aún conserva la mayoría relativa en las dos cámaras, así como la mayoría de las gubernaturas. A pesar de que conserva una posición privilegiada, la pérdida de la cúspide del poder político impactó fuertemente sobre su lógica interna, debido al papel estratégico que siempre tuvo el presidente de la República como jefe nato del partido. A lo largo de los últimos tres años, el otrora partido hegemónico ha tratado de aprender a moverse sin la guía presidencial y de construir nuevas reglas de relación entre las distintas fuerzas que lo integran (gobernadores, liderazgos corporativos, etcétera).

El PAN pasó de ser la oposición legal más antigua del país (fue fundado en 1939 y desde 1940 ha participado en elecciones) a convertirse en partido en el gobierno, o al menos en la Presidencia (es apenas la segunda fuerza en las dos cámaras y en las gubernaturas). Un partido tradicionalmente pequeño, de muy pocos afiliados, en lo fundamental de clases medias urbanas, pasó a asumir las responsabilidades del gobierno nacional en condiciones particularmente adversas.

El PRD, partido que en la elección del año 2000 apenas cumplía 11 años de formado, se enfrentó al hecho de que la alternancia en la Presidencia no había sido lograda por su tres veces candidato, Cuauhtémoc Cárdenas (hijo del presidente mexicano

¹ Fidel Martínez Ortega colaboró en la sistematización y el análisis de la información hemerográfica y estadística.

más popular del siglo xx) sino por un empresario convertido en político, Vicente Fox (cuya primera participación en política fue apenas en 1988, cuando fue electo diputado de mayoría por un distrito de su natal Guanajuato). Además, la elección del año 2000 produjo la disminución de la presencia parlamentaria del partido, debido en parte a la caída de su caudal electoral y en parte a la desafortunada coalición electoral que realizó con cuatro pequeños partidos. A pesar de todo, la conservación del gobierno de la capital del país, el Distrito Federal, así como de algunos gobiernos estatales (Baja California Sur, Michoacán, Tlaxcala y Zacatecas) han permitido al PRD conservar una plataforma mínima para su reposicionamiento. Sin embargo, los pésimos resultados de la elección presidencial de 2000 revitalizaron las pugnas internas, que amenazaron con no permitir la conclusión del trienio de la presidenta del partido, Amalia García, electa apenas en 1999. Curiosamente fue la elección del año 2003, en la que se produjo una recuperación de la presencia del PRD, la que condujo a la caída de la siguiente presidenta del partido, Rosario Robles, quien tan sólo dirigió al partido poco más de un año.

En el presente trabajo se analiza el desarrollo del PRD entre los años 2000 y 2003. Se evalúa la lógica de las tensiones internas del partido, en el contexto de los retos externos (las transformaciones del sistema político) y de las fuentes internas de conflicto (la difícil coexistencia de corrientes y grupos de muy diversos orígenes).

EL IMPACTO DE LA ELECCIÓN DEL AÑO 2000

Desde su fundación, el PRD se ha caracterizado por un elevado grado de conflictividad interna, debido a la diversidad de los grupos políticos que le dieron origen, cuya coexistencia en el mismo partido solamente era posible gracias al hecho de que todos ellos confluían en torno a Cuauhtémoc Cárdenas. Políticos formados en el PRI (como el propio Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Andrés Manuel López Obrador, más todos los que se fueron añadiendo hasta la fecha, como Ricardo Monreal, Alfonso Sánchez Anaya, etc.) dirigieron desde un principio a una amplia amalgama que incluía a socialistas y comunistas que ya habían recorrido la vía del desarrollo electoral y habían avanzado en la senda de la moderación política (como quienes provenían del PMS y sus afluentes, el PSUM y el PMT, entre quienes destacaban Amalia García, Heberto Castillo, Pablo Gómez, Jesús Ortega, etc.), así como a políticos que antes de 1988 participaban en la izquierda extraparlamentaria y aún sostenían un discurso revolucionario centrado en la movilización de las masas (cuyos exponentes más importantes son Rosario Robles, que provenía del maoísmo, Adolfo Gilly, que provenía del trotsquismo, así como una gran cantidad de políticos que provenían de pequeñas organizaciones marxistas revolucionarias, cada una de las cuales se reivindicaba como la verdaderamente revolucionaria).

Esta amalgama tan diversa confluía en torno al liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas y hasta el año 2000 había dependido de cada nueva candidatura presidencial

del político michoacano. De hecho, el mito fundacional del PRD consistía en la creencia de que Cárdenas había ganado la elección de 1988, lo cual era muy probable, y de que por tanto en una futura elección su triunfo se debería ratificar. Por supuesto, se trataba de una ilusión que le inyectaba una particular fuerza al nuevo partido, pero conforme fueron transcurriendo las posteriores elecciones presidenciales se fue desvaneciendo.²

La elección de 1988 fue excepcional. En ella se condensaron varios hechos singulares que difícilmente se repetirían: la crisis económica, la ruptura de la Corriente Democrática con el PRI, la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas y todo lo que el personaje evocaba, la confluencia en torno a él de cuatro partidos, etc., generaron una situación única. En 1994 y 2000 las condiciones fueron diferentes. La economía, el sistema político, el sistema electoral, los otros partidos opositores, particularmente el PAN, etc, fueron planteando condiciones diferentes en las siguientes elecciones presidenciales. Los resultados de 1994 y 2000 ya no podían ser explicados con el fraude electoral. En esta última elección los votos para Cárdenas fueron sensiblemente menos que para sus candidatos a diputados y senadores (16.64% contra 18.85% y 18.69 por ciento).³

El veredicto de las urnas no podía ser más claro. El mito fundacional, por tanto, se fue desvaneciendo, pero la diversidad de los grupos integrantes del PRD sigue demandando una figura que permita unificarlos. Más adelante veremos que esta es la razón que permite explicar que a partir de la elección de 2003 haya emergido la figura del Jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, como relevo del mito fundacional cardenista, de tal manera que la mayoría de los grupos y corrientes han empezado a promover abiertamente su candidatura apenas se conocieron los resultados oficiales de la elección intermedia.

Ya antes de la elección presidencial del año 2000 un hecho ilustraba la magnitud de las tensiones internas del PRD: Porfirio Muñoz Ledo, el gran estratega del neocardenismo desde la Corriente Democrática, creyó llegado el momento para disputarle a Cárdenas la candidatura presidencial, pero antes del registro decidió que no había condiciones dentro del PRD para procesar una competencia equitativa y decidió postularse por el PARM, el viejo partido paraestatal que había recuperado su registro (precisamente el primer partido que postuló a Cárdenas en 1988). Recordemos que ya en 1997 Muñoz Ledo compitió con Cárdenas para definir la candidatura a la jefatura de gobierno del DF y perdió. En el caso de la candidatura presidencial, seguramente pesó en el cálculo de Muñoz Ledo la previsión del Reglamento General de Elecciones Internas del PRD en el sentido de que quien aspire a la

² Marco Aurelio Sánchez (1999), *PRD, la élite en crisis*. México, Plaza y Valdés, y Enrique Semo (2003), *La búsqueda. 1. La izquierda mexicana en los albores del siglo XXI*. México, Océano.

³ Pablo Javier Becerra Chávez (2001), "Las elecciones federales del año 2000: la hora de la alternancia", en Yolanda Meyenberg Leycegui (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.

candidatura presidencial del partido debe tener el aval de 16 comités ejecutivos estatales y 64 consejeros nacionales.⁴ Si el aparato del partido decidía cerrar filas en torno a Cárdenas resultaba evidente que ni siquiera Muñoz Ledo tendría posibilidades siquiera de registrar su candidatura. Evidentemente esta regla tenía el propósito de asegurar automáticamente la candidatura eterna del líder moral del PRD. Curiosamente esta regla se parece a la que provocó la salida de la Corriente Democrática del PRI en octubre de 1988: quien aspirara a la candidatura debía tener el aval de un tercio de los comités estatales o de uno de los sectores del PRI. Finalmente Muñoz Ledo decidió llevar su candidatura al PARM y un mes antes de la elección declinó y se sumó a la campaña del candidato del PAN, Vicente Fox.

Durante varios meses de 1999 se planteó la posibilidad de formar una gran coalición de toda la oposición al PRI. Rota esa posibilidad por el hecho de que virtualmente el PAN y el PRD ya tenían definidos a sus candidatos, la dirigencia de este último decidió llevar a cabo la coalición con el PT (que tenía registro desde 1994 y una votación promedio apenas levemente superior a 2%) y tres partidos de nuevo registro (de los cuales no se tenía la menor idea de su potencial electoral). El resultado fue desastroso: de una votación de 25.7% (equivalente a siete millones y medio de sufragios) obtenida por el PRD en 1997, la coalición cayó a 16.6% (poco más de seis millones 200 mil votos). Esto redujo la presencia del PRD en las cámaras de Diputados y senadores a menos de la mitad, de la misma manera que castigó fuertemente el financiamiento del partido. El veredicto de las urnas era particularmente severo para Cárdenas: su candidatura atraía menos votos que las candidaturas a legisladores de su propio partido. Su ciclo como candidato presidencial vitalicio del PRD llegaba a su fin.

El balance de la presidenta del partido, Amalia García, aunque medido y cuidado de las formas con Cárdenas, fue particularmente severo. García reconocía que un factor para explicar el mal resultado electoral del partido era la persistencia de "el conflicto, la tensión y el uso de prácticas clientelares y viciadas que nos afectaron durante las elecciones del 14 de marzo de 1999 para renovar a la dirección nacional [...]" Amalia García también mencionaba como otro factor la ruptura de Muñoz Ledo, aunque la presentaba como "la negativa de Porfirio Muñoz Ledo de ir a unas elecciones internas [...]"⁵ Durante los meses siguientes la mayoría de los dirigentes, incluso el mismo Cuauhtémoc Cárdenas, insistieron en la necesidad de reformar al PRD para superar los vicios que lo han acompañado desde su nacimiento: la afiliación corporativa, el clientelismo, el peso asfixiante de las corrientes que más que impulsar ideas simplemente luchan por el poder, etc. A tal grado llegó el consenso que el noveno Pleno urgente del Consejo Nacional, realizado los días 9 y 10 de septiembre de 2000, aprobó la formación de una comisión para la reforma del partido que debería presentar sus conclusiones durante el VI Congreso nacional por realizarse en marzo de 2001 (finalmente se llevaría a cabo en abril).

⁴ Véase Reglamento General de Elecciones Internas del PRD, artículo 63, inciso a.

⁵ *La Jornada*, Perfil, 28 de julio de 2000.

la renovación total del Comité Ejecutivo Nacional y exigía que "se limpiara la elección". Durante el mes de octubre de 2000 Cuauhtémoc Cárdenas desarrolló algunos planteamientos críticos sobre las causas de la situación del PRD. Después de reconocer que los resultados electorales constituían una llamada a la "regeneración" del partido, establecía los siguientes problemas: "los intereses personalistas y de grupo se han impuesto sobre los del partido [...] los procesos burocratizantes en algunas de nuestras direcciones, la respuesta lenta frente a la coyuntura política; las prácticas clientelares en las que han caído algunos dirigentes y representantes partidarios [...]"⁶ Días después propondría la "reelección de dirigentes, pues haber mantenido la no reelección como norma nos ha impedido aprovechar experiencias [...]"⁷ Durante los meses previos al Congreso dirigentes, intelectuales y cabezas de las corrientes desarrollaron sus planteamientos en torno a la necesidad de la reforma del partido, e incluso algunos hablaban de una verdadera "refundación". En el proceso de realineamiento de las corrientes destacó la confirmación de la alianza de las corrientes de Amalia García y de Jesús Ortega, así como la formación de un Movimiento para la refundación y la regeneración del PRD en el cual confluían Rosario Robles y Cuauhtémoc Cárdenas.

Durante el VI Congreso Nacional, realizado los días 24 a 28 de abril de 2001, se vivió un fuerte enfrentamiento entre los dos bloques de corrientes. La presidenta del partido hizo un balance crítico, pero muy cuidadoso, del papel de Cárdenas en la aprobación de una coalición que muy poco aportó al PRD. De una forma muy sutil criticó la falta de información sobre la gestión de Cárdenas en el gobierno del Distrito Federal, aunque por supuesto aclaró que se había tratado de un buen gobierno⁸ (por supuesto, los ciudadanos de la capital ya habían hecho, el 2 de julio del año 2000, el balance más crítico de la gestión cardenista: los votos para Cuauhtémoc Cárdenas representaron apenas 26% de la elección presidencial en tanto que los correspondientes a López Obrador constituyeron 38% de la elección de Jefe de gobierno). Por supuesto, la reacción de Cárdenas fue particularmente virulenta ante las observaciones de García. La acusó de "falta de valor civil" para haber hecho en su momento tales señalamientos, de no reconocer sus errores y su responsabilidad en los resultados electorales. La guerra estaba declarada. A partir del Congreso la corriente de Robles y Cárdenas (conocida ya como "Rosca") se enfilaría a la conquista de la mayoría en las elecciones de marzo de 2002. El Congreso acordó realizar el tercer domingo de marzo de ese año todas las elecciones internas: la nacional, las de las 32 entidades y las de todos los municipios. Esa decisión provocaría fuertes dolores de cabeza al partido. Por si esto fuera poco, en diciembre se decidió que la elección se llevaría a cabo con el padrón histórico y el nuevo que había resultado de un proceso de reafiliación. El resultado era totalmente ficticio, pues establecía una cifra de afiliados de cerca de cuatro millones.

⁶ El *Universal*, 26 de octubre de 2000, p. 14-A.

⁷ El *Universal*, 28 de octubre de 2000, p. 1-A.

⁸ El *Universal* y *La Jornada*, 26 de abril de 2001.

LA ELECCIÓN INTERNA DE 2002

La preparación del "día general de elecciones" (una verdadera "madre de todas las elecciones") inevitablemente se complicó debido a la polarización que ya vivía el partido. El Pleno del Consejo Nacional de los días 12 y 13 de enero de 2002 nombró a los integrantes del Servicio Electoral (algo así como el IFE del partido), pero Rosario Robles abandonó la reunión por considerar que la integración de dicha instancia no era imparcial, debido a que había quedado muy cargada del lado de "amalios" y "chuchos".⁹ Mal empezaba el proceso si una de las principales candidatas ponía en duda la imparcialidad de la autoridad electoral interna. Cuauhtémoc Cárdenas explícitamente comprometió su voto a favor de Robles, con lo que selló su alianza.

La alianza de las corrientes de Amalia García y Jesús Ortega postuló a la fórmula integrada por el propio Ortega para la presidencia del partido y Raymundo Cárdenas para la Secretaría General. Por la alianza de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles, apoyada por el Movimiento de Izquierda Social (MISOL) del ex senador Héctor Sánchez, fue postulada la fórmula integrada por la propia Robles e Higinio Martínez. La Red de Izquierda Revolucionaria postuló a Camilo Valenzuela y Uuc-Kib Espadas. Contendieron además Carolina Verduzco, Martha Patricia Hernández (a quien la planilla de Robles impugnó porque presentaba una fotografía en la que mostraba gran parecido con Rosario Robles) y Marco Aurelio Sánchez (autor de un par de libros sobre el PRD, pero desconocido dentro del partido). Este último aseguraba desde el 12 de febrero: "No podemos pensar que es posible tener un proceso aseado [...] podemos asegurar que las elecciones van a ser fraudulentas".¹⁰

El 21 de febrero Sánchez, Valenzuela y Verduzco constituyeron el frente de candidatos perredistas por la reprogramación del proceso electoral y exigieron la posposición de la elección, debido a que en su opinión no existían las condiciones para que se pudiera realizar con apego a la legalidad. Finalmente, la elección se llevó a cabo en la fecha establecida desde un principio, el domingo 17 de marzo de 2002. En medio de denuncias cruzadas entre los candidatos y contra el Servicio Electoral, el cómputo de los votos se tarda más de una semana y apenas el martes 26 se presentaron los resultados totales: la fórmula encabezada por Rosario Robles obtuvo 50.61% del total, en tanto que la fórmula encabezada por Jesús Ortega recibió 32.25%.¹¹ La presidencia del partido correspondía a Rosario Robles, con mayoría absoluta de los votos, pero dado que no superaba en una relación de 2 a 1 a la planilla de Ortega, a ésta le correspondía la Secretaría General. Ramón Sosamontes, vocero de Robles, acusó al Servicio Electoral de manipular los comicios para que Ortega obtuviera el margen de votación necesario para obtener la Secretaría General.¹² Robles, mientras tanto, planteaba que asumiría el cargo hasta que se produjera la reforma del partido que debería presentar sus conclusiones durante el VI Congreso nacional por realizarse en marzo de 2001 (finalmente se llevaría a cabo en abril).

⁹ *El Universal*, 14 de enero de 2002, p. 6-A.

¹⁰ *Reforma*, 13 de febrero de 2002, p. 9-A.

¹¹ *Reforma*, 27 de marzo de 2002, p. 7-A.

¹² *Reforma*, 30 de marzo de 2002, p. 2-A.

la renovación total del Comité Ejecutivo Nacional y exigía que “se limpiara la elección”. Cuauhtémoc Cárdenas también entró a esta verdadera guerra de lodo y exigió a Amalia García que respondiera por el cúmulo de irregularidades que caracterizaron a la elección, y acusó de parcialidad al Servicio Electoral.

La elección estuvo muy cerca de ser anulada debido a que la proporción de casillas no instaladas fue muy elevada. En un principio se manejó una proporción muy cercana a 20% (la línea fatal para la anulación), pero con el paso de los días la proporción oficial de casillas no instaladas bajó a 15.2%. Pero las elecciones locales de Michoacán, México, Veracruz, Puebla y Tamaulipas sí fueron anuladas por diversas irregularidades. En Hidalgo la elección no pudo realizarse por falta de papelería y también hubo fuertes impugnaciones en Oaxaca, Querétaro y Distrito Federal.¹³ En la ciudad capital el enfrentamiento entre la planilla de los roblistas, encabezada por Agustín Guerrero, y los chuchos-amalios, encabezada por Víctor Círigó, fue particularmente violento. Unos a otros se acusaban de las peores formas de fraude electoral y se llegó al extremo de secuestrar un local delegacional del partido en protesta por los resultados. Víctor Círigó llegó a declarar que en algunas delegaciones sus contrincantes “[...] se despacharon con la cuchara grande: los paquetes no se instalaron y se rellenaron urnas [...] inventaron una elección”.¹⁴ Cualquier parecido con las denuncias que el PRD hacía respecto a las elecciones en tiempos de Salinas es más que pura coincidencia.

Finalmente, Rosario Robles, de la planilla ganadora, y Raymundo Cárdenas, de la planilla en segundo lugar, tomaron posesión de los cargos de presidenta y secretario general del partido el 14 de abril de 2002. La prensa reportó que durante el evento realizado en el monumento a la Revolución, Amalia García, presidenta saliente, se sentó a la izquierda de Cuauhtémoc Cárdenas, mientras Rosario Robles,

Elección interna del PRD de marzo de 2002

| Planillas | Votos | % |
|-------------------------|---------|--------|
| 1 Jesús Ortega | 282 059 | 32.25 |
| 2 José Valenzuela | 67 342 | 7.70 |
| 3 M. Patricia Hernández | 23 671 | 2.71 |
| 4 Rosario Robles | 442 718 | 50.61 |
| 5 Marco Aurelio Sánchez | 8 270 | 0.95 |
| 6 Carolina Verduzco | 14 360 | 1.64 |
| Nulos | 36 275 | 4.15 |
| Total | 874 695 | 100.00 |

FUENTE: revista *Voz y voto. Política y Elecciones*, núm. 110, abril de 2002, p. 41.

¹³ *Crónica*, 1 de abril de 2002.

¹⁴ *Crónica*, 2 de abril de 2002.

presidenta entrante, se sentó a su derecha. Sería imposible encontrar un mayor símbolo gráfico del liderazgo moral de Cárdenas.¹⁵

La victoria por mayoría absoluta lograda por Rosario Robles le hizo pensar que tendría condiciones de máximo poder para dirigir al PRD. No fue así. Desde un principio su gestión fue siendo acotada por la propia correlación interna de fuerzas. En primer lugar, el secretario general era de la corriente contraria, y en segundo lugar el Consejo Nacional eligió a un nuevo Comité Ejecutivo Nacional en el que Robles no logró tener mayoría (de 21 posiciones, solamente tenía 10).¹⁶ Una expresión de las tensiones internas fue la renuncia de Raymundo Cárdenas a la secretaría general apenas a 59 días de tomar posesión, con la finalidad de regresar a su escaño en el Senado, sin duda más apacible que el verdadero campo de batalla en que se había convertido la vida interna del partido. El 14 de julio el Consejo Nacional eligió a Carlos Navarrete, también del bloque amalios-chuchos, para ocupar el cargo.

Desde el principio de su gestión, Robles puso a disposición del partido su renuncia si no lograba al menos 130 diputaciones en la elección de 2003.¹⁷ Un año después se vería obligada a cumplir su palabra.

EL DESEMPEÑO ELECTORAL

En el cuadro 1 se brinda la información básica del desempeño del PRD en las elecciones de diputados, desde 1991 hasta 2003. Después del poco más de 30% de la votación reconocida oficialmente al Frente Democrático Nacional en 1988, el PRD ha pasado de un mínimo de 7.91% en 1991 a su punto máximo de casi 25% en 1997, para luego descender a 18.68% en 2000 y a 17.61% en 2003. Esa evolución puede ser evaluada de diferentes maneras. Desde la óptica del mito fundacional que postula que Cuauhtémoc Cárdenas ganó la elección de 1988, pero el fraude se la arrebató, esos resultados son pobres. Para la izquierda anterior al PRD la meta de participar en elecciones era cuando mucho difundir su programa e ir ganando poco a poco espacios parlamentarios y de gobierno local. El partido mejor colocado de esa izquierda nunca superó 5% y sumados todos los partidos de esa tendencia nunca llegaron más allá de 15%. Pero la lógica del PRD es diferente. El PRD se fundó para recuperar el triunfo arrebatado y por tanto sus fundadores desde un principio se fijaron una meta: ganar la presidencia en el corto plazo. Desde esa perspectiva, el resultado electoral promedio del partido (situado en torno a 16-18%) es pobre. Para los parámetros de la izquierda anterior sería, por el contrario, muy bueno.

El análisis de la distribución geográfica del voto perredista brinda constataciones adicionales. En 1991 solamente en dos entidades (Guerrero y Michoacán) sus por-

¹⁵ *Reforma*, 15 de abril de 2002, p. 4-A.

¹⁶ *El Universal*, 19 de mayo de 2002, p. 9-A.

¹⁷ *El Universal*, 29 de julio de 2002, p. 13-A.

centajes superaban 20%, pero en ninguna de ellas llegaba a 30%. En otras cuatro entidades (entre ellas Tabasco y el Distrito Federal) se ubicaba entre 10 y 20%, pero en las restantes 26 entidades su votación no llegaba siquiera a 10%. Se puede argumentar que los datos estadísticos de aquella época no son totalmente confiables, pero aun así son indicativos del nivel de la votación que este partido obtuvo en su primera elección federal. Para 1994, la segunda elección presidencial en que se postula Cárdenas, el PRD ya supera 30% de los votos en cuatro entidades (Chiapas, Guerrero, Michoacán y Tabasco), en otras cuatro se ubica entre 20% y 30% (entre ellas ya se encuentra el DF, con 20.8%), en otras 12 se ubica entre 10% y 20% y solamente en 12 no pasa de 10%.

La elección de 1997 constituye hasta el momento la cúspide del desempeño electoral del PRD. A la par que su votación nacional casi llegó a 25% y que tuvo el segundo grupo parlamentario en la cámara baja, logró por primera vez niveles superiores a 40% en dos entidades (DF y Guerrero), en otras cinco ubica su votación entre 30 y 40%, entre las que destaca Campeche (gracias al desprendimiento de Layda Sansores), en 10 se coloca entre 20% y 30%, en 12 logra entre 10% y 20% y solamente en tres no logra llegar a 10% de la votación. En este año logra su primer triunfo a nivel del gobierno de una entidad, ni más ni menos que en la ciudad capital, el DF.

En las elecciones de los años 2000 y 2003 la votación perredista disminuye notablemente, pero en algunos estados aumenta gracias a los desprendimientos del PRI, como en Baja California Sur, Tlaxcala y Zacatecas. En la elección del año 2000 ninguna entidad permitió al PRD una votación superior a 40%, en seis logró niveles superiores a 30% (y entre éstas, la peor colocada fue el DF, en donde el PRD con todo y coalición apenas logró 30%, lo cual puede entenderse como resultado del gobierno de Cárdenas), en seis se ubicó entre 20% y 30%, en otras ocho se colocó entre 10% y 20%, y finalmente regresó a niveles inferiores a 10% en varias entidades donde tres años atrás había rebasado esa barrera (11 entidades debajo de 10%).

Para el año 2003 ocurre un fenómeno curioso: la votación del PRD disminuye tanto en términos proporcionales (de 18.7% a 17.6%) como absolutos (de poco más de 6 900 000 a poco menos de 4 700 000 votos). El partido perdió poco más dos millones de votos de 2000 a 2003. Tuvo peores resultados en más entidades (ahora en 14 logró menos de 10% de la votación), pero los compensó con saldos favorables en un pequeño número de entidades: en Zacatecas obtuvo su mejor porcentaje (45.6%) y se llevó los cinco diputados de mayoría; en Baja California Sur logró 43.2% y ganó los dos diputados en disputa; en el Distrito Federal, gracias al "efecto López Obrador", de nuevo superó la barrera de 40% (42.8%) y se quedó con 27 diputaciones de 30 posibles; finalmente en Michoacán, ya ganada la gubernatura en 2001 por Lázaro Cárdenas Batel (hijo de Cuauhtémoc Cárdenas), obtuvo 35.2% de los sufragios y logró el triunfo en 10 de 13 distritos. Estos buenos resultados concentrados en muy pocas entidades permitieron al PRD casi duplicar su presencia en la Cámara de Diputados: de 50 legisladores ganados en 2000 pasa a 96 en 2003. El problema es la excesiva concentración de los triunfos de mayoría en muy pocas entidades: como

lo muestra el cuadro 2, el PRD solamente obtiene diputados de mayoría en ocho entidades, lo que significa que en las restantes 24 no gana una sola posición por la vía mayoritaria, aunque en algunas logra buenos porcentajes de votación, como en Tabasco, donde logró 36.8%, pero no ganó algún distrito (situación, para este último estado, que cambió drásticamente en la elección local del mismo año 2003 cuando el PRD logró el mayor grupo parlamentario local).

En el cuadro 2 se muestra el desempeño local del PRD entre 2000 y 2003, en tanto que en el cuadro 3 se resumen los principales indicadores de la presencia nacional y local del partido al final de 2003. A partir de 1997, con el triunfo en el Distrito Federal, el partido inició una lenta expansión en la esfera de los gobiernos locales. En 1998 ganó las gubernaturas de Tlaxcala y Zacatecas, en tanto que en 1999 ganó la de Baja California Sur, todas ellas gracias a escisiones de políticos priístas (Alfonso Sánchez Anaya, Ricardo Monreal y Leonel Cota Montaña, respectivamente) a los que su partido les había cerrado la puerta de la candidatura. En 2000 el PRD participó en la coalición que llevó a la gubernatura al también ex priísta Pablo Salazar, y en 2001 ganó la gubernatura de Michoacán con Lázaro Cárdenas Batel, hijo de Cuauhtémoc, nieto de Lázaro y sobrino de Dámaso, todos ellos Cárdenas y gobernadores en distintos momentos del mismo estado.

En otros estados la fórmula de postular a políticos escindidos del PRI no ha sido tan exitosa. En Campeche y Tabasco los políticos ex priístas posicionaron bien al PRD, pero no le permitieron ganar la gubernatura, en parte debido a la sobrevivencia de las viejas irregularidades electorales. Así, en Campeche la candidatura de Layda Sansores a la gubernatura en 1997 condujo al PRD a niveles sin precedentes en el estado, pero la candidatura de Álvaro Arceo en 2003 casi lo condujo a la desaparición del mapa electoral. En Tabasco las candidaturas sucesivas de López Obrador en 1988 y 1994, y posteriormente la de Raúl Ojeda en 2001 convirtieron al partido en una opción real de poder local que ya se pudo concretar en la elección intermedia de 2003 con su transformación en la mayoría en el congreso local. Por el contrario, en Colima y San Luis Potosí la fórmula culminó en sendos fracasos.

Hasta el momento la mejor entidad para el PRD, desde el punto de vista local, sigue siendo el Distrito Federal. La elección de 2003 redituó al partido su porcentaje más alto, la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa y el gobierno de 13 delegaciones (de un total de 16). En esta situación, la capital del país se ha convertido en la plataforma que jamás imaginó Cuauhtémoc Cárdenas cuando la gobernó (es un decir) entre 1997 y 1999. López Obrador es el precandidato natural del PRD a la Presidencia para la elección de 2006 gracias a su gestión en el Distrito Federal, y por lo que indica la mayoría de las encuestas serias ya es considerado el precandidato más fuerte de entre todos los partidos. Pero, por supuesto, es necesario matizar el optimismo de sus simpatizantes. El DF es la única entidad con mayoría absoluta en su congreso local, en otras dos tiene mayoría relativa (Baja California Sur y Tabasco) y en una más está empatado con el PRI (Michoacán). El nivel de implantación del PRD en todo el país aún es mínimo, como lo muestra nuestro análisis de la elección federal de 2003 (14 entidades por debajo de 10%). Hay estados donde su presencia es

virtualmente marginal o incluso nula, como Jalisco (6.7%), Yucatán (5.3%) o Nuevo León (2.1%).

LA CAÍDA DE ROSARIO ROBLES

El 2 de marzo Rosario Robles reiteró su promesa: "Si el 6 de julio el PRD es derrotado, renuncio".¹⁸ Por supuesto, la apuesta no consistía en obtener la mayoría, sino en lograr al menos 20% de la votación y 130 diputaciones, como lo había planteado desde 2002. Tan segura estaba de lograr esta meta que unos días antes de la elección reiteró: "Si sólo me falta una diputación, dejo la dirigencia nacional y que vengan otros".¹⁹ El veredicto de las urnas la colocó en aprietos: con dos millones de votos menos que en 2000, el PRD llegó a 17.6% de los votos, y gracias a un mayor número de triunfos distritales la bancada perredista quedaría en poco menos de 100 (95 y posteriormente, gracias a un distrito de Michoacán que se resolvió en elección extraordinaria, 96). Por supuesto, para cualquier partido casi duplicar su número de diputados de una elección a otra sería un balance positivo, pero para las promesas de Rosario Robles el resultado se quedaba corto. "Fue una frase como muchas otras [...] una frase al calor de la campaña", trataría de matizar el secretario general, Carlos Navarrete.²⁰ A pesar de haber declarado el 8 de julio que pondría a consideración del Consejo Nacional su renuncia, para que éste la aceptara o rechazara, un mes después se presentó al mismo con su renuncia irrevocable, bajo el argumento de que había sido víctima de "fuego amigo" y de una "guerra sucia", y no podía seguir dirigiendo al partido "maniatada y bajo sospecha". Robles afirmaba: "No estoy dispuesta a ser rehén y tampoco soy partidaria de la simulación. En los últimos días se ha hablado de unidad y de cierre de filas, mientras por debajo del agua se emprende de manera premeditada una guerra sucia para desprestigiar y socavar nuestra presencia en la presidencia nacional para colocarnos una camisa de fuerza".²¹ Se trataba, sin duda, de acusaciones muy fuertes, pero nunca aclaró, ni en su discurso ante el Consejo Nacional ni en las entrevistas que ha concedido desde entonces, quién o quiénes, personajes o corrientes, habían desarrollado la guerra sucia y el fuego amigo en su contra. Recordemos que tres años atrás, Amalia García se encontró en una situación muy parecida y en aquella ocasión Rosario Robles misma, Cárdenas y algunas corrientes desataron el fuego amigo e incluso llegaron a pedir su cabeza. García soportó la guerra sucia y llegó hasta la elección de 2002. Robles, que tenía a su favor haber ganado la presidencia del partido con una clara mayoría absoluta, no pudo resistir la presión y se retiró.

¹⁸ *El Universal*, 3 de marzo de 2003, pp. 1-A y 8-A.

¹⁹ *El Universal*, 3 de julio de 2003, p. 14-A.

²⁰ *Crónica*, 8 de julio de 2003, p. 1.

²¹ *Reforma*, 10 de agosto de 2003, p. 1-A.

Como si se quisiera confirmar la posición preeminente de Cuauhtémoc Cárdenas en el partido de cara al 2006, el Consejo Nacional designó a Leonel Godoy, un hombre formado a la sombra del líder moral, como nuevo presidente. Al parecer, Godoy fue impulsado por el grupo de gobernadores perredistas y se tuvo que consultar vía telefónica hasta Brasil a Cárdenas su opinión al respecto. Godoy ha sido toda su vida un leal empleado de la familia Cárdenas y parece que lo seguirá siendo en el futuro inmediato. Recordemos que lo que se juega de aquí al año 2006 es la candidatura presidencial del PRD. Parece que la apuesta de Cárdenas es seria. El 2006 no está tan lejos.

El día siguiente a su renuncia, Rosario Robles sentenció: "Hay que acabar con las cuotas, con los cotos de poder, abrir el partido a la sociedad, recuperar la ética, organizar al partido de manera democrática".²² Estos elementos de diagnóstico sobre la situación organizativa del PRD no son nuevos. Como ya lo señalamos, Amalia García los destacó en su propio balance del año 2000 y posteriormente han sido retomados tanto por intelectuales y dirigentes como por el propio Comité Ejecutivo actual. Así, en los documentos preparatorios del VIII Congreso Nacional, por realizarse los días 26 a 28 de marzo de 2004, se planteaba que el partido vivía un "desorden estructural" y estaba asfixiado por "prácticas antidemocráticas". Se constata también que no existe un padrón confiable de afiliados, que éstos no pagan sus cuotas, que las elecciones internas son un verdadero desastre y desprestigian cada tres años al partido, que las corrientes solamente buscan el poder de la organización sin importarles la promoción de las ideas, etc., etc. ("Línea de organización", en www.prd.org.mx). De hecho, los dos temas centrales del VIII Congreso son precisamente el de la línea de organización y la reforma del Estatuto. Pero no podemos dudar que también el Congreso será el escenario de confrontación de las dos precandidaturas presidenciales que flotan en el ambiente perredista y de las corrientes y grupos que las acompañan: Cuauhtémoc Cárdenas y Andrés Manuel López Obrador.

²² *El Universal*, 11 de agosto de 2003, p. 1-A.

CUADRO 1. PRD 1991-2003 Votación para diputados de mayoría relativa

| Entidad Federativa | 1991 | | 1994 | | 1997 | | 2000 | | 2003 | |
|---------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|
| | Votos absolutos | % |
| Aguascalientes | 5 458 | 2.53 | 28 495 | 8.50 | 37 183 | 12.65 | 30 533 | 8.24 | 17 788 | 6.80 |
| Baja California | 15 917 | 2.66 | 61 356 | 7.60 | 79 231 | 13.09 | 76 543 | 9.06 | 34 734 | 6.33 |
| Baja California Sur | 1 334 | 1.42 | 7 448 | 5.24 | 14 121 | 12.06 | 63 291 | 38.78 | 45 993 | 43.21 |
| Campeche | 6 177 | 4.02 | 46 498 | 20.50 | 75 354 | 34.86 | 38 991 | 15.28 | 6 303 | 2.40 |
| Coahuila | 32 184 | 7.19 | 81 996 | 11.12 | 76 971 | 13.78 | 75 757 | 9.39 | 27 040 | 6.32 |
| Colima | 12 340 | 9.61 | 24 593 | 12.28 | 38 429 | 19.33 | 27 303 | 12.62 | 24 480 | 12.19 |
| Chiapas | 49 939 | 5.61 | 334 558 | 31.18 | 182 478 | 28.08 | 276 622 | 25.88 | 147 355 | 20.14 |
| Chihuahua | 15 438 | 2.08 | 63 161 | 5.67 | 91 170 | 10.00 | 83 187 | 7.43 | 47 134 | 6.23 |
| Distrito Federal | 396 483 | 11.62 | 911 681 | 20.81 | 1 750 723 | 44.35 | 1 315 932 | 30.02 | 1 259 021 | 42.80 |
| Durango | 18 827 | 5.58 | 45 470 | 8.75 | 42 703 | 10.50 | 62 547 | 12.54 | 14 538 | 3.98 |
| Guanajuato | 55 283 | 4.50 | 144 981 | 8.39 | 200 982 | 12.59 | 145 941 | 7.93 | 183 953 | 12.23 |
| Guerrero | 122 339 | 23.26 | 261 321 | 33.01 | 285 914 | 41.32 | 348 307 | 37.53 | 240 713 | 38.19 |
| Hidalgo | 40 788 | 8.13 | 109 742 | 14.29 | 168 222 | 25.82 | 151 916 | 18.73 | 93 043 | 16.57 |
| Jalisco | 40 526 | 2.57 | 179 695 | 7.51 | 240 492 | 11.44 | 205 551 | 7.94 | 154 254 | 6.67 |
| México | 309 525 | 9.75 | 827 295 | 18.01 | 1 312 142 | 33.29 | 1 030 512 | 20.27 | 699 469 | 23.46 |
| Michoacán | 293 760 | 29.57 | 472 821 | 34.56 | 432 249 | 39.25 | 547 938 | 37.99 | 291 798 | 35.18 |
| Morelos | 36 354 | 11.74 | 106 623 | 18.87 | 176 403 | 39.07 | 123 340 | 19.56 | 102 687 | 19.97 |
| Nayarit | 24 607 | 12.30 | 50 340 | 15.84 | 56 874 | 20.27 | 65 747 | 18.70 | 23 621 | 10.37 |
| Nuevo León | 7 728 | 1.26 | 33 372 | 2.24 | 39 421 | 2.86 | 103 539 | 6.82 | 30 172 | 2.12 |
| Oaxaca | 59 729 | 8.98 | 263 162 | 26.07 | 250 014 | 29.54 | 276 390 | 24.66 | 144 078 | 17.63 |
| Puebla | 52 436 | 4.36 | 191 311 | 13.21 | 219 953 | 17.42 | 217 612 | 12.75 | 87 839 | 7.60 |
| Querétaro | 7 426 | 2.35 | 24 116 | 4.93 | 42 767 | 9.06 | 41 660 | 7.51 | 39 859 | 7.71 |
| Quintana Roo | 6 541 | 5.54 | 25 062 | 11.83 | 39 639 | 22.84 | 57 734 | 20.46 | 14 554 | 7.78 |
| San Luis Potosí | 6 743 | 1.24 | 64 756 | 8.46 | 75 004 | 10.35 | 76 249 | 9.32 | 53 676 | 8.40 |
| Sinaloa | 31 498 | 4.93 | 119 317 | 12.96 | 176 251 | 22.22 | 155 310 | 16.19 | 81 200 | 12.49 |
| Sonora | 16 056 | 3.19 | 111 676 | 13.11 | 198 993 | 26.88 | 137 823 | 15.92 | 87 679 | 11.21 |
| Tabasco | 63 587 | 17.47 | 193 197 | 31.70 | 216 093 | 39.58 | 239 521 | 35.62 | 180 039 | 36.77 |
| Tamaulipas | 23 777 | 3.58 | 151 236 | 14.93 | 213 875 | 26.07 | 96 583 | 8.95 | 60 694 | 7.63 |
| Tlaxcala | 13 309 | 6.00 | 51 110 | 14.55 | 57 894 | 23.13 | 92 975 | 26.86 | 67 788 | 32.21 |
| Veracruz | 107 949 | 5.70 | 545 173 | 21.77 | 550 470 | 26.07 | 582 938 | 22.10 | 229 299 | 12.03 |
| Yucatán | 855 | 0.22 | 11 061 | 2.49 | 35 996 | 7.18 | 28 186 | 4.08 | 27 599 | 5.26 |
| Zacatecas | 25 837 | 6.79 | 47 768 | 9.30 | 58 455 | 13.63 | 164 642 | 32.81 | 175 965 | 45.55 |
| Total Nacional | 1 900 750 | 7.91 | 5 590 391 | 16.12 | 7 436 466 | 24.98 | 6 941 120 | 18.68 | 4 694 365 | 17.61 |

FUENTE: Instituto Federal Electoral.

CUADRO 2. Resultados del PRD en las Elecciones Locales 2000 -2003

| Entidad Federativa | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | |
|---------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|
| | Votos absolutos | % |
| Aguascalientes | | | | | | | | |
| Baja California | | | 21 872 | 7.99 | | | | |
| Baja California Sur | | | 22 676 | 4.15 | | | | |
| Campeche | 31 180 | 12.41 | | | 56 504 | 41.00 | 3 859 | 1.60 |
| Coahuila | | | | | 31 691 | 6.00 | | |
| Colima | 29 738 | 13.84 | | | | | | |
| Chiapas | 535 860 | 51.50 | 274 351 | 24.30 | | | 20 367 | 10.40 |
| Chihuahua | | | 44 631 | 4.94 | 7 901 | 2.65 | | |
| Distrito Federal | 1 506 234 | 34.46 | | | | | 1 376 905 | 48.60 |
| Durango | | | 13 664 | 3.55 | | | | |
| Guanajuato | 108 114 | 5.94 | | | | | | |
| Guerrero | | | | | 371 482 | 44.00 | 179 361 | 12.30 |
| Hidalgo | | | | | 107 486 | 24.00 | | |
| Jalisco | 112 728 | 5.22 | | | | | 163 675 | 7.20 |
| México | 994 124 | 20.01 | | | | | 848 265 | 25.00 |
| Michoacán | | | | | | | | |
| Morelos | 81 395 | 13.68 | 561 170 | 41.93 | | | 119 662 | 23.50 |
| Nayarit | | | | | | | | |
| Nuevo León | 38 909 | 2.56 | | | 32 487 | 10.00 | | |
| Oaxaca | | | 165 112 | 23.40 | | | 14 934 | 1.00 |
| Puebla | 21 042 | 3.97 | 119 407 | 9.03 | | | | |
| Querétaro | | | | | | | | |
| Quintana Roo | | | | | | | | |
| San Luis Potosí | 58 809 | 7.25 | 86 485 | 10.64 | 48 923 | 26.00 | 34 308 | 6.70 |
| Sinaloa | | | | | | | 72 641 | 11.60 |
| Sonora | 141 776 | 16.82 | | | | | 51 447 | 6.40 |

CUADRO 2. Resultados del PRD en las Elecciones Locales 2000 -2003 (Continuación)

| Entidad Federativa | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | |
|--------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|
| | Votos absolutos | % |
| Tabasco | 265 836 | 39.64 | 327 396 | 46.00 | 311 232 | 46.10 | 311 232 | 46.10 |
| Tamaulipas | | | 71 016 | 7.43 | | | | |
| Tlaxcala | | | 92 576 | 26.02 | | | | |
| Veracruz | 334 495 | 15.28 | | | | | | |
| Yucatán | | | 24 667 | 3.63 | | | | |
| Zacatecas | | | 146 023 | 32.64 | | | | |

Notas: en el año 2000, el PRD participó como parte de una coalición en los siguientes estados: en Chiapas con la Alianza por Chiapas, en Morelos con la Alianza por Morelos y Nuevo León con la Alianza por Nuevo León. En el año 2001 el PRD y el PT formaron en Michoacán la coalición Unidos por Michoacán.

En el 2002, el resultado de Chihuahua corresponde a la elección extraordinaria del municipio de Juárez.

En Chiapas 2000, el resultado corresponde a la elección de Gobernador y 2001 a la elección de diputados.

En Tabasco 2000, el resultado corresponde a la elección de diputados y 2001 a la elección de gobernador.

FUENTE: CEDE: Sistema Integral de Estadística Electoral Nacional, Federico Berrueto "Corte de Caja 2001" en revista *Voz y Voto*, núm. 107, enero 2002, pp. 36-44, "Corte de Caja 2002" en revista *Voz y Voto*, núm. 119, enero 2003, pp. 27-35 y "2003, reparto del poder" en revista *Voz y Voto*, núm. 131, enero 2004, pp. 40-45.

CUADRO 3. Presencia Nacional y Local del PRD a Diciembre de 2003

| Entidad Federativa | Dip. Fed. | Dip. Fed. | Senadores | Gubernaturas | Dip. Loc. | Dip. Loc. | Presidencias Municipales PRD | Presidencias Municipales Total | Presidencias Loc. | total dip. |
|---------------------|-----------|------------|-----------|--------------|-----------|-----------------|------------------------------|--------------------------------|-------------------|------------|
| | M.R. PRD | M.R. Total | M.R. PRD | PRD | PRD % | Municipales PRD | | | | |
| Aguascalientes | | 3 | | | 1 | 3.70 | | | 11 | 27 |
| Baja California | | 6 | | | 2 | 8.00 | | | 5 | 25 |
| Baja California Sur | 2 | 2 | 2 | 1 | 8 | 38.10 | | 3 | 5 | 21 |
| Campeche | | 2 | | | 1 | 2.86 | | | 11 | 35 |
| Coahuila | | 7 | | | 3 | 8.57 | | 4 | 38 | 35 |
| Colima | | 2 | | | 2 | 8.00 | | 1 | 10 | 25 |
| Chiapas | | 12 | | | 7 | 17.50 | | 20 | 118 | 40 |
| Chihuahua | | 9 | | | 2 | 6.06 | | 2 | 67 | 33 |
| Distrito Federal | 27 | 30 | | 1 | 37 | 56.06 | | 13 | 16 | 66 |
| Durango | | 5 | | | 1 | 4.00 | | 1 | 39 | 25 |
| Guajuato | 1 | 15 | | | 4 | 11.11 | | 3 | 46 | 36 |
| Guerrero | 4 | 10 | | | 17 | 36.96 | | 30 | 77 | 46 |
| Hidalgo | | 7 | | | 3 | 10.34 | | 10 | 84 | 29 |
| Jalisco | | 19 | | | 2 | 5.00 | | 5 | 124 | 40 |
| México | 6 | 36 | | | 19 | 25.33 | | 23 | 125 | 75 |
| Michoacán | 10 | 13 | 2 | 1 | 17 | 42.50 | | 8 | 113 | 40 |
| Morelos | | 4 | | | 7 | 23.33 | | | 33 | 30 |
| Nayarit | | 3 | | | 2 | 6.67 | | | 20 | 30 |
| Nuevo León | | 11 | | | 1 | 2.44 | | 1 | 51 | 41 |
| Oaxaca | | 11 | | | 8 | 19.05 | | 38 | 590 | 42 |
| Puebla | | 15 | | | 4 | 10.26 | | 22 | 217 | 39 |
| Querétaro | | 4 | | | 2 | 8.00 | | 1 | 18 | 25 |
| Quintana Roo | | 2 | | | 3 | 12.00 | | | 8 | 25 |
| San Luis Potosí | | 7 | | | 2 | 7.41 | | 3 | 58 | 27 |
| Sinaloa | | 8 | | | 3 | 7.50 | | | 18 | 40 |
| Sonora | | 7 | | | 5 | 15.15 | | 5 | 72 | 33 |
| Tabasco | | 6 | | | 17 | 48.57 | | 11 | 17 | 35 |
| Tamaulipas | | 8 | | | 3 | 9.38 | | 1 | 43 | 32 |
| Tlaxcala | 1 | 3 | | 1 | 8 | 25.00 | | 14 | 60 | 32 |
| Veracruz | | 23 | | | 4 | 8.89 | | 30 | 210 | 45 |
| Yucatán | | 5 | | | 1 | 4.00 | | 1 | 106 | 25 |
| Zacatecas | 5 | 5 | | 1 | 12 | 40.00 | | 16 | 57 | 30 |
| Total Nacional | 56 | 300 | 4 | 5 | 208 | 18.42 | | 266 | 2467 | 1129 |

FUENTE: Instituto Federal Electoral, Federico Berrueto "2003, reparto del poder" en revista *Voz y Voto*, núm. 131, pp. 40-45 y Pablo Javier Becerra Chávez "Las elecciones federales del año 2000: la hora de la alternancia", en Yolanda Meyenberg, El dos de Julio: reflexiones posteriores, FLACSO, IIS; UAM-I, México, 2001.

BIBLIOGRAFÍA

- Anguiano, Arturo (1997), *Entre el pasado y el futuro. La izquierda en México, 1969-1995*, México, UAM-Xochimilco.
- Becerra Chávez, Pablo Javier (1998), "Las elecciones de 1997: la nueva lógica de la competencia", en César Cansino (coord.), *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, Centro de Estudios de Política Comparada.
- ____ (2001), "Las elecciones federales del año 2000: la hora de la alternancia", en Yolanda Meyenberg Leycegui (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, UAM-Iztapalapa.
- ____ y Edith Belem Rivera (1999), "El PRD en 1996", en Manuel Larrosa y Ricardo Espinoza (coords.), *Elecciones y partidos en México, 1996*, México, UAM-Iztapalapa.
- Berrueto, Federico (2002), "Corte de Caja, 2001", en *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 107, enero, pp. 36-44.
- ____ (2003), "Corte de caja, 2002", en *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 119, enero, pp. 27-35.
- ____ (2004), "2003, reparto del poder", en *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 131, enero, pp. 40-45.
- Borjas Benavente, Adriana (2003), *Partido de la Revolución Democrática. Estructura, organización interna y desempeño público. 1989-2003*, tomo I. México, Gernika.
- Carr, Barry (1996), *La izquierda mexicana a través del siglo XX*, México, Era.
- Castillo, Heberto (1999), *Heberto y el PRD*, México, Fundación Heberto Castillo Martínez, A. C., Ediciones Proceso.
- Centro de Estadística y Documentación Electoral (2001), *Sistema Integral de Estadística Electoral Nacional*, México, UAM-Iztapalapa, disco compacto.
- Modonesi, Máximo (2003), *La crisis histórica de la izquierda socialista mexicana*, México, Juan Pablos y Universidad de la Ciudad de México.
- Partido de la Revolución Democrática (2002), *Estatuto (reformado por el VII Congreso Nacional, 11-12 de mayo de 2002)*, México, www.prd.org.mx.
- Sánchez, Marco Aurelio (1999), *PRD, la élite en crisis*. México, Plaza y Valdés.
- ____ (2001), *PRD: el rostro y la máscara. Reporte de la crisis terminal de una élite política*, México, Centro de Estudios de Política Comparada.
- Semo, Enrique (2003), *La búsqueda. 1. La izquierda mexicana en los albores del siglo XXI*, México, Océano.
- Vite Bernal, Víctor Francisco (2003), *La izquierda anclada y la derrota del futuro. Ensayo para el análisis del desarrollo organizativo del Partido de la Revolución Democrática*, tesis de Maestría en Estudios Políticos y Sociales, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Periódicos *Reforma*, *El Universal*, *La Jornada* y *La Crónica de Hoy*, del periodo 2000-2003.

Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

para el análisis del desarrollo organizativo del Partido de la Revolución Democrática.

Viteboral, Víctor Fariñas (2003). La izquierda anclada y la derrota del futuro. Ensayo México, Océano.

Santo, Enrique (2003). La búsqueda. I. La izquierda mexicana en los albores del siglo XXI. México, Centro de Estudios de Política Comparada.

(2001). Para el rostro y la máscara. Reporte de la crisis terminal de una élite política. Sánchez, Marco Aurelio (1999). Para la élite en crisis. México, Plaza y Valdés.

Nacional, 11-12 de mayo de 2002). México, www.prd.org.mx.

Partido de la Revolución Democrática (2002). Estante (reformado por el VII Congreso co, Juan Pablo y Universidad de la Ciudad de México.

Medones, Máximo (2003). La crisis histórica de la izquierda socialista mexicana. México, Centro de Estadística y Documentación Electoral (2001). Sistema Integral de Estadísticas Martínez, A. C., Ediciones Proceso.

Castillo, Heberto (1999). Heberto y el prd. México, Fundación Heberto Castillo.

Carri, Barry (1996). La izquierda mexicana a través del siglo xx. México, Era.

guinación interna y desempeño público. 1989-2003, tomo I. México, Gemika.

Borjas Benavente, Adriana (2003). Partido de la Revolución Democrática. Estructura, enero, pp. 40-45.

(2004). "2003, reparto del poder", en *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 131, enero, pp. 27-35.

(2003). "Corte de caja, 2002", en *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 119, enero, pp. 36-44.

Barrero, Federico (2002). "Corte de caja, 2001", en *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 107, enero, pp. 36-44.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Sociales y Edith Belén Rivera (1999). "El prd en 1996", en Manuel Larrosa y Ricardo Batizosa (coords.), *Elecciones y partidos en México, 1996*. México, UAM-Iztapalapa.

Yolanda Méndez (coord.), *El día después. Elecciones posteriores*. México (2001). "Las elecciones federales del año 2000: la hora de la alternancia", en *Compartada*.

las estructuras de la transición en México, México, Centro de Estudios de Política Competencia", en César Casiano (coord.), *Después del prd. Las elecciones de 1997 y reforma Clavet, Pablo Javier (1999). Las elecciones de 1997: la nueva lógica de la*

La disputa por el poder local en 2003

Pablo Javier Becerra Chávez

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

III. Las elecciones locales de 2003

Durante el año 2003 se llevaron a cabo elecciones locales en 11 estados y en el Distrito Federal. En los 11 estados se eligieron diputados locales y autoridades municipales, pero en seis de ellos estuvieron también en juego las gubernaturas. Los ciudadanos de la capital del país acudieron a las urnas exclusivamente para elegir diputados a la Asamblea Legislativa local y jefes delegacionales. El año constituyó también en materia electoral local una prueba tanto para el partido gobernante a nivel federal como para los correspondientes a nivel local.

La elección que abrió el año fue la del Estado de México el 9 de marzo. Estaban en juego 45 diputaciones de mayoría relativa, 30 de representación proporcional y 124 ayuntamientos. Por muchos motivos, ésta era una elección estratégica: el padrón de la entidad es el más grande del país (poco más de 8 100 000 ciudadanos) y el nivel de pluralidad que ha caracterizado al estado desde la elección de 1996 ha permitido a los tres partidos más importantes (pri, pan y pro) ganar espacios importantes de poder local, tanto en el Congreso como en los gobiernos municipales.

El 6 de julio se llevaron a cabo las elecciones locales en otras 10 entidades del país, de manera concurrente con las elecciones federales. Entre éstas se encuentra la ciudad capital, el Distrito Federal, que tiene el segundo mayor padrón del país, en la cual se sometía a la prueba de las urnas la gestión del gobierno perredista de Andrés Manuel López Obrador. Este 6 de julio se disputaban en las urnas las seis gubernaturas que se renovarían en el año. Cuatro de éstas se encontraban en manos del pri (Campeche, Colima, San Luis Potosí y Sonora) y dos en las del pan (Nuevo León y Querétaro), por lo que resultaba interesante evaluar la capacidad de los partidos gobernantes para retener el ejecutivo local o bien la posibilidad de que se produjera la alternancia en estos estados.

¹ Fidel Martínez Ortega colaboró en la sistematización y el análisis de la información hemográfica y estadística.

La disputa por el poder local en 2003

Pablo Javier Becerra Chávez¹

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

Durante el año 2003 se llevaron a cabo elecciones locales en 11 estados y en el Distrito Federal. En los 11 estados se eligieron diputados locales y autoridades municipales, pero en seis de ellos estuvieron también en juego las gubernaturas. Los ciudadanos de la capital del país acudieron a las urnas exclusivamente para elegir diputados a la Asamblea Legislativa local y jefes delegacionales. El año constituyó también en materia electoral local una prueba tanto para el partido gobernante a nivel federal como para los correspondientes a nivel local.

La elección que abrió el año fue la del Estado de México el 9 de marzo. Estaban en juego 45 diputaciones de mayoría relativa, 30 de representación proporcional y 124 ayuntamientos. Por muchos motivos, ésta era una elección estratégica: el padrón de la entidad es el más grande del país (poco más de 8 100 000 ciudadanos) y el nivel de pluralidad que ha caracterizado al estado desde la elección de 1996 ha permitido a los tres partidos más importantes (PRI, PAN y PRD) ganar espacios importantes de poder local, tanto en el Congreso como en los gobiernos municipales.

El 6 de julio se llevaron a cabo las elecciones locales en otras 10 entidades del país, de manera concurrente con las elecciones federales. Entre éstas se encuentra la ciudad capital, el Distrito Federal, que tiene el segundo mayor padrón del país, en la cual se sometía a la prueba de las urnas la gestión del gobierno perredista de Andrés Manuel López Obrador. Este 6 de julio se disputaban en las urnas las seis gubernaturas que se renovarían en el año. Cuatro de éstas se encontraban en manos del PRI (Campeche, Colima, San Luis Potosí y Sonora) y dos en las del PAN (Nuevo León y Querétaro), por lo que resultaba interesante evaluar la capacidad de los partidos gobernantes para retener el ejecutivo local o bien la posibilidad de que se produjera la alternancia en estos estados.

¹ Fidel Martínez Ortega colaboró en la sistematización y el análisis de la información hemerográfica y estadística.

El año electoral lo cerrarían el 19 de octubre los estados de San Luis Potosí y Tabasco. El primero tuvo dos elecciones a lo largo del año, la primera en julio para gobernador y diputados locales, y la segunda en octubre para autoridades municipales (por eso aparece dos veces en nuestro cuadro 1). Tabasco, por su parte, celebró elecciones para renovar su congreso local y sus autoridades municipales.

En total, entonces, durante el año se disputaron seis gubernaturas, 469 diputaciones en 12 congresos locales y 580 ayuntamientos, lo que implicó la posible participación de 49.32% de la lista nominal de electores.

De las seis gubernaturas en disputa, cuatro fueron ganadas por el PRI y dos por el PAN. El PRI retuvo tres gubernaturas que ya tenía (Campeche, Colima y Sonora) y arrebató una al PAN (Nuevo León). Las tres primeras fueron resultado de procesos electorales muy cerrados, con finales de triunfo por una nariz, que van de 0.86 de margen en Colima a 0.99 en Sonora y a 1.68 en Campeche. Estos tres estados muestran un típico formato bipartidista, ya que el PRI y su principal competidor, el PAN, concentran entre 80% y 90% de los votos, reduciendo a su mínima expresión a los demás partidos.

Particularmente el PRD ha sido virtualmente borrado de la competencia en Campeche, donde apenas obtuvo 1.6% de los votos, y en Sonora, donde obtiene 6%. De hecho, en aquel estado del sureste el partido del sol azteca ha sido desplazado a la cuarta posición, por debajo del partido Convergencia (14.71%) que acogió a Layda Sansores, la heredera del ex dirigente del PRI y ex cacique del estado Carlos

CUADRO 1. Elecciones locales del año 2003

| Entidad | Fecha | Gobernador | Diputados | | Ayuntamientos | |
|--------------------|---------------|------------|-----------|-----|---------------|-------|
| | | | MR | RP | | Total |
| Estado de México | 9 de marzo | | 45 | 30 | 75 | 124 |
| Campeche | 6 de julio | 1 | 21 | 14 | 35 | 11 |
| Colima | 6 de julio | 1 | 16 | 9 | 25 | 10 |
| Distrito Federal | 6 de julio | | 40 | 26 | 66 | 16 |
| Guanajuato | 6 de julio | | 22 | 14 | 36 | 46 |
| Jalisco | 6 de julio | | 20 | 20 | 40 | 124 |
| Morelos | 6 de julio | | 18 | 12 | 30 | 33 |
| Nuevo León | 6 de julio | 1 | 26 | 16 | 42 | 51 |
| Querétaro | 6 de julio | 1 | 15 | 10 | 25 | 18 |
| San Luis Potosí | 6 de julio | 1 | 15 | 12 | 27 | |
| Sonora | 6 de julio | 1 | 21 | 12 | 33 | 72 |
| San Luis Potosí | 19 de octubre | | | | | 58 |
| Tabasco | 19 de octubre | | 21 | 14 | 35 | 17 |
| Total 12 entidades | | 6 | 280 | 189 | 469 | 580 |

FUENTE: institutos electorales locales.

Sansores Pérez, misma que en 1997 había ingresado a las filas del PRD (y que en aquel año disparó la votación de este partido por encima de 40%). En Colima un hecho que permitió al PRD alcanzar apenas 10% de la votación fue la postulación del recién escindido del PRI Jesús Orozco Alfaro, con lo que confirmó su tendencia a apoyarse en militantes provenientes del ex partido hegemónico.

El caso de Nuevo León es particularmente relevante porque el PRI logró arrebatarse la gubernatura al PAN con una gran facilidad, con más de 20 puntos de diferencia. De hecho, en el estado norteño es donde el PRI obtiene su único porcentaje superior a 50%. Sin lugar a dudas, la ciudadanía castigó la gestión del gobernador panista Canales Clariond (incorporado al gabinete del presidente Fox a última hora) y la pésima selección de su candidato (Mauricio Fernández). Natividad González Parás, el candidato ganador, resultó particularmente fortalecido dentro del PRI, porque después de haber sido derrotado seis años atrás por el PAN ahora logró rescatar la gubernatura de este estado estratégico por su poderío económico y por ser asiento de uno de los grupos empresariales más importantes del país. Nuevo León es otro estado donde el PRD ha sido arrojado al cuarto lugar de la votación, con 1.03%, por debajo del PT que tiene 4.99 por ciento.

El PAN, por su parte, logró mantener la gubernatura de Querétaro con serias dificultades, con un mínimo margen de 3.8 puntos sobre el PRI. La explicación de las dificultades del PAN sin lugar a dudas se encuentra en la personalidad de su peculiar gobernador, que durante su gestión se cansó de decir que él merecía un sueldo equiparable a los niveles más altos de la empresa privada. El gobernador Ignacio Loyola bien ilustra el extremo a que están conduciendo al PAN los políticos-empresarios que han inundado los espacios de gobierno y representación, cuyo máximo representante por supuesto es el presidente Vicente Fox. Federico Ortiz Arana, el candidato perdedor del PRI, seguramente cerró su carrera política con esta segunda derrota en Querétaro.

El PAN compensó la pérdida de Nuevo León con el triunfo obtenido en San Luis Potosí, donde el político empresario Marcelo de los Santos obtuvo 44.14% contra 37% de la coalición formada por el PRI, el PVEM y el PSN. El PRD, para variar, postuló al recién desprendido del PRI Elías Dip, por medio de una coalición con el PT, el PAS y Convergencia, lo que le permitió llegar a un modesto 11.6% de la votación. Este ejemplo y el de Colima indican que la vía de recoger las disidencias priístas acriticamente está llegando a su límite para el PRD.

En todos los estados que implicaron la disputa de sus gubernaturas, los partidos triunfadores se ubicaron por encima de 40%, hasta el extremo que logró el PRI en Nuevo León de 56.7%. En algunos de los estados donde hubo elección intermedia también encontramos porcentajes superiores a 40%: en el Distrito Federal el PRD alcanzó 43.3% y con eso logró la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa local; en Guanajuato el PAN tuvo 42.3%, pero perdió tres distritos ante el PRI y uno ante el PRD, y finalmente en Tabasco por fin el PRD logró el triunfo en la elección de octubre con 46% de los sufragios frente a 43% del PRI, con lo cual logró convertirse en la primera fuerza del congreso local (pero sin mayoría absoluta). El caso de Tabasco

CUADRO 2. Balance de las elecciones locales año 2003

| Entidad | PRI % | PAN % | PRD % | PVEM % | PT % | Conv. % | Participación % | 1°-2° | Margen |
|-------------|----------|----------|----------|-----------|---------|------------|--------------------|---------|--------|
| Edo. México | 34.82 | 28.67 | 23.75 | * | 4.24 | 2.72 | 52.00 | PRI-PAN | 6.15 |
| Campeche | 41.75 | 40.70 | 1.64 | 0.40 | 1.24 | 14.71 | 62.30 | PRI-PAN | 1.68 |
| Colima | 41.59 | 40.73 | 10.36 | 0.60 | 1.55 | 0.06 | 54.60 | PRI-PAN | 0.86 |
| Dto. Fed. | 11.51 | 25.03 | 43.29 | 8.71 | 1.38 | 1.73 | 43.84 | PRD-PAN | 18.26 |
| Guanajuato | 26.62 | 42.31 | 11.93 | 8.63 | 2.82 | 1.66 | 48.70 | PAN-PRI | 15.69 |
| Jalisco | 39.97 | 39.43 | 7.08 | 8.86 | 1.42 | 0.58 | 54.00 | PRI-PAN | 0.54 |
| Morelos | 25.22 | 27.78 | 22.78 | 9.06 | | 6.37 | 48.81 | PAN-PRI | 2.56 |
| Nvo. León | 56.66 | 33.80 | 1.03 | * | 4.99 | | 53.60 | PRI-PAN | 22.86 |
| Querétaro | 43.03 | 46.84 | 6.74 | * | 1.15 | 1.20 | 45.00 | PAN-PRI | 3.81 |
| San Luis P. | 37.05 | 44.14 | 11.62 | 1.56 | 2.39 | 0.80 | 44.00 | PAN-PRI | 7.09 |
| Sonora | 46.44 | 45.45 | 6.41 | * | 1.32 | | 45.60 | PRI-PAN | 0.99 |
| Tabasco | 43.38 | 9.16 | 46.15 | * | 0.45 | 0.50 | 48.00 | PRD-PRI | 2.77 |

* En los estados de México, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Tabasco el PVEM hizo coalición con el PRI.

FUENTE: Federico Berrueto, "2003, reparto del poder" en revista *Voz y voto*, núm. 131, enero 2004, pp. 40-45; información contenida en varios números de dicha revista, e institutos electorales locales.

merece destacarse porque la elección de gobernador del año 2000, ganada por el PRI, fue anulada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la elección extraordinaria volvió a ganar el PRI por un estrecho margen (pero ligeramente superior al de la anulada). Ese estado tiene ahora gracias al resultado de 2003 un gobernador del PRI cuyo partido está en minoría en el congreso local.

En algunos otros estados el partido ganador (o coalición en su caso) obtuvo el triunfo con porcentajes inferiores a 40% de los votos. El estado de México es ya ejemplo clásico de un formato de competencia tripartidista: el partido ganador, el PRI, obtuvo 34.8%, el segundo lugar, el PAN, 28.7% y el tercer lugar, el PRD, 23.7%. Con estos resultados la integración del congreso local también es perfectamente tripartidista, correspondiendo 32%, 30.7% y 25.3% de los diputados a cada una de las respectivas fuerzas. Jalisco, por su parte, es un ejemplo típico de bipartidismo: el PRI se colocó en primer lugar con 39.97% de los votos, el PAN en segundo con 39.43% y el PRD en un distante tercer lugar con 7%. La diferencia entre el PRI y el PAN es de décimas de punto, lo que ilustra la cerradísima competencia entre esas dos fuerzas, hecho que encuentra expresión en el congreso local: el primero tiene 47.5% de los diputados y el segundo 42.5%. En este contexto los dos diputados del PRD adquieren una importancia estratégica. Aquí también encontramos la situación de gobierno dividido: el gobernador del PAN tiene que hacer frente a un congreso dominado por la oposición.

Finalmente, Morelos tuvo un resultado aún más extremo porque el partido del gobernador, el PAN, apenas logró 27.8% de la votación, superando apenas por dos puntos al PRI (25.2%) y por cinco al PRD (22.8%). De nuevo sugerimos que buena

CUADRO 3. Elecciones de diputados locales, año 2003
Diputados de mayoría y de representación proporcional

| Entidad | PRI | | PAN | | PRD | | Otros | | Total Congreso | | Tot. |
|------------------|------|------|------|------|------|------|-------|------|----------------|------|------|
| | M.R. | R.P. | M.R. | R.P. | M.R. | R.P. | M.R. | R.P. | M.R. | R.P. | |
| Edo. México | 24 | 0 | 11 | 12 | 10 | 9 | 0 | 9 | 45 | 30 | 75 |
| Campeche | 16 | 2 | 5 | 8 | 0 | 1 | 0 | 3 | 21 | 14 | 35 |
| Colima | 11 | 2 | 5 | 4 | 0 | 2 | 0 | 1 | 16 | 9 | 25 |
| Distrito Federal | 0 | 7 | 3 | 13 | 37 | 0 | 0 | 6 | 40 | 26 | 66 |
| Guanajuato | 3 | 6 | 18 | 1 | 1 | 3 | 0 | 4 | 22 | 14 | 36 |
| Jalisco | 14 | 5 | 6 | 11 | 0 | 2 | 0 | 2 | 20 | 20 | 40 |
| Morelos | 5 | 4 | 9 | 0 | 4 | 3 | 0 | 5 | 18 | 12 | 30 |
| Nuevo León* | 20 | 6 | 6 | 5 | 0 | 1 | 0 | 4 | 26 | 16 | 42 |
| Querétaro** | 7 | 1 | 8 | 4 | 0 | 2 | 0 | 3 | 15 | 10 | 25 |
| San Luis Potosí | 9 | 3 | 6 | 5 | 0 | 2 | 0 | 2 | 15 | 12 | 27 |
| Sonora*** | 15 | 2 | 6 | 5 | 0 | 5 | 0 | 0 | 21 | 12 | 33 |
| Tabasco | 9 | 5 | 1 | 2 | 11 | 6 | 0 | 1 | 21 | 14 | 35 |
| Total | 133 | 43 | 84 | 70 | 63 | 36 | 0 | 40 | 280 | 189 | 469 |

* En Nuevo León el PRI hizo coalición con el PVEM, el PLM y el PFC.

** En Querétaro el PRI participó en coalición con el PVEM.

*** En Sonora el PRD hizo coalición en un distrito con el PAN.

FUENTE: varios números de la revista *Voz y voto* del año 2003 e institutos electorales locales.

parte de la explicación se encuentra en la desastrosa gestión del gobernador panista Sergio Estrada Cajigal, otro empresario metido a político. El PAN quedó muy atrás del 54% con el que ganó la gubernatura y la mitad del congreso en el año 2000. Ahora debió conformarse con 30% de los diputados, apenas nueve, al igual que el PRI. En este contexto, los siete diputados del PRD y los cinco del PVEM y Convergencia se han convertido en estratégicos (por eso no es extraño que a principios de 2004 se le haya iniciado un juicio político al gobernador en el congreso local, por presuntos vínculos con el narcotráfico).

Los cuadros 3 y 4 brindan una visión panorámica de la distribución de las diputaciones locales, tanto de mayoría como de representación proporcional, así como de la integración final de los congresos. Por lo que hace a lo primero, de la columna de diputados de mayoría relativa (m. r.) se desprende la capacidad de cada partido para ganar los espacios de competencia territorial directa, en tanto que de la de diputados de representación proporcional (r. p.) se desprende la presencia que cada partido obtiene por medio de su votación total en la entidad federativa. El PRI obtiene triunfos de mayoría en casi todas las entidades, con la única excepción del Distrito Federal. En la ciudad capital este partido no logra triunfos distritales desde 1997, pero en el resto del país aún tiene una gran capacidad para obtenerlos. Son siete los estados en que el PRI gana la mayoría de los distritos, de los 12 que tuvieron comicios

CUADRO 4. Integración de los Congresos locales, año 2003

| Entidad | PRI | | PAN | | PRD | | Otros | | Total Congreso |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| | Dips. | % | Dips. | % | Dips. | % | Dips. | % | |
| Edo. México | 24 | 32.00 | 23 | 30.67 | 19 | 25.33 | 9 | 12.00 | 75 |
| Campeche | 18 | 51.43 | 13 | 37.14 | 1 | 2.86 | 3 | 8.57 | 35 |
| Colima | 13 | 52.00 | 9 | 36.00 | 2 | 8.00 | 1 | 4.00 | 25 |
| Dto. Federal | 7 | 10.61 | 16 | 24.24 | 37 | 56.06 | 6 | 9.09 | 66 |
| Guanajuato | 9 | 25.00 | 19 | 52.78 | 4 | 11.11 | 4 | 11.11 | 36 |
| Jalisco | 19 | 47.50 | 17 | 42.50 | 2 | 5.00 | 2 | 5.00 | 40 |
| Morelos | 9 | 30.00 | 9 | 30.00 | 7 | 23.33 | 5 | 16.67 | 30 |
| Nvo. León* | 26 | 61.90 | 11 | 26.19 | 1 | 2.38 | 4 | 9.52 | 42 |
| Querétaro** | 8 | 32.00 | 12 | 48.00 | 2 | 8.00 | 3 | 12.00 | 25 |
| San Luis P. | 12 | 44.44 | 11 | 40.74 | 2 | 7.41 | 2 | 7.41 | 27 |
| Sonora*** | 17 | 51.51 | 11 | 33.33 | 5 | 15.15 | 0 | 0.00 | 33 |
| Tabasco | 14 | 40.00 | 3 | 8.57 | 17 | 48.57 | 1 | 2.85 | 35 |
| Total | 176 | 37.53 | 154 | 32.83 | 99 | 21.11 | 40 | 8.53 | 469 |

* En Nuevo León el PRI hizo coalición con el PVEM, el PLM y el PFC.

** En Querétaro el PRI participó en coalición con el PVEM.

*** En Sonora el PRD hizo coalición en un distrito con el PAN.

FUENTE: varios números de la revista *Voz y voto* del año 2003 e institutos electorales locales.

en 2003: Estado de México (24 de 45, 53.3%), Campeche (16 de 21, 76.2%), Colima (11 de 16, 68.7%), Jalisco (14 de 20, 70%), Nuevo León (20 de 26, 76.9%), Sonora (15 de 21, 71.4%) y San Luis Potosí (9 de 15, 60%).

Por su parte, el PAN logra triunfos distritales en todas las entidades, aun en Tabasco donde es marginal (uno), pero solamente obtiene el triunfo en la mayoría de los distritos de tres estados: Guanajuato (18 de 22, 81.8%), Morelos (9 de 18, 50%) y Querétaro (8 de 15, 53.3%).

El PRD no tiene triunfos distritales en siete de las entidades: Campeche, Colima, Jalisco, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. De las restantes cinco en que sí logra triunfos distritales, solamente en dos gana la mayoría de éstos: evidentemente en el Distrito Federal (37 de 40, 92.5%) y en Tabasco (11 de 21, 52.4%). Estos datos confirman la marcada concentración regional de la influencia del PRD. No está de más resaltar el hecho de que las dos entidades en que más presencia logró el PRD están conectadas por un personaje clave hoy en el PRD: Andrés Manuel López Obrador. En efecto, el hoy Jefe de Gobierno del Distrito Federal es originario de Tabasco y fue dos veces candidato a gobernador de ese estado (1988 y 1994).

Más allá de los tres partidos mayores, ninguno de los partidos pequeños logró triunfos distritales en alguno de los 11 estados. Su presencia en los congresos locales se logró exclusivamente por la vía de la representación proporcional.

La integración final de los congresos locales muestra un panorama poco promisorio para el partido que actualmente tiene la Presidencia de la República, el PAN. El PRI, ex partido hegemónico al que la propaganda panista ubicaba como el freno del cambio (con buena dosis de razón), sigue siendo la primera fuerza en la mayoría de los congresos locales: de 12 entidades que renovaron esta zona del poder local, en cuatro (Campeche, Colima, Nuevo León y Sonora) el PRI tiene la mayoría absoluta, en tres tiene una mayoría relativa (México, Jalisco y San Luis Potosí) y en una más (Morelos) está empatado con el PAN con poco menos de un tercio de los diputados. El PRI dejó de ser el partido hegemónico, pero aún es la fuerza política electoral más importante del país. Esto se confirma si pasamos a visualizar la situación de los 32 congresos locales que muestra el cuadro 8. El PRI es la primera fuerza en 22 congresos y en dos más está empatado con el PAN.

De los congresos locales disputados en 2003 el PAN solamente logró la mayoría absoluta en Guanajuato (52.8%), la mayoría relativa en Querétaro (48%) y como ya anotamos antes, quedó empatado con el PRI en Morelos. El balance para el PAN como partido gobernante, o que por lo menos tiene la Presidencia de la República (y es la segunda fuerza en la cámara de diputados y el Senado), no podría ser más desolador. El panorama nacional lo confirma: el PAN solamente es mayoría en tres entidades (Baja California, Guanajuato y Querétaro) y está empatado con el PRI en dos más (Morelos, ya comentado, y Yucatán).

El PRD tiene la mayoría en cinco entidades: el Distrito Federal y Tabasco, disputados en 2003, así como Baja California Sur, Michoacán y Zacatecas. Por supuesto, la más importante es la ciudad capital, el Distrito Federal, porque además de constituir la concentración urbana más importante del país, es el escaparate por excelencia de la política nacional. El jefe de gobierno López Obrador lo ha entendido mejor que sus antecesores perredistas en el cargo, Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles, y se ha dedicado a hacer política y obra de gobierno locales con proyección nacional. Los dos años que gobernó Cárdenas virtualmente estuvo refugiado en sus oficinas y se dedicó a gobernar "de muertito". Su gestión fue absolutamente gris y mediocre. El año que gobernó la sustituta de Cárdenas, Rosario Robles, se dedicó a dar presencia en los medios al gobierno del Distrito Federal, y de paso a sí misma. López Obrador desde un principio estableció un peculiar estilo de gobierno, basado en la confrontación permanente con el presidente Fox y una agresiva política de obras públicas, que haría de su estancia en el gobierno local su mejor plataforma para construir su posible candidatura a la Presidencia para el año 2006, aunque él se esfuerce en decir que lo "den por muerto". Después de las elecciones de 2003 resultó evidente que su estrategia resultó fructífera y ya las encuestas lo empezaban a colocar a la cabeza de las preferencias hacia 2006, desplazando por completo al tres veces candidato presidencial del PRD Cuauhtémoc Cárdenas. Por supuesto, aún falta un trecho muy largo para la siguiente elección presidencial, pero el resultado del PRD en la elección de 2003 en el Distrito Federal y el papel cada vez más relevante de López Obrador en el PRD parecerían augurar el declive de Cuauhtémoc Cárdenas en su partido y en la política nacional.

Por lo que hace a la elección de autoridades municipales, los ayuntamientos, la información que brinda el cuadro 5 permite extraer algunas conclusiones. La primera es que el PRI aún sigue ganando la mayoría de los municipios en juego: de 580 en disputa logró ganar 292, es decir, 50.3% del total. Este partido logra la mayoría de municipios en ocho de las 12 entidades, entre las que destacan el Estado de México, Nuevo León y Jalisco. El solitario triunfo en la delegación Milpa Alta, una de las más pequeñas del Distrito Federal, salvó al PRI de irse en blanco en la capital del país en esta materia. El PAN solamente obtuvo la mayoría de los municipios en tres entidades: Campeche, Colima y Guanajuato. Finalmente, el PRD se llevó la mayoría de las autoridades locales en el Distrito Federal (los jefes delegacionales) y en Tabasco.

Pero los números son engañosos cuando se trata de municipios, porque los tamaños de estas unidades político-administrativas son muy diversos. Hay municipios con listas nominales de votantes de unos cuantos cientos y otros que por sí mismos contienen una población equivalente a la de un estado. Este es el caso de las ciudades capital de los estados o de algunas delegaciones del Distrito Federal. Por eso realizamos un breve análisis de los resultados en las capitales de los 11 estados considerados. Evidentemente el Distrito Federal no se incluye aquí porque carece propiamente de una capital. En este ámbito las cosas cambian a favor del PAN porque gana las capitales de siete estados. En seis de ellas la segunda fuerza es el PRI: Toluca, PAN 39.14% de los votos, PRI 37.94%; Colima, 42.44% y 39.51%; Querétaro, 51.15% y 35.97%; Hermosillo, 53.33% y 40.36%; San Luis Potosí, 46.86% y 35.61% y Guadalajara con 43.79% y 42.61%, respectivamente. En la séptima ciudad capital ganada por el PAN la segunda fuerza es el PRD: Cuernavaca, con 36.69% y 23.31%, respectivamente.

CUADRO 5. Elección de autoridades municipales, año 2003

| Entidad | PRI | PAN | PRD | Otros | Total |
|------------------|-----|-----|-----|-------|-------|
| México | 69 | 23 | 23 | 9 | 124 |
| Campeche | 5 | 6 | 0 | 0 | 11 |
| Colima | 4 | 5 | 1 | 0 | 10 |
| Nuevo León | 40 | 9 | 1 | 1 | 51 |
| Querétaro* | 12 | 5 | 1 | 0 | 18 |
| Sonora | 37 | 23 | 5 | 7 | 72 |
| San Luis Potosí | 30 | 24 | 3 | 1 | 58 |
| Distrito Federal | 1 | 2 | 13 | 0 | 16 |
| Guanajuato | 14 | 24 | 3 | 5 | 46 |
| Jalisco | 61 | 50 | 5 | 8 | 124 |
| Morelos | 13 | 9 | 8 | 3 | 33 |
| Tabasco | 6 | 0 | 11 | 0 | 17 |
| Total | 292 | 180 | 74 | 47 | 580 |

FUENTE: varios números de la revista *Voz y voto* del año 2003 e institutos electorales locales.

El PRI gana cuatro capitales estatales. En tres de ellas la segunda fuerza es el PAN: Campeche, PRI con 49 y PAN 35.6%; Monterrey, donde el PRI fue en alianza con el PVEM y obtuvo 56.67% y el PAN apenas 37.18%, y finalmente en Guanajuato, la capital del estado desde donde Vicente Fox saltó a la Presidencia de la República, el PRI obtuvo 41.89% contra un modesto 24% del PAN. La última ciudad capital ganada por el PRI es Villahermosa, Tabasco, en la que también hizo coalición con el PVEM y alcanzó 42.5% de los sufragios contra 33.5% del PRD. En resumen, el PAN tiene mayor capacidad de obtener el triunfo en las capitales estatales y la competencia en ellas tiene como sus dos protagonistas principales a dicho partido y al PRI. Solamente en dos de 11 el PRD aparece en segundo lugar y ninguna fue ganada por este partido. Por supuesto, no hay que perder de vista que este partido ha ganado tres veces de manera consecutiva el Distrito Federal (1997, 2000 y 2003), lo que permite considerar a la capital del país como un bastión del PRD. Esto confirma las conclusiones que ya habíamos apuntado en nuestro análisis de las elecciones de gobernador y de diputados locales.

El análisis de los márgenes de triunfo a nivel entidad, mostrado en el cuadro 6, permite llegar a algunos resultados interesantes. Se han agrupado en cuatro estratos de competitividad en función de la magnitud del margen, como se ha hecho ya en el capítulo sobre la elección federal. Siete de las 12 entidades se localizan en el rango de muy elevada competencia, esto es, que se caracterizan por un margen de triunfo de hasta cinco puntos. La mayoría de ellas, cuatro, está compuesta por estados ganados por el PRI: Campeche, Colima, Jalisco y Sonora. En Colima la elección de gobernador fue anulada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y tuvo que realizarse una elección extraordinaria, misma que volvió a ganar el PRI. Otras dos de estas entidades de muy elevada competencia fueron ganadas por el PAN (Morelos y Querétaro) y la última por el PRD (Tabasco).

En la zona de alta competencia, caracterizada por márgenes de entre 5 y 15 puntos, solamente se encuentran dos entidades, una ganada por el PAN (San Luis Potosí) y otra por el PRI (Estado de México). El estrato de mediana competencia, con márgenes de entre 15 y 30 puntos comprende tres entidades, cada una de ellas ganada por uno de los tres partidos mayores: Guanajuato por el PAN, Nuevo León por el PRI y Distrito Federal por el PRD. Finalmente, la zona de baja competencia, en la cual el margen es superior a 30 puntos, en esta ocasión permaneció desierta, al igual que en la elección federal.

La información de las 12 entidades también permite agruparlas de acuerdo con el formato de competencia partidaria que las caracteriza. En el cuadro 7 se muestra la información. Los criterios son los mismos que se han desarrollado para el análisis similar sobre la elección federal, así que remitimos al lector a ese capítulo para los criterios que guían la clasificación.

La zona del bipartidismo es la más poblada, particularmente la del bipartidismo PRI-PAN. En efecto, ocho entidades se ubican bajo este criterio: cinco ganadas por el PRI y tres por el PAN. Un estado se encuentra en la lógica del bipartidismo PRI-PRD, con la particularidad de que fue ganada por el PRD (Tabasco). También aparece una

CUADRO 6. Niveles de competitividad según el margen de triunfo por entidades, elecciones locales, 2003

| Rango | Ganadas por el PAN | Ganadas por el PRI | Ganadas por el PRD |
|---------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------|--------------------|
| Muy elevada competencia 0.01-5 (%) | Morelos, Querétaro | Campeche, Colima, Jalisco, Sonora | Tabasco |
| Alta competencia 5.01-15 (%) | San Luis Potosí | Estado de México | Distrito Federal |
| Mediana competencia 15.01-30 (%) | Guanajuato | Nuevo León | |
| Baja competencia Más de 30 (%) | | | |

FUENTE: elaboración propia con base en información del cuadro 2.

CUADRO 7. Subsistemas regionales de competencia partidaria por entidad, elecciones locales, 2003

| Bipartidismo | | Tripartidismo | | Partido dominante |
|-----------------------|------------------|------------------------------|--|-------------------|
| PRI-PAN | PRI-PRD | | | |
| Gana PRI Campeche | Gana PRI | Gana PRI Estado de México | | Gana PRI |
| Colima | | | | |
| Nuevo León | | | | |
| Sonora | Gana PRD | | | |
| Jalisco | Tabasco | | | |
| | PRD-PAN | | | |
| Gana PAN Querétaro | | Gana PAN Morelos | | Gana PAN |
| San Luis Potosí | Gana PRD | | | |
| Guanajuato | Distrito Federal | Gana PRD | | Gana PRD |
| | Gana PAN | | | |

FUENTE: elaboración propia con base en información del cuadro 2.

en la zona del bipartidismo PRD-PAN, el Distrito Federal, ganada por el PRD. Esta es la variante del bipartidismo menos abundante, tanto si se consideran las elecciones locales como si se consideran las federales.

La competencia entre el PRI y el PAN es la más antigua del sistema político mexicano. Viene desde la época en que el sistema no era competitivo, valga la paradoja. Durante muchos años el PAN fue el único partido de oposición en México. La competencia entre el PRI y el PRD es más reciente. Tiene su origen en la escisión priísta del grupo de Cuauhtémoc Cárdenas, escisión fundadora del PRD por medio de su fusión con la vieja izquierda marxista marginal, a fines de los años ochenta del siglo pasado. Este origen explica que aun en la actualidad el PRD se siga nutriendo de desprendimientos priístas: Monreal en Zacatecas, Sánchez Anaya en Tlaxcala, Cota Montaña en Baja California Sur, Layda Sansores en Campeche, Jesús Orozco y Socorro Díaz en Colima, Elías Dip en San Luis Potosí, más un interminable etcétera. Por eso en algunas regiones donde ya el PAN tenía cierta presencia en la época del partido hegemónico, la competencia básica se produce entre el partido blanquiazul y el PRI (el norte del país, la península de Yucatán, las ciudades capitales), y en las regiones donde los desprendimientos priístas generaron grupos locales del PRD con cierta fuerza este partido tiende a ser la principal oposición al PRI. Para decirlo de una manera coloquial, entre el PRI y el PRD se produce la relación de odio-amor de los divorciados.

El Distrito Federal se ha caracterizado por una dinámica diferente. En la capital del país no se produjo una escisión priísta local de relevancia, pero dadas la pluralidad y la competitividad que la caracterizaban al menos desde la década del sesenta, ahí se asumió como propia la fractura nacional del PRI. Por eso desde un principio la disidencia cardenista tuvo tanta relevancia en el Distrito Federal. Obtuvo casi la mitad de los votos en la elección presidencial de 1988 y nueve años después, en 1997, ganaría la jefatura de gobierno local. Y desde entonces la mantiene. La decadencia del PRI en la capital del país se ha traducido entonces en su tendencia a la extinción, por lo que la competencia se ha concentrado en el PRD gobernante, que ha heredado muchos de los métodos corporativos y clientelares del PRI, y el PAN en la oposición, que tiende a representar a los sectores medios y altos, menos vulnerables al clientelismo y al corporativismo.

La zona del tripartidismo solamente incluye dos casos: el Estado de México, ganado por el PRI, y Morelos, ganado por el PAN. En estos casos el partido ganador no pasa de 35% y su margen sobre el segundo y el tercer lugares es tan pequeño que cualquiera de los competidores está en condiciones de ganar espacios importantes en la política local. En el Estado de México, por ejemplo, el PRI es la primera fuerza parlamentaria en el Congreso local, pero apenas tiene 32% de los diputados, mientras el PAN es la segunda fuerza con 30.7% y el PRD la tercera con 25.3%. En el mismo estado, el PAN gobierna la capital, Toluca, y uno de los municipios más ricos del país, Naucalpan, en tanto el PRI conserva la gubernatura y gobierna una multitud de pequeños municipios, pero también algunos grandes como Ecatepec (que por cierto arrebató al PAN). Pero también el PRD comparte el poder

local, pues gobierna el poblado municipio de Ciudad Nezahualcóyotl, además de otro par de decenas de pequeños y medianos municipios. En Morelos, por su parte, los tres partidos mayores tienen votaciones situadas entre 20% y 30% de la votación: el PAN tiene 27.8%, el PRI 25.2% y el PRD 22.8%. Los dos primeros tienen cada uno 30% de los diputados, en tanto el tercero tiene 23.3%. Los tres gobiernan algunos municipios importantes del estado y la capital fue ganada por el PAN apenas con 36.7% de los votos.

CONCLUSIONES

Las elecciones locales de 2003 han confirmado algunas de las tendencias observadas ya en el año 2000. La lógica tripartidista que se vive a nivel nacional es concretada en los estados y el Distrito Federal en su mayoría en lógicas bipartidistas y en menor medida en lógicas tripartidistas.

La alternancia en el nivel local, aunque ya no es un hecho extraño, aún no se extiende a la mayoría de las entidades. En 2003 el PRI perdió un estado (San Luis Potosí), pero recuperó otro más importante (Nuevo León). El PRD conservó y amplió su mayoría en el Distrito Federal y logró por primera vez la mayoría en Tabasco. Pero lo que muchos analistas supusieron después de la sucesión presidencial del año 2000, en el sentido de que se produciría un auténtico efecto dominó que conduciría al PRI a perder la mayoría de las posiciones de poder local como resultado de haber perdido la Presidencia de la República, no ha ocurrido. El PRI ha mostrado una capacidad para adaptarse a las nuevas condiciones de competencia mayor a la que muchos suponíamos. La caída generalizada del PRI no se ha producido, pero ese y los demás partidos hoy compiten de manera muy acentuada por las posiciones de poder a nivel local.

El balance para el PAN, partido formalmente gobernante a nivel nacional, no es particularmente positivo. No logró avanzar en materia de posiciones locales de poder e incluso en algunos estados retrocedió. En el estado de Guanajuato, cuna política del presidente Fox, el PAN pasó de 55% y de haber ganado todos los diputados de mayoría en 2000 a un disminuido 42% y la pérdida de varios distritos ante el PRI y el PRD. Si bien no se puede decir que el PAN se derrumba, tampoco se puede concluir que su balance sea positivo.

Ahí donde se producen irregularidades graves, que en ocasiones son toleradas o legitimadas por las autoridades electorales locales, son resueltas en última instancia por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como en el caso de la elección de gobernador de Colima que fue anulada y debió realizarse una elección extraordinaria. Virtualmente no hay elección local que no sea impugnada ante los tribunales, tanto los locales como el federal. En este sentido se puede decir que se ha producido una "judicialización" de los procesos electorales, pero más que constituir una característica perniciosa del nuevo sistema electoral y de partidos, puede concluirse que ha contribuido a dotar de certeza a esta esfera de la política nacional,

hasta hace pocos años terriblemente conflictiva. Los bloqueos de carreteras, las tomas de palacios municipales o de pozos petroleros, han cedido su lugar a la impugnación ante los tribunales y el acatamiento de sus sentencias. Esta lógica del mundo electoral lamentablemente no se ha extendido a otras zonas del sistema político en las que aún priva la incertidumbre sobre las reglas, lo cual seguramente se debe a la debilidad y, por qué no decirlo, a la incapacidad del gobierno surgido de la elección del año 2000, debilidad que en lugar de atenuarse se vio acentuada con los resultados del año 2003. Vicente Fox pasó de ser un fuerte candidato, capaz de concitar el apoyo necesario para "sacar al PRI de los Pinos", a convertirse en un presidente incapaz de asumir el liderazgo que el primer gobierno después de la alternancia exigía. El balance de las elecciones de 2003 lo confirmó como un presidente de minoría: minoría frente al Congreso de la Unión, porque en ambas cámaras es apenas la segunda fuerza, y minoría frente a los estados, porque su partido perdió posiciones en las gubernaturas y en los congresos locales.

BIBLIOGRAFÍA

Revista *Voz y voto. Política y elecciones*, varios números del año 2003.

Federico Berrueto, "2003, reparto del poder", en revista *Voz y voto. Política y elecciones*, núm. 131, enero de 2004, pp. 40-45.

Páginas internet de los institutos electorales de los estados y del Distrito Federal.

¹ Véase el artículo histórico con el que se abre el Distrito Federal: "Distrito Federal, ¿Cómo nació del movimiento socialista?" en *Trabajo, Tránsito y Ventas*, 1977, Imprenta editorial de la UNAM y el PUSC, México, D.F., 1977, México, Gernika-1977, 231 p. 201.

La elección local de 2003 en el Distrito Federal: entre la normalidad democrática y el desencanto ciudadano

Javier Santiago Castillo

Instituto Electoral del Distrito Federal

INTRODUCCIÓN

El Distrito Federal ha vivido en una peculiar situación electoral. El estado de excepción que en términos representativos significaba su condición de sede de los poderes federales y la concomitante situación de derechos políticos disminuidos de los capitalinos, se han traducido en una muy breve historia electoral propia que, tras la desaparición de los municipios en 1928, se remonta, en una primera etapa, apenas a 1988 y, en una segunda, al año de 1997.

Con todo, el Distrito Federal no dejó de expresar un comportamiento electoral propio, por más que tuviera como único espacio de expresión las elecciones de carácter federal. Así, desde 1946 es posible observar que el voto capitalino se inclinaba por la suma de las opciones opositoras en porcentajes cercanos a 50%. De 1982 en adelante, la tendencia electoral capitalina favorable a la oposición en su conjunto superó la barrera de 50%,¹ con lo que el partido hegemónico pasó de ser el partido mayoritario a constituir “la minoría más grande”. Esta tendencia, por lo demás, es también perceptible en los tres episodios de comicios locales que ha vivido la capital de la República, si bien en ellos el beneficiario ha sido el Partido de la Revolución Democrática.

Así, el análisis más pormenorizado de los resultados electorales en esta reciente fase de competencia electoral abierta en la capital de la República indican un marcado pluralismo. En 2003, pese al predominio electoral perredista, puede postularse que, en cada elección constitucional, se ha generado una particular distribución del voto, que en términos generales indica un deterioro relativo del Partido Revolucionario

¹ Véase el cuadro histórico comparativo que presenta Gustavo López Montiel, “Distrito Federal: ¿Consumación del realineamiento federal?”, en Carlos Sirvent (coord.), *Alternancia y distribución del voto en México. Estudio de 7 casos*, México, Gernika-UNAM, 2001, p. 201.

nario Institucional, el ascenso del Partido de la Revolución Democrática y que en momentos ha favorecido a Acción Nacional, dejando además espacio significativo para el Partido Verde Ecologista de México y para el Partido Democracia Social, expresión política que después se presentó como México Posible, con una presencia mucho más reducida de opciones como el Partido del Trabajo y Convergencia.

En ese panorama, el objetivo de este trabajo es revisar los resultados de las elecciones de 2003, en el contexto de un naciente sistema local de partidos. A la luz del desarrollo de las precampañas y campañas electorales, buscamos observar las modificaciones del voto, ya sea que se deriven de la volatilidad de éste o bien que resulten de la menor concurrencia ciudadana a las urnas.

PARTIDOS POLÍTICOS: UN SISTEMA EN CONSTRUCCIÓN

El sistema mexicano de partidos ha experimentado un cambio permanente desde los años setenta. Algunas veces se ha manifestado con un comportamiento electoral atípico o inesperado como en 1988 o en 2000; en otras, los partidos de oposición, sobre todo el PAN, han logrado construir de manera paulatina una base electoral estable. Pero sobre todo, el periodo ha estado marcado por reformas legales, tendientes a favorecer las condiciones básicas de la competencia política.

Un aspecto de este proceso transformador que no debe dejarse de lado es la modificación del sistema de partidos. Diversas organizaciones políticas han periclitado y otras han visto aumentar su presencia entre el electorado. Así, los resultados electorales de la transición arrojan la convivencia entre actores antiguos y nuevos, que expresan diversos pesos relativos y han conformado un sistema de partidos que podría denominarse pluralista moderado.

Un elemento que cabe tenerse presente es la preeminencia de la dimensión electoral en la acción partidaria. Estos institutos políticos han tendido a transformarse de organizaciones de militantes que enarbolan ideologías particulares, en maquinarias electorales que privilegian la eficacia en la conquista de los puestos de elección popular. Esto ha propiciado, en términos organizacionales, la constitución de complejas y en algunos casos abundantes burocracias partidarias que, paradójicamente, actúan en un entorno de baja institucionalidad.

El resultado de esta transformación —que por otra parte no es privativa de las organizaciones partidarias mexicanas sino que afecta a casi todos sus homólogos del mundo— es, de un lado, un alejamiento relativo de los partidos respecto de los grupos sociales que aspiran a representar y, por el otro, un creciente peso de los aspectos mediáticos por sobre los programáticos en las campañas electorales.

Todo ello se expresó en el proceso electoral de 2003, que representó la contienda entre el mayor número de partidos políticos desde finales de los años treinta. Once partidos se disputaron el voto ciudadano: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia, Partido Alianza Social, México

Posible, Fuerza Ciudadana, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Liberal Mexicano.

En la capital de la República, ese sistema de partidos tiende a conformarse con cuatro organizaciones que manifiestan una presencia consolidada: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Verde Ecologista de México. Al lado de ellos, la propuesta socialdemócrata en sus diversas denominaciones (Democracia Social o México Posible), ha demostrado una presencia significativa que, sin embargo, no se ha traducido en curules permanentes debido al carácter nacional del registro de los partidos políticos, en tanto que otras organizaciones con una presencia más reducida en el escenario electoral capitalino continúan vigentes en el elenco partidario, merced a la votación recabada en otros ámbitos geográficos, como es el caso del Partido del Trabajo y de Convergencia.²

LAS PRECAMPAÑAS: UN CONFLICTO IMPREVISTO

Por así decirlo, el proceso electoral de 2003 en el Distrito Federal dio comienzo antes de iniciar el proceso.³ Un hecho evidente y que contribuyó a generar un clima de crispación política, fue la proliferación de las precampañas de los candidatos de los partidos políticos, particularmente del Partido de la Revolución Democrática. Este inicio anticipado se debió a varias situaciones. En algunos casos obedeció al propósito de los precandidatos de posicionarse entre los ciudadanos, e imponerse en su propio partido a partir de la construcción del nivel de recordación entre el electorado; en otros, se trataba de una estrategia partidaria orientada a demostrar cierto carácter público y democrático de su proceso interno de selección de candidatos, con vistas a obtener la confianza de la ciudadanía.

Debido a que sus disposiciones estatutarias y sus prácticas políticas tradicionales hacen de la elección abierta a la ciudadanía el mecanismo usual de selección de sus candidatos, fue el Partido de la Revolución Democrática quien en mayor medida recurrió a las denominadas precampañas, aunque diversos aspirantes del Partido Acción Nacional y del Revolucionario Institucional llevaron a cabo actividades similares.

La profusión de propaganda preelectoral y el monto presuntamente elevado de recursos económicos empleados en ella, generó un clima de controversia alrededor de este tema. Los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional interpu-

² Mientras que México Posible obtuvo 2.5% de la votación en 2003, el PT y Convergencia alcanzaron 1.42 y 1.79% respectivamente. Así, la imposibilidad constitucional de constituir partidos políticos locales en el Distrito Federal condujo a que una expresión que goza de aceptación ciudadana perdiera su existencia legal.

³ De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 137, primer párrafo del Código Electoral del Distrito Federal, el proceso electoral se inicia en la primera semana del mes de enero del año de la elección, es decir, que en esta ocasión arrancó el 10 de enero de 2003.

sieron sendos recursos contra la precampaña desplegada por el Partido de la Revolución Democrática.⁴ Por su parte, los partidos Convergencia, México Posible y Alianza Social presentaron quejas y solicitudes de investigación en contra el Partido de la Revolución Democrática y de Acción Nacional,⁵ y éste contra los partidos de la Revolución Democrática, Convergencia, Verde Ecologista de México, del Trabajo, México Posible y Fuerza Ciudadana.⁶

Como se aprecia, si bien fue un partido el que apareció como el principal realizador de actos proselitistas y propagandísticos de precampaña, prácticamente la totalidad de los partidos contendientes fueron acusados por hechos de esta naturaleza, llevados a cabo por algunos de sus presuntos candidatos. Se trataba, sin embargo, de un asunto sin posibilidad de resolución legal, pues debido a que el Código Electoral del Distrito Federal es omiso en cuanto a la regulación de las llamadas precampañas, los recursos interpuestos no podían concluir sino en la imposición de sanciones económicas y así lo hizo el Instituto Electoral del Distrito Federal.⁷

El asunto, sin embargo, es revelador de lagunas legales que eventualmente son aprovechadas por los actores y que afectan las condiciones básicas de la competencia política o por lo menos generan esa percepción entre los actores. No deja de ser ilustrativo que se observara con preocupación una práctica de selección de candidatos que el PRD emplea desde su fundación. Pero su significación política en esta ocasión fue distinta. El hecho de fondo que generó la controversia es que las precampañas fueron percibidas como una ventaja indebida, en razón del contexto en que se escenificaron y que estaba marcado por la presunción de un triunfo generalizado del PRD.

Empero, es difícil afirmar que las precampañas tuvieran algún impacto electoral apreciable más allá del clima de enfrentamiento político al que contribuyeron. Las encuestas aplicadas, tanto en el proceso electoral como en la fase anterior, indicaban un alto nivel de aceptación del Jefe de Gobierno y una apreciable intención de voto en favor de su partido. Si se comparan éstas con los resultados finales de la elección podrán percibirse diferencias meramente marginales, que se explican más por el peso del "voto duro" de cada partido y su relación con el número de ciudadanos que finalmente concurren a las urnas.⁸

⁴ Se trató de los recursos identificados como RA015/2003 y RA016/2003, interpuestos los días 4 y 6 de mayo de 2003.

⁵ Los recursos se refirieron a ocho delegaciones y se expresaron en siete escritos, presentados entre el 19 de abril y el 10 de mayo de 2003.

⁶ Los 34 escritos presentados a este respecto se acumularon en cuatro expedientes.

⁷ Respecto de las precampañas del PRD, el asunto fue objeto de Juicio de Revisión Constitucional (REA - 003/2003), a instancias del PRD que buscaba la eliminación de una multa aplicada por el IEDF y reducida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, y que respondía a una dimensión lateral del tema de las precampañas: la violación de las reglas para la fijación de propaganda, particularmente en lo que se refiere a la utilización indebida del mobiliario urbano.

⁸ El "modelo inercial" que emplea María de las Heras permite explicar este tipo de comportamiento electoral (María De las Heras, *Uso y abuso de las encuestas*, México, Océano, 1999).

Un segundo tema que marcó la etapa previa al registro de candidatos estuvo referida al proceso interno de selección de aspirantes en los partidos políticos. En el campo perredista, los militantes inconformes con las decisiones de su dirigencia interpusieron un insólito número de recursos ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, por presuntas violaciones a los estatutos de esa organización política y que fueron acumulados en tres expedientes, a los que se sumó uno más, interpuesto por el Partido Alianza Social.

Ante este hecho, las respuestas de los órganos electorales resultaron divergentes, como expresión del carácter un tanto novedoso del tema y la escasa explicitación del texto legal. Así, mientras que el Instituto Electoral del Distrito Federal resolvió dar al partido un plazo para la reposición de su procedimiento de elección de candidatos, el Tribunal Electoral del Distrito Federal dio la razón al partido y tuvo por no interpuestos los recursos. El recurso de apelación que siguió a tal determinación, interpuesto por los militantes perredistas inconformes, fue resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ese órgano estableció que, dados los tiempos estatutarios para la selección y el plazo establecido en la ley para el registro de los candidatos, el partido corría el riesgo de no poder presentar candidaturas, por lo que fueron validadas las designaciones hechas sin entrar a la revisión de fondo de la correcta aplicación de las disposiciones estatutarias.⁹

Las controversias internas respecto de la selección de candidatos también afectaron a otros partidos. Así, dos militantes del Partido Revolucionario Institucional interpusieron otros tantos recursos ante la autoridad electoral administrativa,¹⁰ mientras que, contrario a su tradición, las disputas en Acción Nacional respecto de las candidaturas alcanzaron la luz pública, con un agravante: la acusación a diversos dirigentes y ex dirigentes, agrupados en la asociación civil "Desarrollo Ciudadano", de haber ofrecido candidaturas a cambio de aportaciones económicas para un supuesto fondo que financiaría actividades políticas hacia el proceso de 2006.¹¹

Una posible explicación de esta conducta de alta conflictividad intra e interpartidaria, atiende a las condiciones estructurales de competitividad electoral que se han generado en la Ciudad de México. Pese a que las encuestas daban como casi seguros ganadores a los candidatos perredistas en la mayoría de distritos y delegaciones, entre los actores políticos existe la convicción generalizada de que los resultados no están en modo alguno predeterminados y que los pronósticos pueden ser desmentidos mediante una buena campaña electoral. Por tanto, las controversias internas y entre los partidos revelan un aceptable nivel de confianza en el carácter democrático, y por tanto incierto, de los procesos electorales locales: todos los candidatos son contendientes y todos tienen alguna posibilidad de triunfo.

⁹ Resolución recaída a los recursos RA-002/2003 y RA009/2003.

¹⁰ Se trata de los expedientes identificados como RA/24/2003 y RA/25/2003.

¹¹ El caso ameritó que el IEDF determinara la imposición de una multa al PAN, que posteriormente fue modificada por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Otra cuestión de la que debe tomarse nota es la ruta, un tanto inusual, empleada por los militantes para su inconformidad. Si bien una cantidad indeterminada de inconformes, principalmente perredistas, optaron a la manera tradicional por la renuncia a su partido o por mantenerse apartados del proceso electivo,¹² un número apreciable de ellos encaminaron su inconformidad por la vía institucional, interponiendo los medios de impugnación considerados en la ley.

Ya sea porque se ha operado un cambio en la cultura política de los militantes, que ahora confían mucho más en los mecanismos de la ley y las instituciones para dirimir incluso las controversias que anteriormente se consideraban exclusivas de la vida interna de los partidos, o bien porque los militantes vislumbraron en la ley posibilidades que otrora les estaban negadas, el hecho es que esta actitud contrasta notablemente con el pasado y condujo a la interposición de un número insólito de recursos, estableciendo así una de las notas distintivas del proceso electoral de 2003, respecto de episodios comiciales anteriores.

Otra cuestión que debe tenerse presente es que la elección de 2003 representó la contienda entre el mayor número de partidos políticos desde finales de los años treinta. Once partidos se disputaron el voto ciudadano y convinieron alianzas diversas para competir, mediante la modalidad de candidatura común, en algunos distritos y delegaciones.¹³ Entre ellas, es de destacar las candidaturas comunes impulsadas por el PRI y el PVEM, partido este último que en la pasada elección formó parte de la Alianza por el Cambio con el PAN y que en esta oportunidad modificó su alianza, tanto a nivel federal como en el ámbito local.

Si bien la mayoría de tales partidos ya habían figurado en las boletas electorales desde la elección precedente, en aquella oportunidad dos de ellos contendieron en todo el país bajo la figura de coalición (la Alianza por el Cambio, integrada por el PAN y el PVEM) y otros más lo hicieron, en el Distrito Federal, mediante la llamada candidatura común (PRD, PT, C, PAS, PSN, PCD). Así las cosas, es válido decir que en esta ocasión el electorado tuvo ante sí el mayor número de opciones, pues las candidaturas comunes estuvieron referidas a candidaturas particulares y las alianzas no se repetían en toda la ciudad.

CAMPAÑAS INSATISFACTORIAS

Las campañas electorales en las democracias contemporáneas han tendido a transitar de las concentraciones de masas a la transmisión de mensajes en los medios de comunicación, principalmente electrónica, y de la emisión de mensajes políticos a la proyección de imágenes sobre las características personales de los candidatos. Al

¹² El propio PRD ha estimado en alrededor de 80 los militantes de ese partido que contendieron bajo las siglas de algún otro en el pasado proceso electoral y les ha instaurado procesos de expulsión, según declaraciones de dirigentes partidistas, aparecidas en los diferentes diarios en fechas diversas.

¹³ Artículo 48 del *Código Electoral del Distrito Federal*, México, IEDF, 2002.

mismo tiempo, las estrategias electorales de los partidos suelen recibir un tratamiento crecientemente mercadotécnico, con todo lo que ello tiene de eficacia electoral, pero también de superficialidad. De manera que la política electoral moderna ha transitado del ágora a los canales televisivos¹⁴ y de la agitación de las conciencias a la generación de emociones, relegando los mensajes para dar prioridad a las imágenes.

La campaña electoral de 2003 en el Distrito Federal correspondió con esa tendencia. Una vasta profusión de carteles que se limitaban a exponer rostros sonrientes y alguna frase de pretensión ingeniosa, así como abundantes promocionales en radio y televisión de dudoso mensaje, dieron cuenta de una campaña que, en lo general, renunció al debate de las propuestas políticas.

La percepción ciudadana respecto de la campaña electoral se centra en dos cuestiones. Por una parte, las campañas no lograron esclarecer ante el electorado las razones por las que debían elegir a uno u otro candidato. Antes bien, al no proporcionar suficientes elementos informativos, contribuyeron a que la recordación de los electores se basara predominantemente en el conocimiento que anteriormente tenían de los partidos y, en algunos casos, de los candidatos. Por la otra, la profusión propagandística condujo a buena parte del electorado a suponer un gasto elevado que, al resultar poco eficaz para distinguir entre las diversas ofertas políticas, se traducía en simple y llano derroche de recursos.

Las observaciones respecto de un gasto electoral significativo no carecen de sustento. De conformidad con lo establecido en el artículo 30 del *Código Electoral del Distrito Federal*, los partidos dispusieron, sin contar el acopio que hayan logrado de recursos privados, de los montos de recursos públicos locales mostrados en la página siguiente.

A esas cifras habría que agregar las erogaciones de recursos públicos destinadas a sufragar los costos de las prerrogativas de campaña en radio y televisión, que ascendieron a \$19 007 562.13.¹⁵

No obstante estos niveles de gasto, y contrariamente a lo esperado por sus promotores, las campañas electorales construidas con un enfoque meramente mercadotécnico no obtuvieron aceptación ciudadana; antes bien fueron objeto de crítica y crearon entre la ciudadanía la percepción de una campaña ayuna de propuestas. Este hecho fue, en cierto modo, reconocido por los propios partidos, aunque el centro de su argumentación estuviera referido al presunto despilfarro de sus contendientes.¹⁶

¹⁴ Cfr. Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 1994, p. 166. También del mismo autor, *Videocracia*.

¹⁵ Presupuesto enviado por el IEDF a la Asamblea Legislativa en noviembre de 2002.

¹⁶ Tales referencias menudearon en las sesiones de Consejo General del IEDF. Un hecho curioso del que cabe tomar nota, para efectos legislativos, es que la desafortunada redacción del segundo párrafo del artículo 161 del *Código Electoral del Distrito Federal* puede leerse como la obligación de los partidos de destinar a radio y televisión 50% de sus egresos de campaña. Podrá argüirse que esta interpretación no es exacta, pero la redacción es suficientemente confusa para entender que a eso se refiere la disposición. Con ello, el Código estimula uno de los principales "disparadores" del gasto electoral, al tiempo que promueve el carácter mediático de las campañas electorales.

CUADRO 1. *Financiamiento para gastos de campaña en 2003*¹⁷

| Partido | Financiamiento para gastos de campaña | Ministraciones | | |
|--------------|---|----------------|---------------|---------------|
| | | Febrero (50%) | Abril (25%) | Junio (25%) |
| PAN | 55 624 812.55 | 27 812 406.28 | 13 906 203.14 | 13 906 203.14 |
| PRI | 47 819 326.44 | 23 909 663.22 | 11 954 831.61 | 11 954 831.61 |
| PRD | 61 151 621.21 | 30 575 810.61 | 15 287 905.30 | 15 287 905.30 |
| PVEM | 26 350 597.35 | 13 175 298.68 | 6 587 649.34 | 6 587 649.34 |
| PT | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| Convergencia | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| FSN | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| PAS | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| MP | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| PLM | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| FC | 3 818 927.15 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 | 1 909 463.58 |
| Total | 217 678 847.60 | 108 839 423.80 | 54 419 711.90 | 54 419 711.90 |

Posiblemente el carácter mercadotécnico de las campañas condujo a que la ciudadanía observara escasa calidad en el debate político-electoral y resolviera, en una alta proporción, ausentarse de una contienda que, de cualquier modo, parecía resuelta mayoritariamente a favor de un partido.¹⁸

A este factor tal vez habría que agregar el tono mismo de las campañas electorales. Es probable que las rispideces políticas y los intercambios de acusaciones generaran entre los ciudadanos un ambiente en el que se disputaban cargos con base en supuestos atributos personales y no una contienda de ofertas políticas; es decir que, al parecer, la controversia no estuvo al servicio de las propuestas, por lo que a ojos de los ciudadanos las contiendas electorales aparecieron como meros intercambios de acusaciones sin propuestas claras de solución.

Pero es necesario reiterar que la insatisfacción ciudadana respecto de la política y los políticos no tiene como única fuente la calidad del debate político generado durante las campañas electorales. El descrédito relativo de la política y el creciente escepticismo de la ciudadanía son fenómenos complejos que, como tales, no pue-

¹⁷ "Acuerdo del Consejo General por el que se determina el financiamiento público de los partidos políticos para gastos de campaña a ejercer en 2003", aprobado en sesión extraordinaria del 15 de enero de 2003.

¹⁸ Cabe tener presente este fenómeno. En ausencia de incentivos coyunturales para la participación, el electorado se ve desestimulado a acudir a las urnas, si percibe que existe un casi seguro ganador; al mismo tiempo, el carácter "intermedio" de la elección hace aún más difícil para el elector la identificación de una multitud de candidatos, lo que no ocurre en elecciones generales, en las que el candidato a la Presidencia o a la Jefatura de Gobierno ejerce una función de "arrastré".

den ser resueltos en el breve espacio de una campaña electoral. Reconocer eso, sin embargo, no obsta para reconocer también que las campañas poco hicieron para superar tal situación estructural.¹⁹

LA JORNADA ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La celebración de los procesos electorales implica una vasta y compleja labor de planeación, operación y logística. La elección local de 2003 no fue la excepción. Para la jornada electoral del 6 de julio, se instalaron 11 661 casillas electorales, clasificadas en 5 534 casillas básicas, 6 085 casillas contiguas y 42 casillas especiales. Todas ellas estuvieron dispuestas para recibir el sufragio de 6 712 664 ciudadanos que conformaron la lista nominal de electores, de acuerdo con el corte definitivo al padrón electoral del 21 de mayo de 2003, como se aprecia en el cuadro de la siguiente página.

Para integrar esas casillas y que cumplieran su labor, fue necesario lograr la participación de 70 mil ciudadanos como funcionarios de casilla, entre propietarios y suplentes, seleccionados de entre un universo de 653 292 ciudadanos insaculados. A este ejército ciudadano habría que sumarle 1 610 instructores y supervisores que fueron contratados por el Instituto Electoral del Distrito Federal para llevar adelante la capacitación electoral y que después formaron parte de los 2 652 asistentes electorales que auxiliaron en la instalación de las casillas.

Pero el esfuerzo organizativo, por más vasto que sea, no implica en sí mismo una garantía de concurrencia ciudadana a las urnas. Si bien la calidad democrática de los comicios está determinada por la pulcritud técnica de su organización y por el carácter imparcial y generador de confianza de la instancia organizadora, también lo está por el nivel del debate político que se entabla durante las campañas, por la eficacia persuasiva de las propias campañas y por el interés que suscitan entre el electorado los temas en debate y los cargos en disputa.

Como ya hemos apuntado, las campañas electorales suscitaron cierto rechazo ciudadano, mientras que los temas en discusión y las propuestas de solución se oscurecían en medio de un debate en el que predominaban las descalificaciones. Acaso el hecho de que se eligieran jefes delegacionales de manera concurrente con las diputaciones locales pudo constituir un factor que propiciara la participación ciudadana en las urnas. No fue así. La elección de 2003 registró el menor nivel de concurrencia a las urnas en la historia electoral propia del Distrito Federal, como se aprecia en la gráfica 1.

Es sabido que en los llamados procesos electorales intermedios disminuye la participación. También se sabe que la "normalidad democrática" en numerosos

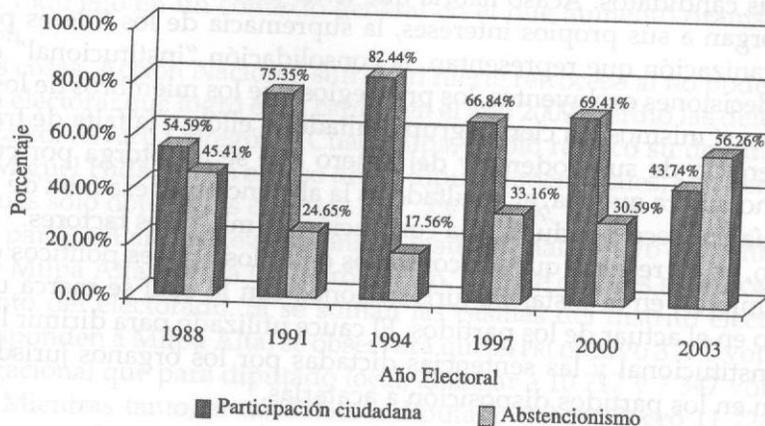
¹⁹ En la ruta de encontrar factores explicativos para estos comportamientos electorales, es relevante el trabajo de Alejandro Moreno, *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, FCE, 2003, en particular pp. 150-163.

CUADRO 2. Tipo de casillas a instalar por distrito*

| Distrito | Total de secciones | Padrón electoral | Lista nominal | Tipo de casillas a instalar | | | |
|----------|--------------------|------------------|---------------|-----------------------------|-----------|------------|--------|
| | | | | Básicas | Contiguas | Especiales | Total |
| I | 136 | 189 809 | 186 955 | 136 | 173 | 1 | 310 |
| II | 165 | 170 844 | 169 033 | 165 | 154 | 0 | 319 |
| III | 184 | 199 864 | 197 670 | 184 | 159 | 1 | 344 |
| IV | 144 | 169 971 | 168 422 | 144 | 148 | 0 | 292 |
| V | 163 | 181 219 | 179 816 | 163 | 165 | 2 | 330 |
| VI | 121 | 151 377 | 149 908 | 121 | 132 | 1 | 254 |
| VII | 151 | 161 174 | 160 045 | 151 | 140 | 1 | 292 |
| VIII | 141 | 174 152 | 172 782 | 141 | 153 | 1 | 295 |
| IX | 154 | 178 270 | 176 269 | 154 | 158 | 1 | 313 |
| X | 151 | 188 626 | 186 086 | 151 | 167 | 1 | 319 |
| XI | 167 | 199 354 | 196 354 | 167 | 174 | 1 | 342 |
| XII | 170 | 197 217 | 194 980 | 170 | 167 | 2 | 339 |
| XIII | 175 | 202 006 | 198 407 | 175 | 183 | 3 | 361 |
| XIV | 180 | 187 034 | 185 428 | 180 | 157 | 2 | 339 |
| XV | 157 | 177 706 | 175 909 | 157 | 159 | 1 | 317 |
| XVI | 142 | 163 427 | 160 849 | 142 | 134 | 0 | 276 |
| XVII | 169 | 216 603 | 214 825 | 169 | 198 | 0 | 367 |
| XVIII | 143 | 179 510 | 177 930 | 143 | 166 | 1 | 310 |
| XIX | 107 | 139 134 | 137 464 | 107 | 127 | 0 | 234 |
| XX | 172 | 190 374 | 189 182 | 172 | 174 | 2 | 348 |
| XXI | 135 | 179 923 | 178 090 | 135 | 166 | 1 | 302 |
| XXII | 137 | 156 224 | 154 897 | 137 | 135 | 2 | 274 |
| XXIII | 110 | 137 618 | 136 220 | 110 | 118 | 0 | 228 |
| XXIV | 146 | 165 002 | 163 671 | 146 | 145 | 1 | 292 |
| XXV | 156 | 192 100 | 190 356 | 156 | 180 | 1 | 337 |
| XXVI | 110 | 155 097 | 153 793 | 110 | 143 | 1 | 254 |
| XXVII | 127 | 154 644 | 153 476 | 127 | 138 | 2 | 267 |
| XXVIII | 140 | 171 927 | 170 406 | 140 | 156 | 1 | 297 |
| XXIX | 127 | 172 477 | 171 013 | 127 | 155 | 1 | 283 |
| XXX | 130 | 178 663 | 177 386 | 130 | 171 | 0 | 301 |
| XXXI | 146 | 193 523 | 191 553 | 146 | 186 | 0 | 332 |
| XXXII | 126 | 171 136 | 169 307 | 126 | 156 | 1 | 283 |
| XXXIII | 147 | 168 824 | 167 433 | 147 | 149 | 1 | 297 |
| XXXIV | 88 | 129 409 | 127 933 | 88 | 120 | 1 | 209 |
| XXXV | 89 | 140 141 | 138 471 | 89 | 131 | 1 | 221 |
| XXXVI | 81 | 130 828 | 129 314 | 81 | 133 | 1 | 215 |
| XXXVII | 110 | 147 337 | 146 019 | 110 | 131 | 2 | 243 |
| XXXVIII | 125 | 143 992 | 143 102 | 124 | 130 | 3 | 257 |
| XXXIX | 93 | 127 534 | 126 352 | 93 | 125 | 1 | 219 |
| XL | 120 | 147 116 | 145 558 | 120 | 129 | 0 | 249 |
| Total | 5 535 | 6 781 186 | 6 712 664 | 5 534 | 6 085 | 42 | 11 661 |

* Datos de padrón y lista nominal con corte al 21 de mayo de 2003.

GRÁFICA 1. Participación y abstención en el Distrito Federal de 1988 a 2003 en la elección de diputados por mayoría relativa



FUENTE: resultados de votación 1988. Silvia Gómez Tagle (coord.) (1997), *30 años de elecciones federales en México*, El Colegio de México. Lista nominal 1988. Jaime González Graf (comp.) (1989), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., Serie Análisis Político, primera edición, Editorial Diana.

Lista nominal y resultados de votación, 1991, 1994 y 1997, Instituto Federal Electoral.

Lista nominal y resultados de votación, 2000 y 2003, Instituto Electoral del Distrito Federal.

países se ha traducido en una disminución de la concurrencia ciudadana a las urnas. Sin embargo, ambos factores tienen una limitada capacidad explicativa de lo acontecido en el Distrito Federal durante 2003. La elección de presidentes municipales, que en la mayoría de las entidades de la República suele estimular la participación, no tuvo el mismo efecto en el caso de las jefaturas delegacionales del Distrito Federal. Al mismo tiempo, si bien la organización de los comicios ya no es objeto de debate, aún existen numerosas asignaturas pendientes en la vida política capitalina como para que la "normalidad democrática" pueda convivir sin demasiados problemas con un elevado nivel de abstención.²⁰

Aun cuando la representación moderna refleja la separación y al mismo tiempo la convivencia entre la representación política y la participación ciudadana, es evidente que esa transformación histórica fundamental²¹ no está encontrando una fór-

²⁰ Esta "normalidad" contiene un elemento adicional que pertenece al campo de la psicología de grupos e instituciones: cierto carácter rutinario, en el que la disposición ciudadana al ejercicio del voto ya no se vincula a las gestas cívicas que se observaron, por ejemplo, en el almanismo, el henriquismo o en la elección de 1988. La normalidad democrática implica que la concurrencia a las urnas depende, sobre todo, de la asunción del votante como un ciudadano en el sentido clásico del término y, por tanto, de un ejercicio del deber y obligación cívica del voto como una materialización de la cultura democrática y de la educación cívica.

²¹ Giovanni Sartori, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial, 1992, p. 230.

mula afortunada. Pareciera que los ciudadanos exigen una representación cada vez más amplia de sus intereses, pero no siempre se ven reflejados en los partidos políticos y en sus candidatos. Acaso habría que tener presente la importancia que los partidos otorgan a sus propios intereses, la supremacía de los líderes partidistas sobre la organización que representan, la consolidación "institucional" de ciertas prácticas y decisiones excluyentes, los privilegios que los miembros de los partidos se conceden a sí mismos y a ciertos grupos aliados a ellos, o la falta de transparencia en el ejercicio de sus poderes y del dinero que se les otorga por cumplir su labor.²² Como quiera que sea, el resultado es la abstención. Y esa falta de interés de la ciudadanía obedece, sin duda, a la conjunción de múltiples factores.

Con todo, es de resaltar que los conflictos entre los actores políticos en la elección se dirimieron en la instancia jurisdiccional, con lo cual se marca un cambio significativo en el actuar de los partidos. El cauce utilizado para dirimir los conflictos fue el institucional y las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales encontraron en los partidos disposición a acatarlas.

RESULTADOS PREVISIBLES

Por lo que concierne a los resultados mismos de la elección, puede apuntarse con cierto grado de certeza que la falta de participación tendió a dar relevancia al llamado voto duro, pues es sabido que en la medida en que disminuye la participación de electores no comprometidos de antemano por alguna opción política, el peso relativo de quienes habitualmente votan a favor de un partido tiende a ser mayor.

Los resultados en el Distrito Federal, de diputados de mayoría relativa, permiten ilustrar este aserto.

Como se aprecia, los tres partidos principales del Distrito Federal vieron disminuida su votación absoluta, en relación con el proceso electoral precedente. Lo significativo es que, mientras el PAN perdió 786 291 votos, las pérdidas perredistas fueron de apenas 63 552. Por ello, este último partido vio aumentar su represen-

CUADRO 2. *Votación absoluta y relativa.*

| Partido | Votación absoluta 2003 | Votación relativa | Votación absoluta 2000 | Votación relativa |
|---------|---------------------------|-------------------|---------------------------|-------------------|
| PAN | 734 833 | 25.02% | 1 521 124 | 35.02% |
| PRI | 337 979 | 11.51% | 955 308 | 21.99% |
| PRD | 1 270 988 | 43.28% | 1 334 540 | 30.73% |

²² Ver Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1986, pp. 16-26.

tatividad en casi 13 puntos porcentuales, en tanto que el PAN la disminuía en 10 puntos y el PRI continuaba su tendencia a la baja tanto en términos absolutos como relativos, todo ello en un contexto general en el que aumentó dramáticamente la abstención.

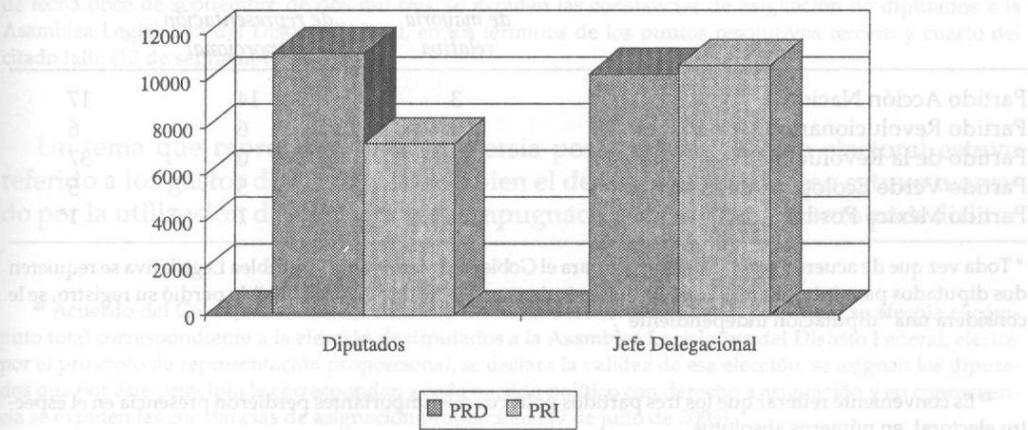
Así las cosas, Acción Nacional sufrió un fuerte retroceso al no poder sostener la presencia electoral que logró en la capital en el año 2000. Perdió las delegaciones de Azcapotzalco, Álvaro Obregón y Cuajimalpa, y sólo ratificó su dominio en Benito Juárez y Miguel Hidalgo. En el caso de las diputaciones locales, el deterioro fue aún mayor, pues sólo obtuvo los distritos XIV, XVII y XX.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo el triunfo en la delegación de Milpa Alta, contra todo pronóstico. En este caso, es significativo el comportamiento del electorado. Si se suman las casillas del distrito electoral XXXIV que corresponden a Milpa Alta, se observará que el PRI obtuvo 3 370 votos más para Jefe Delegacional que para diputado local, al llegar a 10 717 y 7 347 votos respectivamente. Mientras tanto, el candidato a diputado del PRD logró 11 228 votos, 891 más que su correligionario candidato a Jefe Delegacional, que se quedó en 10 337.

Un dato que cabe tener presente es que en la elección precedente, el PRI obtuvo 10 956 votos para Jefe Delegacional en esa demarcación. De manera que a pesar de ver disminuida en 239 sufragios su votación absoluta, el PRI logró el triunfo. Por tanto, la explicación reside en la disminución del voto favorable al PRD, que cayó de 19 869 a 10 337. Se aducirá tal vez que este partido resintió los votos que en 2003 le aportaron sus aliados en la candidatura común. No es el caso, pues en 2000 obtuvo por sí mismo 18 182 votos, que en esta oportunidad habrían sido más que suficientes para ganar.

La hipótesis más plausible indicaría, entonces, que las condiciones sociopolíticas propias de esa delegación fueron las determinantes. Es un dato estadístico que quie-

GRÁFICA 2. Comparativo de votación por jefe delegacional y por diputado de mayoría relativa en Milpa Alta, 2003



nes en esa localidad tradicionalmente votan por el PRI participaron más que quienes habitualmente se identifican con el PRD. Pero habría que pensar en las razones del comportamiento diferenciado de los electores ante la candidatura a jefe delegacional y a diputado local, que logró un triunfo holgado pese a que también vio disminuida su votación absoluta. Es posible que los roces registrados entre el candidato a jefe delegacional y diversos líderes comunitarios, los señalamientos sobre la falta de oriundez y el tipo de trayectoria política del aspirante, y los errores cometidos en el desarrollo de la campaña hayan resultado determinantes para desincentivar la participación de electores identificados con el PRD e, incluso, para propiciar un voto diferenciado de los votantes volátiles que habrían sufragado por el PRI para la jefatura delegacional y por el PRD para diputado.

Volviendo al plano general y como se aprecia en los cuadros anexos, el PRD recuperó tres delegaciones y en las tres restantes sostuvo una contienda muy cerrada. Sin embargo, lo que en principio puede parecer un triunfo y una recuperación absolutas de ese partido, se matiza cuando revisamos las cifras y las comparamos con los porcentajes de votación en 2000.²³ En efecto, lo que los resultados electorales sugieren es que el PRD aumentó su eficacia en el logro de cargos en disputa. Empero, ello no obedece a que goce de un más amplio respaldo ciudadano, sino que su voto duro o inercial resultó menos afectado que el de sus principales contendientes, en un panorama en que todos los partidos sufrieron descensos significativos en su votación absoluta.

En cuanto a la nueva composición de la ALDF, el PRD recuperó la mayoría absoluta que había perdido en la elección de 2000. Así, alcanzó 37 diputaciones. Únicamente el Partido Acción Nacional le disputó con éxito tres distritos. En consecuencia y conforme al acuerdo del Consejo General del IEDF, la Asamblea Legislativa quedó integrada de la siguiente manera:

CUADRO 4. Integración de la Asamblea Legislativa.

| <i>Partido</i> | <i>Diputados de mayoría relativa</i> | <i>Diputados de representación proporcional</i> | <i>Total</i> |
|--------------------------------------|--------------------------------------|---|--------------|
| Partido Acción Nacional | 3 | 14 | 17 |
| Partido Revolucionario Institucional | 0 | 6 | 6 |
| Partido de la Revolución Democrática | 37 | 0 | 37 |
| Partido Verde Ecologista de México | 0 | 5 | 5 |
| Partido México Posible | 0 | 1 | 1* |

* Toda vez que de acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa se requieren dos diputados para integrar un grupo parlamentario y que el Partido México Posible perdió su registro, se le considera una "diputación independiente".

²³ Es conveniente reiterar que los tres partidos políticos más importantes perdieron presencia en el espectro electoral, en números absolutos.

El Partido de la Revolución Democrática alegó que, en una "interpretación literal" de los artículos 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 13 del Código Electoral, debían asignársele cuatro diputaciones para alcanzar las 41 curules que constituyen el extremo de la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa. La distribución de diputaciones plurinominales determinada por el Consejo General del IEDF consideró que las 37 diputaciones uninominales logradas por el PRD ya superaban la mayoría absoluta, ubicada en 34 curules, y se encontraban por arriba de su porcentaje de votación, que llegó a 43.34%.²⁴

Ante ello, ese partido interpuso recurso de inconformidad, que fue resuelto en sentido positivo por el Tribunal Electoral del Distrito Federal que le otorgó las solicitadas cuatro diputaciones plurinominales. Al final, la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al recurso de apelación negó al PRD diputaciones adicionales a las 37 de mayoría que había logrado y modificó las que en principio habían sido asignadas a los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, determinando la siguiente integración de la Asamblea Legislativa:

CUADRO 5. *Composición de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**

| Partido | Diputados de mayoría relativa | Diputados de representación proporcional | | Total |
|--------------------------------------|----------------------------------|--|-------|-------|
| | | Cociente | Resto | |
| Partido Acción Nacional | 3 | 12 | 1 | 16 |
| Partido Revolucionario Institucional | 0 | 6 | 1 | 7 |
| Partido de la Revolución Democrática | 37 | 0 | 0 | 37 |
| Partido Verde Ecologista de México | 0 | 5 | 0 | 5 |
| Partido México Posible | 0 | 1 | 0 | 1 |

* Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que, en cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los expedientes identificados con la clave sup-jrc-276/2003, sup-jrc-277/2003 y sup-jrc-278/2003 acumulados, de fecha once de septiembre de dos mil tres, se expiden las constancias de asignación de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los términos de los puntos resolutivos tercero y cuarto del citado fallo (13 de septiembre de 2003).

Un tema que representó la controversia postrera del proceso electoral estuvo referido a los gastos de la campaña. Si bien el desarrollo del proceso estuvo marcado por la utilización de los medios de impugnación como instrumento para dirimir

²⁴ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se efectúa el cómputo total correspondiente a la elección de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, electos por el principio de representación proporcional, se declara la validez de esa elección, se asignan los diputados que por este principio le corresponden a cada partido político con derecho a asignación y en consecuencia se expiden las constancias de asignación proporcional (9 de julio de 2003).

controversias partidarias, las más trascendentes fueron las relativas a gastos de campaña, que presuntamente rebasaban los topes legalmente establecidos.

El caso más destacado fue el de jefe delegacional de Miguel Hidalgo. La realización de las investigaciones solicitadas en términos del artículo 40 del Código, concluyó en que tanto el candidato del PAN como el del PRD rebasaron los topes de gastos de campaña. En primera instancia, el IEDF resolvió aplicar una multa al PAN²⁵ y, en los términos de la ley, remitir el expediente al Tribunal Electoral del Distrito Federal, quien confirmó los resultados de la investigación y resolvió anular la elección. Posteriormente, el TEPJF consideró que, en tanto que los dos principales contendientes incurrieron en rebases del tope, la equidad en la competencia no se había visto afectada, por lo que ésta se consideró válida y se ratificó el triunfo del candidato de Acción Nacional, con independencia del rumbo que pudiera tomar la dimensión penal del problema.²⁶

En paralelo a la realización de la jornada electoral del 6 de julio, el Consejo General del IEDF aprobó la realización de una prueba piloto de procedimientos automatizados de votación, mediante el uso de urnas electrónicas. Su propósito fue determinar la viabilidad del uso de urnas electrónicas para el ejercicio del voto en los procesos electorales y de participación ciudadana en la Ciudad de México, así como conocer la opinión de los partidos políticos y de los ciudadanos del DF sobre el voto electrónico.²⁷ La mayoría de los 22 713 ciudadanos que participaron en la encuesta realizada al término del ejercicio (70.84%) opinó que debe cambiar el sistema de votación actual y 74.64% de los entrevistados manifestaron su acuerdo con la votación electrónica.²⁸

CONCLUSIONES

La elección de 2003 en el Distrito Federal conformó un mapa partidario que en muy poco se aleja del observado en otros procesos comiciales. Ello daría un indicio de estabilidad en este ámbito. Los tres episodios de elección local capitalina arrojan un panorama de predominio perredista, acompañado de franjas significativas del elec-

²⁵ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba el dictamen que presenta la Comisión de Fiscalización respecto del expediente cf-02/03 y acumulado cf-04/03, integrado con motivo de las solicitudes de investigación presentadas por los partidos políticos Convergencia y de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta violación del tope de gastos de campaña en la elección de jefe delegacional en Miguel Hidalgo (22 de agosto de 2003).

²⁶ Recuérdese que, en el Distrito Federal, el rebase de topes de campaña constituye un delito, por lo que amerita pena corporal, de manera que la sanción penal es independiente de la sanción administrativa que se aplique al partido y de la nulidad de la elección a que se refiere el artículo 219 f) del Código Electoral del Distrito Federal.

²⁷ Para esta prueba el IEDF solicitó al Tribunal Superior Electoral de Brasil su cooperación técnica para el préstamo de 150 urnas electrónicas.

²⁸ IEDF, Comisión de Organización Electoral, "Informe sobre los resultados obtenidos por la prueba piloto de la urna electrónica", septiembre de 2003, p. 28.

torado que dan vigencia a otras opciones políticas. Al mismo tiempo, revelan que los pesos relativos entre los partidos dependen de un amplio sector de votantes cuyo voto no se encuentra comprometido de antemano y toman sus decisiones electorales en razón de cuestiones circunstanciales.

Por tanto, se ratifica que en la capital de la República y bajo condiciones de competencia electoral abierta, ningún partido tiene garantizado el resultado de los comicios y éstos dependen de un sector de "voto volátil", que determina el afianzamiento o pérdida de posiciones de las distintas fuerzas contendientes, al incidir con su participación en los resultados o bien con su ausencia permitir que los resultados de las contiendas sean determinados por el "voto duro"²⁹ de cada partido.

En el pasado, la cobertura corporativa del PRI dominaba el escenario político en las zonas mayormente rurales y aun en el área urbana. Posteriormente, el PRD ha consolidado una base electoral que le ha dado el triunfo en las últimas tres elecciones locales en el DF. Al lado de ello, la volatilidad del voto favoreció un crecimiento sorprendente del PAN en la coyuntura electoral de 2000, que le permitió obtener altos niveles de votación, acercándose a los porcentajes de votación del PRD.

Para 2003, estas condiciones de competencia electoral se ratificaron, si bien cambiaron las posiciones relativas entre los actores, y el PRI, que entre 1997 y 2000 había registrado una consistente caída en las preferencias electorales, logró una jefatura delegacional.

Es indiscutible que la elección de 2003 estuvo marcada por la menor concurrencia ciudadana a las urnas en la muy joven historia electoral propia del Distrito Federal. Tal situación puede ser denominada como "normalidad democrática" o bien como desencanto ciudadano. Lo más probable es que se trate de una combinación de ambos.

Es sabido que los procesos electorales destinados únicamente a la renovación del legislativo, y que por reminiscencias del presidencialismo suelen denominarse "elecciones intermedias", registran una atención de la ciudadanía menor que los comicios mediante los cuales se elige al titular del Ejecutivo. Si bien es un fenómeno merecedor de mayores análisis y de estrategias tendientes a su transformación, en buena medida puede considerarse típico de la "normalidad democrática".

Sin embargo, el proceso electoral de 2003 tuvo ingredientes propios, que constituyen la explicación más plausible tanto del nivel de participación observado como de los resultados arrojados. Así, el índice de abstención cercano a 60% puede ser observado como resultado de una compleja combinación de factores, que va del descrédito y problemas de significación de la política contemporánea hasta la realización de campañas meramente mediáticas que el elector percibió ayunas de propuestas y abundantes en descalificaciones personales que configuraron un virtual estado de "propaganda negra", pasando por la desconexión relativa que han expe-

²⁹ El término es más ilustrativo que explicativo. Con mayor propiedad, podría denominarse "voto inercial". En todo caso, lo que cuenta es que el voto inercial o electorado fiel de los partidos es cada vez más reducido, pero en determinadas circunstancias resulta determinante en la definición de ganadores y perdedores.

rimentado el sistema de partidos, los mecanismos de representación y el régimen de gobierno.

Varios de esos problemas son compartidos con otros regímenes democráticos y tienen un carácter estructural que difícilmente podía siquiera abordarse en el breve lapso de una campaña electoral. Otros, en cambio, son reveladores de disonancias entre las visiones tácticas partidarias y los intereses inmediatos del electorado, que se traducen en plataformas políticas que son utilizadas simplemente para cumplir un requisito legal del registro de candidatos, estrategias que rehúsan el debate de problemas fundamentales y preeminencia de las imágenes sobre los mensajes. Todo ello revela cierto empobrecimiento de la política en general y de los contenidos y formas de las campañas en lo particular.³⁰

Los resultados electorales, con todo y que construyeron mayorías claras y minorías significativas, no convocan al optimismo. El proceso electoral de 2003 ratificó la importancia que aún tiene el voto inercial o duro. Pero al mismo tiempo, puso de manifiesto un porcentaje creciente de votantes que decide el sentido de su sufragio en razón de cuestiones coyunturales, o bien opta por la abstención.

Este desalineamiento electoral tiende a convertirse en el factor determinante de la composición que adquiere en cada coyuntura el mapa político-representativo. Una vez que tienden a periclitar los mecanismos corporativos de control político, es cada vez más relevante la figura del ciudadano que ejerce su voto como expresión de su libertad. Sin embargo, nada más riesgoso para la sustentabilidad democrática que la falta de canales para esa expresión libre, pues alude a cierta debilidad institucional e incluso una desinstitucionalización y abre un amplio campo para los liderazgos carismáticos que no siempre suponen responsabilidad política ni visión de Estado.

Por ello, la lección fundamental del proceso electoral de 2003 se refiere a la urgencia de regeneración de la política, entendida como campo de definición de las alternativas nacionales y como lugar de diálogo entre actores y de éstos con la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, Norberto (1986), *El futuro de la democracia*, México, FCE.
Cansino, César (1995), *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, México, Miguel Angel Porrúa/CIDE.
Código Electoral del Distrito Federal (2002), México, Instituto Electoral del Distrito Federal.

³⁰ Habría que tener presente el impacto de las diversas versiones del "teorema del votante medio" en la determinación de las estrategias partidarias, como un elemento explicativo de la "atonía de campaña". Véase Gordon Tullock (1979), *Los motivos del voto (ensayo de economía política)*, Madrid, Espasa-Calpe.

- Estadística de la elección local ordinaria de 2000* (2001), México, Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Estadística de las elecciones federales de 2000* (2001), Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx
- Estadística de las elecciones federales de 2003*, Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx
- Heras, María De las (1999), *Uso y abuso de las encuestas*, México, Océano.
- "Informe sobre los resultados obtenidos por la prueba piloto de la urna electrónica", Instituto Electoral del Distrito Federal, Comisión de Organización Electoral, septiembre de 2003.
- Instituto Electoral del Distrito Federal, Acuerdos del Consejo General, www.iedf.org.mx
- "Resultados electorales oficiales de la elección de 2003", Dirección de Estadística y Estudios Electorales de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Electoral del DF.
- Moreno, Alejandro (2003), *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, FCE.
- Sartori, Giovanni (1992), *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial.
- ____ (1994), *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE.
- Sirvent, Carlos (coord.) (2001), *Alternancia y distribución del voto en México. Estudio de 7 casos*, México, Gernika-UNAM.
- Tullock, Gordon (1979), *Los motivos del voto (ensayo de economía política)*, Madrid, Espasa-Calpe.

¹ La reforma política de 1996 modificó el nombre de Asamblea Representativa del Distrito Federal al de Asamblea Legislativa del Distrito Federal y amplió las facultades que el órgano de gobierno podría legislar a partir de 1997. Al respecto véase Ricardo Serrano et al. (1997), *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, IFE, pp. 215-220.

² La reforma política de 1996 desapareció la figura del llamado regente de la ciudad y más posible, por primera vez en el siglo *xx*, la elección directa, por sufragio universal libre, directo y secreto del jefe del Gobierno del Distrito Federal. Al respecto véase el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Oriol Serrano Salazar (2001), *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, Plaza y Valdés, pp. 246-281.

Composición partidaria de la III Asamblea Legislativa del Distrito Federal y agenda legislativa en un escenario de gobierno unificado: 2003-2006

Manuel Larrosa Haro

Yanelly Guerra Díaz

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

Centro de Estadística y Documentación Electoral

INTRODUCCIÓN

La importancia política y el impacto parlamentario de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal durante la última década en la Ciudad de México deriva al menos de cuatro factores: en primer lugar, de la creación de instituciones y leyes electorales locales que han hecho posible que la percepción ciudadana sobre los comicios locales sea positiva en cuanto a la transparencia y la legitimidad, lo cual se ha traducido necesariamente en una mejor percepción sobre las instituciones políticas en el ámbito de la Ciudad de México; segundo, el incremento en las atribuciones legislativas de la Asamblea a partir de la reforma política de 1996;¹ tercero, la desaparición en 1996 de la figura del jefe del Departamento del Distrito Federal y con él la titularidad del presidente de la República como el Ejecutivo local del Distrito Federal, situación que ha hecho posible establecer una relación institucional de la Asamblea con el órgano Ejecutivo de la Ciudad de México bajo un esquema distinto del que prevaleció entre 1988 y 1996;² y cuarto, los partidos políticos tienen desde 1997 una agenda política local que puede ser atendida desde dos espacios de gobierno conformados por la vía del sufragio: la jefatura de Gobierno y la Asamblea Legislativa. Al respecto es necesario señalar que en la disputa

¹ La reforma política de 1996 modificó el nombre de Asamblea de Representantes del Distrito Federal al de Asamblea Legislativa de Distrito Federal y amplió las materias en que el órgano de gobierno podría legislar a partir de 1997; al respecto véase Ricardo Becerra *et al.* (1997), *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, FCE, pp. 215-220.

² La reforma política de 1996 desapareció la figura del llamado regente de la ciudad e hizo posible, por primera vez en el siglo xx, la elección directa por sufragio universal libre, directo y secreto del jefe del Gobierno del Distrito Federal. Al respecto véase el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Oziel Serrano Salazar (2001), *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, Plaza y Valdés, pp. 246-281.

política por la conducción de estos órganos de gobierno, la competencia y la competitividad electoral han encontrado su traducción en una más amplia representación de los ciudadanos.³

Los cambios que han tenido lugar en los cuatro componentes apuntados se han dado en el contexto de la reforma política del Distrito Federal.⁴ A su vez, el proceso de reforma local se ha encontrado contextualizado desde 1988 por "otro" proceso de transformación política más amplio y complejo: el de la transición democrática nacional.⁵

En este trabajo abordaremos dos aspectos: primero, el de la composición partidaria y la representación política resultantes de las elecciones del año 2003 en la Asamblea Legislativa. En este punto analizamos el lugar de las mujeres en la integración de la Asamblea; segundo, nos centramos en la perspectiva de las tareas y el desempeño legislativo de la III Legislatura del Distrito Federal en un contexto de gobierno unificado implantado por el resultado electoral de 2003 (véase cuadro 12).⁶

En el caso del primero de los tópicos, nos detendremos en el polémico e interesante proceso de asignación de diputados de representación proporcional que tuvo lugar entre julio y septiembre de 2003, y en el que intervinieron el Instituto Electoral del Distrito Federal, el Tribunal Electoral del Distrito Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en cuanto al segundo de los temas, se trata de esbozar un pronóstico sobre la perspectiva del desempeño parlamentario y legislativo para el periodo 2003-2006, ya que al momento de escribir este artículo se encuentra terminando el primer periodo de sesiones de la III Legislatura y por tanto no contamos con datos materiales suficientes para una evaluación completa de su desempeño.⁷ Sin embargo, el proceso político de integración de los órganos de gobierno y técnicos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que ya tuvo lugar entre los grupos parlamentarios que la integran, así como los temas de interés legislativo hechos públicos y publicitados por los partidos, recientemente nos permiten un primer acercamiento al escenario de su futuro inmediato.

³ Sobre estos conceptos véase Irma Méndez (2003), "Competencia y competitividad electoral: dos conceptos clave de la transición democrática", en *Pólis*, UAM-Iztapalapa (Depto. Sociología), México, pp. 27-45.

⁴ Por reforma política entendemos aquí un concepto amplio que rebasa las cuestiones estrictamente referidas al sistema electoral y hace alusión a diversos aspectos en la integración y funcionamiento de las instituciones del sistema político local; al respecto véase Jorge Carpizo (1975), "Reforma política", en *Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Porrúa, UNAM, pp. 2227-2730.

⁵ Al respecto véase, José Woldenberg, et al. (2000), *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena.

⁶ Los temas relativos a partidos políticos, campañas, precampañas y organización institucional de las elecciones locales en el Distrito Federal en 2003 se encuentran desarrollados en el trabajo de Javier Santiago en esta misma obra.

⁷ Como lo ha señalado el investigador Luis Carlos Ugalde (2003), "el desempeño legislativo es el criterio más importante para evaluar si los poderes legislativos cumplen su función política y representativa. Sin embargo, el concepto *desempeño legislativo* es ambiguo y carece de una definición y de consenso sobre los criterios para medirlo"; véase Luisa Béjar y Rosa María Mirón Lince (coords.) (2003), *El Congreso después de la alternancia*, México, AMEP/Senado, pp. 175-178.

LA INTEGRACIÓN POLÍTICO-PARTIDARIA DE LA III ALDF. LA ASIGNACIÓN
Y LA REASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN TRES ACTOS

Primer acto: la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del DF sobre la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Los comicios del 6 de julio de 2003 en la Ciudad de México aportaron resultados favorables al Partido de la Revolución Democrática en la integración de la III Asamblea Legislativa del DF al alcanzar la mayoría absoluta con 37 diputados de mayoría de un total de 66 legisladores, equivalente a 56.06% de la Asamblea. El PRD consiguió sus diputados con 45.01% de la votación total. Como se puede apreciar, hay un contraste entre el número de diputados obtenidos en relación con el porcentaje de su votación, lo cual se tradujo en una sobrerrepresentación del PRD de casi 12 puntos porcentuales. Su competidor más cercano fue el Partido Acción Nacional con 26.04% de la votación y tres diputados de mayoría y 14 de representación proporcional (RP); le siguió el Partido Revolucionario Institucional con 11.98% de la votación y seis diputados de RP; el Partido Verde Ecologista de México en cuarto lugar, con 9.05% de la votación y cinco diputados de RP, y finalmente, México Posible con 2.50% de la votación y un diputado de RP.

Estos resultados electorales corresponden a la calificación de diputados de mayoría relativa y a la *asignación* de diputados de representación proporcional que hicieron los Consejos Distritales y el Consejo General del Instituto Electoral del DF, respectivamente, entre los días 6 y el 9 de julio de 2003 (véase cuadro 1).

En cuanto a la asignación de los diputados de representación proporcional, el artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF) y el artículo 13 del Código Electoral del Distrito Federal (CEDF) señalan cómo asignar los diputados de RP de la Asamblea Legislativa entre "los partidos políticos que por sí solos obtuvieron al menos 2% de la votación total". Para ello los ordenamientos establecen dos criterios de asignación: primero, la llamada "cláusula de gobernabilidad", y segundo, la fórmula de proporcionalidad pura.⁸

A partir de estas disposiciones legales y del cómputo oficial de resultados electorales, el Instituto Electoral del Distrito Federal, a través de su Consejo General, fue la primera instancia que llevó a cabo el proceso matemático de asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional del proceso electoral local de 2003.

⁸ "La cláusula de gobernabilidad" es la disposición constitucional, reflejada en el artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para asignar al partido que reúne ciertos requisitos tantos diputados de RP como sean necesarios para alcanzar la mayoría absoluta en la ALDF. Esos requisitos son:

- a) Obtener por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría (diputados).
- b) Obtener por lo menos 30% de la votación en el Distrito Federal.

En el caso de que dos partidos tuviesen igual número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación, a aquel que obtuviese la mayor votación le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

CUADRO 1. Resultados electorales e integración política de la Asamblea Legislativa del DF III Legislatura, en números absolutos y porcentajes por partido político de 2003 (resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal)

| Partido político | Números absolutos | % votación | Diputados de mayoría relativa | % Diputados | Diputados de representación proporcional | % Diputados | Total MR y RP | % Total diputados |
|------------------|-------------------|------------|-------------------------------|-------------|--|-------------|---------------|-------------------|
| PRI | 339 614 | 11.98 | 0 | 0.00 | 6 | 23.08 | 6 | 9.09 |
| PAN | 738 358 | 26.04 | 3 | 7.50 | 14 | 53.85 | 17 | 25.76 |
| PRD | 1 276 206 | 45.01 | 37 | 92.50 | 0 | 0.00 | 37 | 56.06 |
| PVEM | 256 589 | 9.05 | 0 | 0.00 | 5 | 19.23 | 5 | 7.58 |
| México posible | 70 955 | 2.50 | 0 | 0.00 | 1 | 3.85 | 1 | 1.52 |
| CD | 51 126 | 1.80 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PT | 40 749 | 1.44 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| Fuerza ciudadana | 20 411 | 0.72 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PLM | 16 230 | 0.57 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PSN | 14 465 | 0.51 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PAS | 10 495 | 0.37 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| Total | 2 835 198 | 100 | 40 | 100 | 26 | 100 | 66 | 100 |

FUENTES: elaboración propia a partir de datos del Instituto Electoral del Distrito Federal y el Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-Iztapalapa.

La decisión del Consejo General del instituto fue no aplicar el criterio de la llamada "cláusula de gobernabilidad", ya que el partido de la Revolución Democrática había alcanzado la mayoría absoluta de la Asamblea con sus puros triunfos de mayoría y más de 30% de la votación total, es decir, obtuvo el mayor número de constancias con poco más de 45% de la votación, lo cual se tradujo en la sobrerrepresentación del partido respecto de su votación. A partir de esos resultados parecía evidente que no era necesario aplicar la llamada "cláusula de gobernabilidad", tal como lo prevé y establece el EGDF y el Código Electoral del Distrito Federal, ya que los resultados a favor de ese partido lo dejaban "automáticamente" fuera de los supuestos previstos por esas leyes. De ahí que el Consejo General del IEDF recurriera a lo establecido en el artículo 13 (inciso d) del Código Electoral para llevar a cabo la asignación de diputados de RP una vez que había determinado la inaplicabilidad de la cláusula al caso.⁹ Bajo la aplicación de este criterio, el Partido de la Revolución Democrática quedó fuera de la posibilidad de entrar al reparto de los diputados de representación proporcional al no actualizarse lo previsto en el inciso a del CEDF (véase EGDF, art. 37, incisos b y c). Sin embargo, la resolución tomada por el Consejo General del IEDF fue impugnada conforme a derecho por el PRD, quien exigió la aplicación de lo previsto en el EGDF y el CEDF, en el sentido de encontrarse en condiciones para que le fuera aplicado el "límite máximo" de representación previsto por el EGDF, es decir, el de 41 diputados entre MR y RP.¹⁰

Con esta demanda comenzó una nueva etapa en el proceso de asignación de diputados de RP, que desembocaría en una resolución favorable al partido del sol azteca de acuerdo con la decisión por parte del Tribunal Electoral del D.F. De tal forma que por un periodo de algunas semanas la "Asamblea virtual" se compuso por 41 diputados del PRD (37 de mayoría y cuatro de representación proporcional), 15 del PAN, cinco del PRI, cuatro del PVEM y uno de MP. Esta Asamblea nunca se integró realmente, ya que la impugnación del PAN ante el Tribunal Electoral del Poder

⁹ Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, de acuerdo con el procedimiento siguiente (CEDF, artículo 13):

a) Se determinará si es de aplicarse [...] el límite máximo de diputados con que un solo partido puede contar en la ALDF (41 diputados equivalente al 63% del la Asamblea).

b) De actualizarse lo previsto en el inciso anterior, el número de diputaciones restantes por distribuir integrará el cociente natural, para la asignación a los demás partidos políticos, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural.

c) Si después de aplicarse el cociente natural quedaran diputaciones por repartir, se distribuirán por resto mayor.

d) De no actualizarse lo previsto por el inciso a del presente artículo, se procederá a calcular el cociente natural con la totalidad de integrantes de la ALDF; una vez calculado el número de veces que contiene el cociente natural cada una de las votaciones de los partidos, se restará el número de diputados uninominales que haya obtenido; el resultado de esta operación, y en su caso, el resto mayor, será el número de diputados de representación proporcional que se asignará a cada partido político.

¹⁰ Al respecto, consúltese el acuerdo 683-03 del 9 de julio de 2003 del Consejo General del Instituto Electoral del DF.

Judicial de la Federación terminó por modificar la sentencia del tribunal electoral local, regresando a la idea de que al PRD no debía de asignársele ningún diputado por la vía de la RP.

Segundo acto: la resolución del Tribunal Electoral del DF.

Impugnado el criterio de asignación del Consejo General del IEDF, el tribunal electoral local en votación dividida de cuatro votos a favor y tres en contra rechazó el fallo del Consejo General del IEDF y decidió otorgar cuatro diputados de representación proporcional al PRD, sobre la base de que "le era aplicable el límite máximo de diputados con que un partido político puede contar en el órgano Legislativo", es decir, 41 diputados equivalentes a 63% del tamaño de la asamblea. La sentencia del Tribunal condujo a que el PRD contara con la máxima representación de legisladores, lo cual se tradujo en un aumento de su sobrerrepresentación, que pasó de 11.98 a 18.78 puntos porcentuales.¹¹

El magistrado presidente Hermilio Herrejón había propuesto asignar sólo un diputado plurinominal al PRD para cumplir con el principio de proporcionalidad pura tomando en cuenta la votación obtenida, y rechazar con ello la distribución que había hecho el Consejo General del IEDF; sin embargo, esta propuesta fue rechazada por los otros magistrados del tribunal, quienes afirmaban que era correcto aplicar la idea del "límite máximo" de 63% de la Asamblea a favor del PRD.

Ante el rechazo del proyecto de Hermilio Herrejón los magistrados aprobaron, en votación nominal, que la magistrada María del Pilar Fernández Martínez hiciera

CUADRO 2. Comparativo de asignación de diputados de RP
(según los criterios del IEDF y del TEDF)

| Partido | Diputados de RP (IEDF) | Total de diputados MR y RP (IEDF) | Diputados de RP (TEDF) | Total de diputados MR y RP (TEDF) |
|---------|------------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------------|
| PAN | 14 | 17 | 12 | 15 |
| PRI | 6 | 6 | 5 | 5 |
| PRD | 0 | 37 | 4 | 41 |
| PVEM | 5 | 5 | 4 | 4 |
| PM | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Total | 26 | 66 | 26 | 66 |

FUENTE: elaboración propia a partir de datos del IEDF y del TEDF.

¹¹ La sentencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal se emitió el 11 de agosto de 2003 con el número TEDF-REA-102/03.

el engrose de una nueva sentencia, quedando en los términos que se mencionó inicialmente, es decir, otorgando cuatro curules de RP al PRD.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, con el criterio del TEDF el PAN recibe dos diputados menos, el PRI uno y el PVEM uno, mientras que el PRD se hace de cuatro legisladores para alcanzar una sobrerrepresentación de 18.78 puntos porcentuales respecto al 45% de su votación.

Tercer acto: la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

La resolución del TEDF fue impugnada por los partidos PAN y PRI bajo el argumento de evitar la sobrerrepresentación por parte del PRD en la integración de la III ALDF. A partir de esta circunstancia se llegó a una tercera asignación de diputados por el principio de RP para la Asamblea Legislativa, ya que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) modificó la sentencia del TEDF. La sentencia del TEPJF varió ligeramente respecto a la propuesta originalmente planteada por el Consejo General del IEDF, al asignar al Partido Acción Nacional 13 diputados (uno menos) y al Partido Revolucionario Institucional siete (uno más), cinco al PVEM y uno a México Posible, es decir, los 26 diputados asignados por el principio de RP.

En la sesión del 1 de septiembre de 2003 el TEPJF decide revocar la resolución del 11 de agosto de 2003 dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal y con ello declarar una nueva integración de legisladores para la III ALDF, resolución con la que fueron retiradas las constancias a los cuatro diputados plurinominales del PRD (Ifigenia Martínez, Ignacio Marván Laborde, Felipe Villanueva y Alejandra Garduño Pérez).

La decisión de los magistrados del TEPJF fue de cinco votos a favor y dos en contra. Siendo inapelables las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la ALDF quedó finalmente integrada el 14 de septiembre de 2003 para el periodo 2003-2006 como se muestra en el cuadro 3.

Así que la ALDF contaría finalmente con 37 diputados del PRD equivalentes a 56.06% del total de diputados; el PAN con 16 diputados equivalentes a 24.24% de la Asamblea; el PRI con siete diputados equivalentes a 10.61%; el PVEM con cinco legisladores y 7.58%, y México Posible con una diputada equivalente a 1.52% del total de diputados, tal como se muestra en el cuadro 3.

SOBRE Y SUBPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LA III ALDF

En cuanto al tema de la sub y la sobrerrepresentación creemos necesario insistir en que el PRD se constituyó en partido sobrerrepresentado desde el primer minuto posterior al cierre de casillas, independientemente de los diferentes procedimientos y criterios que se aplicaron por la autoridad administrativa (IEDF) y las dos autoridades jurisdiccionales (el TEDF y el TEPJF) para llevar a cabo el *reparto de asignación de los*

CUADRO 3. Resultados electorales e integración política de la Asamblea Legislativa del DF III Legislatura (números absolutos y porcentajes por partido político en 2003). Asignación de diputados de acuerdo con la resolución definitiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

| Partido político | Números absolutos | % diputados | Diputados de mayoría relativa | % Diputados | Diputados de representación proporcional | % Diputados | Total MR y RP | % Total diputados |
|------------------|-------------------|-------------|-------------------------------|-------------|--|-------------|---------------|-------------------|
| PRI | 339 067 | 11.99 | 0 | 0.00 | 7 | 26.92 | 7 | 10.61 |
| PAN | 736 213 | 26.03 | 3 | 7.50 | 13 | 50.00 | 16 | 24.24 |
| PRD | 1 273 689 | 45.03 | 37 | 92.50 | 0 | 0.00 | 37 | 56.06 |
| PVEM | 256 246 | 9.06 | 0 | 0.00 | 5 | 19.23 | 5 | 7.58 |
| México posible | 70 955 | 2.51 | 0 | 0.00 | 1 | 3.85 | 1 | 1.52 |
| CD | 50 943 | 1.80 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PT | 40 496 | 1.43 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| Fuerza ciudadana | 20 312 | 0.72 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PLM | 16 156 | 0.57 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PSN | 10 436 | 0.37 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| PAS | 14 387 | 0.51 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 |
| Total | 2 828 808 | 100 | 40 | 100 | 26 | 100 | 66 | 100 |

FUENTE: Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-Iztapalapa.

diputados de representación proporcional. Al respecto, el hecho indiscutible es que la fórmula mixta (combinada) de nuestro sistema electoral local con dominante mayoritario (40 de mayoría por 26 de RP) produce un efecto mecánico de sesgo hacia la sobrerrepresentación del o los partidos más votados, lo cual se refleja a la hora de la integración de la asamblea y se expresa en la desigual relación entre porcentaje de votos obtenidos y número de escaños conseguidos con esa votación. Desde un principio el PRD estuvo en situación de sobrerrepresentación al obtener 56.06% del total de diputados con tan sólo 45% de la votación total, lo cual es a todas luces una distorsión de la representación política derivada de la expresión electoral de los ciudadanos. Es claro que el origen de esta situación se encuentra en el diseño estructural del sistema electoral mixto (mayoría/RP) y también en la posibilidad de interpretar al menos en dos sentidos la redacción de la parte correspondiente en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código Electoral del Distrito Federal sobre la asignación de los diputados de representación proporcional.

Al respecto la argumentación de uno de los consejeros del IEDF, Eduardo Huchim, es elocuente cuando explica que “al acceder a la demanda del PRD de cuatro diputados más, habría aumentado la sobrerrepresentación de ese partido. Desde luego, no podría objetarse este aumento si la Ley lo dispusiera *expresamente*, pero no es así [...]”¹²

Sin embargo, el Magistrado Racial Garrido, del Tribunal Electoral del DF, fijó otra posición muy distinta del Consejo General del IEDF, en la cual menciona la existencia de *diferentes criterios para calcular el grado de sobre y subrepresentación de los partidos políticos en la ALDF*; dice:

por ello la aplicación de la fórmula que algunos consejeros del Instituto Electoral del Distrito Federal emplearon para calcular el grado de sobrerrepresentación del Partido de la Revolución Democrática en la ALDF, es desigual a todas luces, porque se proyecta sobre la totalidad de diputados que obtuvo dicho partido, sin tomar en cuenta que 37 de ellos fueron electos por el principio de mayoría relativa. De esta manera, la aplicación indiscriminada de esa fórmula, lo único que genera es una *distorsión* en el porcentaje de representación política que tiene el PRD y al que indiscutiblemente tiene derecho, es decir, el mayor grado de representación que tiene el partido mayoritario se debe, fundamentalmente, a los magros resultados que alcanzaron los demás partidos en el sector de mayoría relativa, esto es, en cada uno de los distritos.

Y un poco más adelante afirma que

el examen de la sobrerrepresentación en un sistema mixto, debe partir de una premisa fundamental a saber: que nada ni nadie puede arrogarse la facultad de hacer nugatorio el

¹² Al respecto recomendamos conocer la argumentación del consejero Huchim en sus artículos periodísticos de *La Jornada* de los días 7 y 14 de octubre de 2002, p. 12, y en particular los del 14 y 15 de julio de 2003, pp. 17 y 32, respectivamente, en relación con las fórmulas de asignación de diputados previstas en el CEDF.

derecho del partido político mayoritario a contar con diputados de RP hasta el límite máximo que la Ley establece (63%, que equivale a 41 diputados), ni aun con el pretexto de evitar una pretendida sobrerrepresentación se obtiene mediante la aplicación de una fórmula en la que se incluyen indebidamente los diputados de mayoría relativa, pues estos últimos, quién podrá negarlo, *son triunfos que dimanán de la voluntad popular y son, por lo mismo, inquestionables, irreductibles y valorativamente neutros para efectos de graduar la representación del partido mayoritario en un sistema mixto con predominante mayoritario*, que mucho depende del número de diputados de RP, así como de la mayoría relativa, pues el conjunto de éstos determina el porcentaje total de representación.¹³

Cualquiera que fuera el criterio por aplicar, lo evidente de este asunto se encuentra en el fenómeno de la subrepresentación de la totalidad de los partidos que no se beneficiaron del "sesgo" que produce el sistema de mayoría relativa combinado con el de representación proporcional, tal cual lo presentan los números del siguiente cuadro (última columna).

En este sentido el TEPJF, conforme al EGDF y el CEDF, resolvió no asignar ningún diputado más al PRD y evitar una sobrerrepresentación adicional de esta fuerza política por encima de la "naturalmente arrojada" por de los triunfos de mayoría. La expresión numérica de esto se puede ver en la columna del lado derecho del cuadro 4.

Colofón: después del breve recorrido hecho sobre la experiencia de la asignación de diputados de RP que tuvo lugar a raíz en la elección local de 2003 en el Distrito Federal, no podemos más que concluir que habiendo tantos caminos de interpretación de la ley electoral (al menos cinco, si tomamos en cuenta los votos

CUADRO 4. *Relación entre porcentajes de votación y porcentaje de curules en la ALDF (sobre y subrepresentación de los partidos políticos en 2003)*¹⁴

| Partido político | Números absolutos | % Números absolutos | Mayoría relativa | Representación proporcional | Total MR y RP | % Total MR y RP | Sobre y subrepresentación |
|------------------|-------------------|---------------------|------------------|-----------------------------|---------------|-----------------|---------------------------|
| PRI | 339 067 | 11.96 | 0 | 7 | 7 | 10.61 | -1.35 |
| PAN | 736 213 | 25.97 | 3 | 13 | 16 | 24.24 | -1.72 |
| PRD | 1 273 689 | 44.92 | 37 | 0 | 37 | 56.06 | 11.14 |
| PVEM | 256 246 | 9.04 | 0 | 5 | 5 | 7.58 | -1.46 |
| Mexico Posible | 70 955 | 2.50 | 0 | 1 | 1 | 100 | -0.97 |
| Total | 2 835 198 | 100 | 40 | 26 | 66 | 100 | 0 |

FUENTE: Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-Iztapalapa.

¹³ *La Jornada*, 3 de marzo de 2003, p. 38.

¹⁴ El cuadro muestra la composición política final y definitiva de la ALDF de acuerdo con la resolución del TEPJF.

particulares en el caso del IEDF y el TEDF), debemos señalar que se trata de una legislación imperfecta e inconveniente en cuanto al método de asignación de los diputados de representación proporcional aplicado con posterioridad al proceso político-electoral, debido a que permite confrontar en su interpretación el "principio o espíritu" de la ley (la búsqueda de proporcionalidad) con una *regla* prevista para la asignación de los diputados de RP (en los incisos *a* y *b* de la fracción IX del artículo 37 del EGDF) que, al aplicarse sin anteponer el principio fundamental de la norma, hace disfuncional y vulnera el sistema de representación proporcional (pura), es decir, el principio básico que en esos artículos tutela la ley electoral.¹⁵

Hasta aquí la ruta crítica que siguió la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en 2003.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LA III ALDF

La aún imperante desigualdad de género en nuestra sociedad es un problema en el que poco se ha preocupado y ocupado buena parte de la política. La situación de la mujer en México ha sido históricamente desventajosa en prácticamente todos los ámbitos de la vida colectiva, y sólo hasta fechas recientes ha logrado incorporarse a ellas de manera sostenida. Al respecto, la corta historia de la composición política de la Asamblea Legislativa del DF entre 1988 y 2003 muestra, sin embargo, que el territorio de este órgano político ha sido poblado poco a poco por las mujeres.¹⁶

La búsqueda de la igualdad por parte de las mujeres impulsa a una parte del sector femenino a participar en el ámbito político. En el campo electoral local del Distrito Federal, el Código Electoral (CEDF) en su artículo 9 dispone a los partidos políticos la obligatoriedad de no sobrepasar 70% de un mismo sexo en el registro de candidaturas electorales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Así que la mujer ha manifestado su interés por hacer valer sus derechos, tomando en cuenta que el artículo 4 constitucional manifiesta que "El varón y la mujer son iguales ante la ley [...]", por lo que los partidos políticos, al asumir este compromiso de impulsar y construir políticas públicas desde una perspectiva de

¹⁵ La dificultad en la asignación de los diputados locales por la vía de la representación proporcional no es un caso exclusivo del Código Electoral del Distrito Federal; se trata de la mayoría, si no es que la totalidad de los casos de las leyes electorales de las entidades federativas. Al respecto recomendamos ver Gustavo Emmerich y Luis Medina, "Los problemas de la representación proporcional: la elección de diputados locales en Guerrero, 2002", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, núm. 109, enero-abril de 2004.

¹⁶ Recordemos que hasta hace apenas medio siglo se reconoce el derecho al voto femenino en México en el ámbito federal. El derecho al voto es el derecho al sufragio, es decir, una de las prerrogativas fundamentales en toda democracia. Al respecto los ciudadanos y ciudadanas mexicanos deben contar con dos requisitos importantes para ejercer este derecho político: la nacionalidad y la ciudadanía, como lo manifiesta el artículo 30 constitucional en donde establece que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización y la ciudadanía, tanto mujeres como hombres que con la calidad de mexicanos tengan 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir, como lo menciona el artículo 34 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

género, buscan medidas a través de sus plataformas electorales para proponer soluciones a todas aquellas políticas públicas que demanda la población femenina y así lograr que las mujeres ejerzan su derecho de participación en la vida política del país.¹⁷

La mujer en la integración de la III ALDF

El número de mujeres que forman parte de la ALDF ha ido a la alza en los 15 años de vida del órgano de gobierno. De acuerdo con el mandato ciudadano en 2003, la III Legislatura del Distrito Federal estará conformada por 22 mujeres y 44 hombres, curiosamente la misma cifra que en la pasada legislatura (2000-2003). Para el caso de la actual legislatura, 12 de estas diputadas han sido electas por el principio de mayoría relativa y las restantes 10 por la vía plurinominal.

Las elecciones del 6 de julio de 2003 han mostrado un ligero aumento de participación de la mujer en la vida política; a este respecto, Anna M. Fernández Poncela hace un estudio detallado sobre porcentajes de mujeres candidatas a diputadas electas por ambos principios en su artículo titulado "Candidaturas, cuotas y mujeres".¹⁸ En ese trabajo Fernández afirma que el promedio de representación femenina en la conformación de la III Legislatura, por el principio de mayoría relativa, aumentó a 33.64% respecto al año 2000, en el que fue de 28.75 por ciento.

A partir de los expedientes de las fórmulas electorales (listas) de cada uno de los partidos podemos advertir el crecimiento o la disminución de la participación femenina en las candidaturas. En el caso del partido México Posible se presenta un hecho histórico: este partido presentó no sólo el mayor número de candidatas entre los partidos; la mitad de sus candidaturas fueron para el sexo femenino otorgándoles 50% para la titularidad y 55% para las suplencias; los porcentajes sumados superan la proporción de hombres postulados. Una de ellas ocupa actualmente una curul en la III Legislatura de la ALDF.

En el caso de los demás partidos políticos presentaron entre 25% y 35% del total de sus candidaturas postulando a mujeres (véase cuadro 5).

Con estos datos, podemos observar que 33.64% de mujeres postuladas por el principio de mayoría relativa (propietarias y suplentes) es menor respecto al 41.96% del total de mujeres (propietarias y suplentes) postuladas por el principio de representación proporcional, arrojando una diferencia de 8.32 puntos porcentuales entre unas y otras (véase cuadro 6).

¹⁷ Como lo establece el artículo (175-A) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, "Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular".

¹⁸ *Este País*, núm. 148, julio 2003, pp. 22-25.

CUADRO 5. Número y porcentaje de mujeres candidatas a diputadas a la III Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa para las elecciones de 2003

| Partido | Total de propietarios | Mujeres propietarias | % | Total de suplentes | Mujeres suplentes | % | Total de candidatos | Mujeres candidatas | % |
|------------------|-----------------------|----------------------|-------|--------------------|-------------------|-------|---------------------|--------------------|-------|
| PAN | 40 | 9 | 22.50 | 40 | 15 | 37.50 | 80 | 24 | 30.00 |
| PRD | 40 | 9 | 22.50 | 40 | 19 | 47.50 | 80 | 28 | 35.00 |
| PRI | 40 | 12 | 30.00 | 40 | 12 | 30.00 | 80 | 24 | 30.00 |
| PT | 40 | 14 | 35.00 | 40 | 12 | 30.00 | 80 | 26 | 32.50 |
| PVEM | 40 | 13 | 32.50 | 40 | 15 | 37.50 | 80 | 28 | 35.00 |
| Convergencia | 40 | 13 | 32.50 | 40 | 12 | 30.00 | 80 | 25 | 31.25 |
| PSN | 40 | 11 | 27.50 | 40 | 16 | 40.00 | 80 | 27 | 33.75 |
| PAS | 40 | 7 | 17.50 | 40 | 17 | 42.50 | 80 | 24 | 30.00 |
| México Posible | 40 | 20 | 50.00 | 40 | 22 | 55.00 | 80 | 42 | 52.50 |
| PLM | 40 | 11 | 27.50 | 40 | 9 | 22.50 | 80 | 20 | 25.00 |
| Fuerza ciudadana | 40 | 11 | 27.50 | 40 | 17 | 42.50 | 80 | 28 | 35.00 |
| Total | 440 | 130 | 29.55 | 440 | 166 | 37.73 | 880 | 296 | 33.64 |

FUENTE: cuadro elaborado por Anna Fernández Poncela, con base en los listados del IEDF subidos a la página del IEDF, mayo de 2003.

CUADRO 6. Número y porcentaje de mujeres candidatas a diputadas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de representación proporcional para las elecciones de 2003

| Partido | Total de propietarios | Mujeres propietarias | % | Total de suplentes | Mujeres suplentes | % | Total de candidatos | Mujeres candidatas | % |
|------------------|-----------------------|----------------------|-------|--------------------|-------------------|-------|---------------------|--------------------|-------|
| PAN | 26 | 11 | 43.31 | 26 | 14 | 53.85 | 52 | 25 | 48.08 |
| PRD | 26 | 13 | 50.00 | 26 | 12 | 46.15 | 52 | 25 | 48.08 |
| PRI | 26 | 11 | 42.31 | 26 | 113 | 50.00 | 52 | 24 | 46.15 |
| PT | 26 | 11 | 42.31 | 26 | 11 | 42.31 | 52 | 22 | 42.31 |
| PVEM | 26 | 7 | 26.92 | 26 | 9 | 34.62 | 52 | 16 | 30.77 |
| Convergencia | 26 | 8 | 30.77 | 26 | 8 | 30.77 | 52 | 16 | 30.77 |
| PSN | 26 | 8 | 30.77 | 26 | 10 | 38.46 | 52 | 18 | 34.62 |
| PAS | 26 | 4 | 15.38 | 26 | 14 | 53.85 | 52 | 18 | 34.62 |
| México posible | 26 | 12 | 46.15 | 26 | 17 | 65.38 | 52 | 29 | 55.77 |
| PLM | 26 | 9 | 34.62 | 26 | 16 | 61.54 | 52 | 25 | 48.08 |
| Fuerza ciudadana | 26 | 10 | 38.46 | 26 | 12 | 46.15 | 52 | 22 | 42.31 |
| Total | 286 | 104 | 36.36 | 26 | 136 | 47.55 | 572 | 240 | 41.96 |

FUENTE: Anna Fernández Poncela, *ibid.*

Por otro lado observamos que aunque todos los partidos políticos cumplen con la normatividad electoral establecida por el CEDF,¹⁹ el PVEM y Convergencia son los partidos que presentaron el menor porcentaje de representación proporcional femenina con 30.77% en ambos casos, y nuevamente es México Posible el que alcanzó

¹⁹ Artículo 9 del Código Electoral del Distrito Federal (CEDF), "en ningún caso incluirán más de 70% de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género".

a presentar un notable equilibrio al presentar 46.15% de mujeres propietarias y 65.38% de mujeres suplentes, obteniendo como promedio 55.77% del total de representación femenina para la ALDF.

Por otro lado resulta claro que la participación de la mujer en este ámbito del poder local y la representación política ha ido creciendo paulatinamente. Recordemos que en los años de 1988 y 1991 fueron 12 mujeres las que llegaron a la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal de un total de 66 diputados; para 1994 aumentaron a 15; en 1997 fueron 16 en la primera Asamblea Legislativa del Distrito Federal; para la II Legislatura fueron 22 mujeres, misma cifra que para esta III Legislatura del periodo 2003-2006.

CUADRO 7. Integración femenina en la III Asamblea Legislativa del DF en 2003

| Partido | Total de curules | Total de mujeres | MR | RP | % de mujeres por partido político | % total de mujeres en la integración de la III ALDF |
|---------|------------------|------------------|----|----|-----------------------------------|---|
| PRD | 37 | 11 | 11 | 0 | 29.72 | 16.66 |
| PAN | 16 | 7 | 2 | 5 | 43.75 | 10.6 |
| PRI | 7 | 2 | 0 | 2 | 28.57 | 3.03 |
| PVEM | 5 | 1 | 0 | 1 | 20 | 1.5 |
| MP | 1 | 1 | 0 | 1 | 100 | 1.5 |
| Total | 66 | 22 | 13 | 9 | 33.33 | 33.33 |

FUENTE: elaboración propia con base en información periodística.

De acuerdo con los datos anteriores, cabe mencionar que son 10 las mujeres que tendrán a su cargo alguna comisión; en cuanto a los comités, ninguna encabezará alguno de ellos.

CUADRO 8. Mujeres que encabezan una Comisión en la III Legislatura de la ALDF

| Diputada | Partido político | Comisión |
|---------------------------------|------------------|--|
| María de Lourdes Rojo | PRD | Cultura |
| Mara Elena Torres | PRD | Desarrollo e Infraestructura Urbana |
| Marcela Contreras | PRD | Equidad y Género |
| Mara Guadalupe Chavira | PRD | Hacienda |
| Mariana Gómez | PRD | Juventud |
| Aleía Alavez | PRD | Participación Ciudadana |
| María Teresita de Jesús Aguilar | PAN | Población y Desarrollo |
| Irma Islas León | PAN | Seguridad Pública |
| María Claudia Esqueda Llañes | PRI | Asuntos Laborales y Prevención Social |
| Sara Guadalupe Figueroa | PVEM | Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica |

FUENTE: elaboración propia con base en información periodística.

Por otra parte, consideramos pertinente mostrar que en el caso de las delegaciones políticas del Distrito Federal las mujeres que gobiernan en cinco de ellas, todas pertenecen al PRD, tal y como lo muestra el siguiente cuadro.

CUADRO 9. Mujeres delegadas en el Distrito Federal para el periodo 2003-2006

| Delegación | Partido político | Nombre |
|---------------------|------------------|---------------------------|
| Álvaro Obregón | PRD | Leticia Robles |
| Azcapotzalco | PRD | Laura Velázquez Alzua |
| Cuauhtémoc | PRD | Virginia Jaramillo Flores |
| Tláhuac | PRD | Fátima Mena Ortega |
| Venustiano Carranza | PRD | Ruth Zavaleta Salgado |

FUENTE: elaboración propia con base en información periodística.

Son muchas las perspectivas para el trabajo de género en el futuro inmediato de una Asamblea constituida con un tercio de mujeres legisladoras. La Asamblea tiene sin duda el compromiso de revisar y potenciar las acciones específicas a favor de las mujeres, y la elaboración de políticas con perspectiva de género para seguir impulsando y apoyando la participación de la mujer en los espacios de poder y toma de decisiones de la Ciudad de México.

LA AGENDA POLÍTICA DE LA III ALDF EN EL ESCENARIO DEL GOBIERNO UNIFICADO

Antecedente. El legado de la II Legislatura.

Los comicios locales de 2000 abrieron un corto periodo de equilibrio político en la historia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ya que dieron una singular configuración al órgano legislativo de la ciudad respecto a cualquiera de las anteriores Asambleas del Distrito Federal. Por primera vez en su historia, ningún partido político alcanzó la mayoría absoluta en ella. Esto tuvo dos consecuencias. Primera, un "empate técnico" entre las tres principales fuerzas políticas (véase cuadros 10 y 11); segunda, una inédita y compleja relación entre la ALDF y la jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

En los tres años de trabajo de la II Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2000-2003) hubo esfuerzos de los diputados por aprobar leyes rezagadas de la legislatura anterior, también por crear nuevas leyes, así como por reformar y adicionar otras. Entre iniciativas de Ley y de reformas a normatividades ya creadas se presentaron poco más de 150; de ellas se aprobaron 30 nuevas disposiciones jurídi-

CUADRO 10. Partidos políticos que han obtenido la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa entre 1988 y 2000

| Año de la elección | Partido que obtuvo mayoría absoluta | Total de diputados (MR y RP) | % de diputados por partido político |
|--------------------|-------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------|
| 1988 | PRI | 34 | 51.52 |
| 1991 | PRI | 40 | 60.61 |
| 1994 | PRI | 38 | 57.58 |
| 1997 | PRD | 38 | 57.58 |
| 2000 | Ninguno | | * |

* Véase siguiente cuadro.

cas para el Distrito Federal.²⁰ En el universo de las iniciativas de Ley presentadas y aprobadas por consenso en aquella legislatura, destacó por su importancia la de la reforma política del Distrito Federal.²¹

Dos elementos que caracterizaron los periodos del trabajo legislativo fueron los vetos del Ejecutivo local y las controversias constitucionales.

Durante los tres años de trabajo de la II Legislatura fueron aprobadas leyes importantes, como la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, la Ley de Transporte y Vialidad, la Ley de Apoyo a Víctimas del Delito, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley de Aguas. Otro de los logros de aquella legislatura fue la aprobación de leyes, reformas y adiciones en materia ambiental. Además este órgano legislativo ordenó la creación de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial para el DF, aprobó la Ley de Residuos Sólidos para la Ciudad, con la que se establecerá una nueva cultura en la utilización, recolección y disposición final de la basura que se genera en la capital, y que entró en vigor en el año 2004.

La II Legislatura dejó diversos proyectos o pendientes legislativos, entre ellos la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, observada (vetada) por el jefe de Gobierno; la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la ALDF, la Ley

²⁰ El gobierno capitalino vetó 11 de estas 30 leyes e interpuso una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la ALDF por no tomar en cuenta sus observaciones al decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Financiero; al respecto véase, *En pleno*, año 1, núm. 14, mayo 27 de 2002, p. 26.

²¹ A través de esta iniciativa de reforma, se pretendía entre otras cosas dotar de nuevas facultades legislativas a la Asamblea, entre ellas, la de redactar y expedir el Estatuto Constitucional del DF, que operaría como norma fundamental respecto de los derechos y obligaciones de los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal. Elaborado por la Asamblea Legislativa y aprobado por las dos terceras partes de sus integrantes, la ALDF legislaría en todo lo relativo al Distrito Federal, con excepción de lo expresamente conferido al Congreso de la Unión por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto ver en este libro el artículo relativo a la reforma política del DF (2001-2003).

CUADRO 11. Resultados electorales e integración política de la Asamblea Legislativa del DF II Legislatura (en números absolutos y porcentajes por partido político en 2000)

| Partido político | Números absolutos | % votación | Mayoría relativa | % Diputados | Representación proporcional | Diputados | % Diputados MR y RP | Total | % Total diputados |
|------------------|-------------------|------------|------------------|-------------|-----------------------------|-----------|---------------------|-------|-------------------|
| PRI | 339 067 | 11.99 | 0 | 0.00 | 7 | 26.92 | 7 | 7 | 10.61 |
| PRI | 954 789 | 22.82 | 0 | 0.00 | 16 | 61.54 | 16 | 16 | 24.24 |
| PAN | 1 522 631 | 36.39 | 14 | 35.00 | 3 | 11.54 | 17 | 17 | 25.76 |
| PRD | 1 338 091 | 31.98 | 18 | 45.00 | 1 | 3.85 | 19 | 19 | 28.79 |
| PVEM* | | 0.00 | 7 | 17.50 | 1 | 3.85 | 8 | 8 | 12.12 |
| CD | 64 998 | 1.55 | 1 | 2.50 | 0 | 0.00 | 2 | 2 | 3.03 |
| DS | 210 309 | 5.03 | 0 | 0.00 | 3 | 11.54 | 3 | 3 | 4.55 |
| PT | 74 845 | 1.79 | 0 | 0.00 | 1 | 3.85 | 1 | 1 | 1.52 |
| Total | 4 184 123 | 100 | 40 | 100 | 26 | 100 | 66 | 66 | 100 |

* Los votos del PVEM aparecen en la suma de la votación obtenida del PAN.

FUENTES: Instituto Electoral del Distrito Federal y Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-Iztapalapa.

de Sociedades en Convivencia, y la Ley de Salud para el Distrito Federal, entre otras. Finalmente, con la anuencia del Gobierno del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública, la II ALDF impulsó también un nuevo Código Penal para la ciudad.

Esbozo de temas de la agenda legislativa para la III ALDF

La cómoda mayoría legislativa del PRD en la Asamblea se sumó al éxito en la gestión de gobierno emprendida por el jefe de Gobierno perredista años antes. Así, la configuración del poder partidario en la Ciudad de México para el periodo 2003-2006, resultó una buena combinación al unificar bajo el mismo signo partidario a los dos órganos de gobierno. Al respecto, tanto el coordinador legislativo de los perredistas como el jefe de Gobierno declararon al inicio del primer periodo de sesiones la disposición a lograr agendas legislativas que contemplaran los temas de mayor interés ciudadano y partidario sin anteponer su condición de mayoría en el órgano legislativo.

Al inicio de sus trabajos la ALDF recibió el paquete financiero 2004 en el que la administración capitalina solicitó un presupuesto de 77 mil 572 millones de pesos. Andrés Manuel López Obrador propuso en aquel cero incremento de impuestos y liberación de fondos para el desarrollo social y la construcción de obras públicas. El jefe de Gobierno sostenía que la reducción de los costos de su gobierno estaría relacionada con la iniciativa de Ley de Austeridad (ley que propone la reducción a los presupuestos de organismos autónomos como la Comisión de Derechos Humanos, el Instituto y el Tribunal Electoral del DF).²²

Tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos del DF, fueron aprobados por 42 votos a favor, ninguno en contra y 13 abstenciones del Partido Acción Nacional. En este mismo sentido el Código financiero y las modificaciones a 10 artículos propuestos por la Comisión de Gobierno fueron aprobados por unanimidad de 53 votos de 66.

Una de las leyes aprobadas con éxito es la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, así como las modificaciones a los Códigos penales –para tipificar los delitos ambientales– y civil –donde se incluyó la solicitud de nulidad de juicio fraudulento–. A pesar de que durante el periodo hubo temas en los que se observaron diferencias entre las fracciones o dentro del mismo PRD, se puede afirmar que prevaleció el consenso, lo que permitió aprobar otras leyes pendientes, como la Ley de Pensión Universal que beneficia a los adultos mayores de 70 años radicados en la capital del país y la Ley de Acceso a la Información.

Sin embargo, en el transcurso del primer periodo de trabajo también hubo asuntos polémicos que según diputados de la III ALDF llevará más tiempo en aprobar; tal

²² En pleno, núm. 28, 6 de mayo de 2003, p. 55.

es el caso de la iniciativa de Ley de Sociedades en Convivencia que busca tutelar los derechos de propiedad y patrimonio de las parejas homosexuales, donde la discrepancia fundamental de la iniciativa se redujo al artículo sexto, el cual originalmente equiparaba las uniones entre homosexuales con el concubinato, lo que acarrió una serie de críticas de partidos y grupos conservadores, principalmente grupos religiosos. Para evitar este tipo de situaciones la fracción perredista presentó una iniciativa de Ley en contra de la discriminación de las personas por su preferencia sexual. Sin duda, uno de los asuntos más importantes que se encuentra pendiente en la actual Asamblea Legislativa es el de la reforma política del Distrito Federal, el cual continuará siendo prioridad en la agenda de esta legislatura en el periodo 2003-2006.

Con el propósito de lograr una mejoría en los asuntos financieros de la ciudad se aprobó el acuerdo de disminuir en 50% el monto destinado al financiamiento público a los partidos políticos, principalmente en comicios intermedios para elegir diputados y jefes delegacionales. También se presentó ante el Pleno la primera parte de las reformas a la Ley de Participación Ciudadana, para realizar en agosto de 2004 elecciones vecinales (que debieron realizarse en 1999, pero que en espera de lograr la reforma política del DF se pospusieron).²³

Con los votos a favor de los legisladores del PRD y PAN, y seis en contra del PRI y cuatro abstenciones por parte del PVEM, la III ALDF aprobó modificaciones al Código Penal local, con lo que se aumentaron de ocho a 10 los años de cárcel (sin derecho a fianza) para quienes induzcan a las mujeres a practicar el aborto a la fuerza y con violencia.

Entre otros dictámenes aprobados, destacan las modificaciones al Código Penal para tipificar los delitos ambientales y sus respectivas sanciones, las cuales serán de tres a nueve años de prisión y multas de mil y hasta cinco mil pesos a quien ocupe ilegalmente o invada un área natural protegida, suelo de conservación, barranca o área verde en suelo urbano.

Por otro lado, la ALDF aprobó además modificaciones al Código Civil local, con las que se podrá apelar aquellas sentencias de un juicio que, como en el caso del "Paraje San Juan", se haya basado en hechos y documentos falsos.

Así, para el segundo periodo de trabajos de la ALDF es posible augurar una agenda nutrida que tendrá que compartir en un escenario de gobierno unificado bajo la conducción del liderazgo del perredismo. El mismo jefe de Gobierno, en muchas de las entrevistas que se le han realizado por parte de los medios de comunicación, ha declarado estar complacido con la actitud de quienes serían —en ese momento— los diputados locales y con las propuestas que le presentaron las fracciones que integrarían la III ALDF. Y es que tomando en cuenta la mayoría absoluta perredista, el jefe de Gobierno aseguró que habrá una mejor relación entre este órgano de gobierno y el Ejecutivo local, ya que a pesar de las distintas corrientes internas que presen-

²³ En pleno, núm. 27, 2 de junio de 2003, p. 50.

ta el Partido de la Revolución Democrática y las diferentes ideologías entre los diputados integrantes de las fracciones parlamentarias, no se descarta la idea de que habrá muchos acuerdos.

De la relación que se mantenga entre el jefe de Gobierno de la Ciudad y la ALDF dependerá que en ambos órganos de gobierno locales la posibilidad de darle rumbo al trabajo legislativo y de que las históricas luchas interpartidistas del PRD no entorpezcan el trabajo. Será importante también que el partido mayoritario se caracterice por enfrentar el desafío de la representación desde la hegemonía sin perder los rasgos fundamentales de la democracia y demostrar una madurez que se refleje en el diálogo y la construcción del consenso alrededor de las decisiones y programas que requiere la Ciudad de México.

CUADRO 12. Casos de gobierno unificado en el Distrito Federal: 1998-2003

| Año de elecciones locales en el DF | Partido político que obtuvo la mayoría absoluta | Porcentaje total de diputados por partido | Regentes y Jefes de Gobierno |
|---|---|---|--|
| 1988-1991 I Asamblea de Representantes del DF | PRI | 51.52 | Ramón Aguirre Velázquez (Regente-PRI) |
| 1991-1994 II Asamblea de Representantes del DF | PRI | 60.61 | Manuel Camacho Solís (Regente-PRI) |
| 1994-1997 Asamblea de Representantes del DF I Legislatura | PRI | 57.58 | Óscar Espinosa Villareal (Regente-PRI) |
| 1997-2000 Asamblea de Legislativa del DF I Legislatura | PRD | 57.58 | 1997-1999 (Jefe de Gobierno) Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD) |
| | | | 1999-2000 Rosario Robles Berlanga (PRD) |
| 2000-2003 Asamblea Legislativa del DF II Legislatura | Ninguno | * | Andrés Manuel López Obrador (PRD) |
| 2003-2006 Asamblea Legislativa del DF III Legislatura | PRD | 56.06 | Andrés Manuel López Obrador (PRD) |

* En este año de elección no hubo mayoría absoluta por parte de ningún partido político. El porcentaje de diputados de MR y RP de las principales fuerzas quedó de la siguiente manera: PRI, 24.24%, PAN, 25.76%, y PRD, 28.79% (véase cuadro 11).

BIBLIOGRAFÍA

- Becerra, Ricardo, Pedro Zalazar y José Woldenberg (2000), *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y arena.
- Emmerich, Gustavo y Luis Medina (2004), "Los problemas de la representación proporcional: la elección de diputados locales en Guerrero, 2002", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, núm. 109, enero-abril.
- Encuesta (2003), "Evaluación al jefe de Gobierno de la Ciudad de México", *Revista Este País*, núm. 148, julio, p. 51.
- Fernández Poncela, Anna M. (2003), "Candidaturas, cuotas y mujeres", *Revista Este País*, núm. 148, julio, pp. 22-25.
- Garrido Maldonado, Raciél, "Sobrerrepresentación: ¿mayoritaria o minoritaria? I y II", en *La jornada*, agosto de 2003.
- Huchim, Eduardo R., "Proporcionalidad en la ALDF I y II", en *La jornada*, lunes 17 de julio de 2003, p. 17.
- Méndez, Irma (2003), "Competencia y competitividad electoral: dos conceptos clave de la transición democrática", en *Pólis*, 3, México, UAM-Iztapalapa (Depto. Sociología), pp. 27-45.
- Mirón Lince, Rosa María (2003), "El poder Legislativo en el Distrito Federal: la II Asamblea Legislativa", en Luisa Béjar y Rosa María Mirón (coords.), *El Congreso mexicano después de la alternancia*, México, Senado/MEP, pp. 243-282.
- Peschard, Jaqueline (1995), "1994. Voto y representatividad política en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", en Arturo Sánchez Gutiérrez (coord.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Porrúa-Flacso/UAM-Iztapalapa, pp. 307-325.
- Ugalde, Luis Carlos (2003), "Desempeño legislativo en México", en Luisa Béjar y Rosa María Mirón (coords.), *El Congreso mexicano después de la alternancia*, México, Senado/MEP, pp. 175-195.

HEMEROGRAFÍA

- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 11, abril 4, p. 26-27.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 12, abril 29, p. 26-28.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 13, mayo 13, p. 29.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 14, abril 27, p. 24.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 14, mayo 27, p. 23.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 15, junio 10, p. 14.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 16, junio 24, p. 26.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 18, julio 22, p. 26.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 18, julio 22, p. 27.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 19, agosto 05, p. 26.
- Revista En pleno*, (2003), año 1, núm. 20, agosto 19, p. 26.

- Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 20, agosto 19, p. 27.
 Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 21, septiembre 2, p. 27.
 Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 22, septiembre 17, p. 26.
 Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 23, septiembre 30, p. 28.
 Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 1, octubre 22, pp. 02-03, 48-5.
 Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 25, octubre 28, pp. 26-27.
 Revista *En pleno*, (2003), año 1, núm. 27, noviembre 25, pp. 50-53.
 Revista *En pleno*, (2003), año 2, núm. 28, diciembre 8, pp. 54-57.
 Revista *En pleno*, (2003), año 2, núm. 29, diciembre 23, pp. 50-53.
 Revista *En pleno*, (2004), año 2, núm. 30, enero 13, pp. 50-54.
 Revista *En pleno*, (2004), año 2, núm. 31, enero 27, pp. 34-35.
 Revista *En pleno*, (2004), año 2, núm. 25, octubre 28, pp. 27-28.
 Revista *En pleno*, (2004), año 2, núm. 29, diciembre 23, pp. 50-53.
 Revista *Este País*, núm. 148, "Candidaturas, cuotas y mujeres", p. 22-25, julio de 2003.
 Agenda Legislativa (2003), revista *Asamblea*, núm. 26.
 Agenda Legislativa (2003), revista *Asamblea*, núm. 27.
La Jornada del 9 de julio al 9 de octubre del 2003.
Reforma, del 9 de julio al 9 de octubre del 2003.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2000.
 Estatuto de Gobierno del DF, Tribunal Electoral del DF, México, 2001.
 Código Electoral del Distrito Federal, Instituto Electoral del DF, México, 2000.

INTERNET

Páginas consultadas:

www.iedf.org.mx.

www.mileniodiario.com.mx.

www.asambleadf.gob.mx.

Las elecciones de 2003 en el Estado de México

Gustavo Ernesto Emmerich

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

En 2003 se realizaron tres procesos electorales en el Estado de México: para renovar los 75 diputados del Congreso local y los 124 ayuntamientos el 9 de marzo; para elegir a los 36 diputados federales del Estado, el 6 de julio; y para reponer elecciones de ayuntamientos en tres municipios, el 12 de octubre.

En los tres procesos se confirmó el pluralismo y tripartidismo preexistentes en la entidad. En un contexto general de baja participación ciudadana, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y su Alianza para Todos (APT) con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) se colocaron a la cabeza en número de votos, seguidos no muy lejos por el Partido Acción Nacional (PAN) y luego por el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Aunque a gran distancia de los tres primeros, también el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia (CONV) obtuvieron resultados auspiciosos si se tiene en cuenta su condición de partidos pequeños. La ventaja en votos de la Alianza para Todos, dio al PRI la fracción más numerosa –aunque no mayoritaria– en el Congreso local y el control de más de la mitad de los ayuntamientos, así como la fracción más numerosa en la diputación mexiquense ante el Congreso federal.

En este artículo se analizan los resultados de los tres procesos electorales mencionados. La sección primera proporciona una visión general de los resultados del 9 de marzo. La segunda sección examina las elecciones municipales, incluyendo las extraordinarias. La tercera está dedicada a las elecciones legislativas y a la integración del Congreso local, que dio lugar a un litigio resuelto en última instancia por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). La cuarta se refiere a las elecciones de diputados federales por el estado, del 6 de julio. En la quinta sección se realiza un análisis comparativo con los procesos electorales de 2000, con miras a evaluar los avances y retrocesos de las diversas fuerzas políticas contendientes. Finalmente, la sexta sección contiene un breve balance de la situación político-electoral del Estado de México.

LAS ELECCIONES LOCALES DEL 9 DE MARZO DE 2003: VISIÓN GENERAL

Para las elecciones del 9 de marzo de 2003, el Estado de México tenía un padrón de 8 331 082 electores, de los cuales 8 141 617 se encontraban en la lista nominal, es decir, tenían derecho efectivo al voto, agrupados en 5 930 secciones electorales en las cuales se instalaron 14 096 casillas. La participación electoral apenas sobrepasó 43%, como se advierte en el cuadro 1.

Una vez descontados los votos anulados por el TEEM y por el TEPJF, con algunas variaciones según el tipo de elección que se considere, en los comicios del 9 de marzo la APT obtuvo alrededor de 1 200 000 votos, el PAN casi 1 000 000, el PRD unos 830 000, el PT aproximadamente 150 000 votos, y Convergencia algo menos de 100 000; los demás partidos participantes, el de la Sociedad Nacionalista (PSN), Alianza Social (PAS) y Parlamento Ciudadano (PACEN) apenas lograron cerca de 30 000 votos cada uno.

CUADRO 1. Participación electoral en los comicios del 9 de marzo de 2003

| Elección | Votos emitidos | Participación (%) |
|------------------------|----------------|-------------------|
| Municipales | 3 516 554 | 43.19 |
| Dip. mayoría relativa | 3 486 480 | 42.82 |
| Dip. rep. proporcional | 3 489 602 | 42.86 |

FUENTE: IEEM.

NOTA: participación calculada por el autor sobre votos emitidos antes de resoluciones de TEEM y TEPJF.

LAS ELECCIONES MUNICIPALES

En el cuadro 2 se consignan los resultados generales de las elecciones municipales del 9 de marzo. Considerando al estado en su conjunto, se observa que la APT superó por menos de seis puntos porcentuales al PAN, y éste a su vez sobrepasó al PRD por 4.5 puntos porcentuales. Sin contar aquí los municipios en que se realizarían luego elecciones extraordinarias, la APT ganó 69, el PAN 23, el PRD 22, el PT cuatro, Convergencia tres, y los partidos de la Sociedad Nacionalista (PSN) y Alianza Social (PAS) uno cada uno.

Los triunfos municipales del PAN se concentraron en sus dos áreas tradicionales de mayor presencia: al norte y norponiente del Distrito Federal (DF), y en Toluca-Metepec. El PRD obtuvo la mayor parte de sus triunfos municipales en la zona oriente del estado, donde su fuerte presencia ya es tradicional, y se extendieron en esta

ocasión al área Tejupilco-Luvianos, donde desde hace varios años había comenzado a crecer su caudal electoral. No obstante, estos dos partidos, y además los partidos menores, ganaron también otros municipios dispersos por los cuatro puntos cardinales. Por su lado, la APT se impuso en la mayoría de los municipios de menor población, aunque también recuperó de manos del PAN, por apretado margen, Ecatepec, el municipio más poblado de la entidad.

Fueron numerosos los municipios en que los partidos presentaron impugnaciones por irregularidades reales o supuestas. La justicia electoral anuló las elecciones realizadas en los municipios de Atenco, donde el 9 de marzo sólo se pudo instalar una pequeña cantidad de casillas, y de Tepetzotlán. En Chalco, luego de anularse algunas casillas por la justicia electoral, se determinó que existía empate entre la APT y el PPD. Por estas razones, en los tres municipios mencionados se realizaron comicios extraordinarios, lo que tuvo verificativo el de 12 de octubre.

Como se puede observar en el cuadro 3, en las elecciones extraordinarias la ciudadanía de Chalco se inclinó por el PRD y la de los otros dos municipios ratificó el triunfo de los partidos que habían ganado las ordinarias: la APT en Atenco y el PAN en Tepetzotlán. La participación electoral fue más alta en los comicios extraordinarios que en los ordinarios, habiendo además fluctuaciones de importancia en las votaciones de los diversos partidos, debida seguramente a voto estratégico por parte de los ciudadanos. El triunfo la APT en Atenco muestra que la mayoría de los votantes de este municipio no estaba de acuerdo con el grupo del poblado de San Salvador Atenco opuesto a la construcción de un aeropuerto internacional en su territorio, que había sido anunciada en 2002 por el gobierno estatal (priísta) y el gobierno federal (panista); es de señalar que fue este grupo el que el 9 de marzo impidió la instalación de numerosas casillas.

Con los resultados de los comicios extraordinarios, los municipios ganados por la APT llegaron a 68, por el PAN a 24 y por el PRD a 23; sumando los cuatro ganados por el PT, los tres de Convergencia, uno del PSN, 1 del PAS, se llega al total de 124 disputados en 2003.

ELECCIONES LEGISLATIVAS E INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO

El 9 de marzo también se renovó la Legislatura estatal, con los resultados consignados en el cuadro 4. El PAN triunfó en dos distritos de la zona urbana de Toluca-Metepec y en otros nueve ubicados al norte (incluyendo uno de Ecatepec) y al norponiente del Distrito Federal, para un total de 11 distritos. El PRD, a su vez, ganó los cinco distritos de Nezahualcóyotl, uno en Ixtapaluca, uno en Chalco y uno en Amecameca, todos ellos pertenecientes a la zona oriente del Estado, y además uno en Ecatepec y uno en Luvianos, para un total de 10 distritos. Los 24 distritos restantes fueron ganados por la APT, incluyendo uno en Toluca, uno en Atlacomulco, uno en Cuautitlán, uno en Texcoco y dos en Ecatepec; el resto de sus triunfos se dio en distritos eminentemente rurales.

CUADRO 2. Resultados generales de las elecciones municipales del 9 de marzo de 2003

| | PAN | APT | PRD | PT | CONV | PSN | PAS | PC | NR | Nulos | Totales |
|--------------------|---------|-----------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|-----------|
| Votos | 990 187 | 1 187 596 | 834 673 | 160 758 | 94 787 | 26 774 | 33 513 | 35 215 | 5 522 | 99 228 | 3 468 254 |
| % | 28.55 | 34.24 | 24.07 | 4.64 | 2.73 | 0.77 | 0.97 | 1.02 | 0.16 | 2.86 | 100.01 |
| Municipios ganados | 23 | 67 | 22 | 4 | 3 | 1 | 1 | 0 | | | 121 |

FUENTE: IEEM.

NOTAS: resultados definitivos después de resoluciones del TEEM y el TEPF. En tres municipios se anularon las elecciones, aunque el cuadro incluye sus resultados.

CUADRO 3. Comicios municipales extraordinarios del 12 de octubre de 2003 y comparación con los ordinarios del 9 de marzo de 2003

| Municipio | Fecha | PAN | AFT | PRD | Otros | No reg. y nulos | Totales |
|-------------|------------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------|------------------|---------------------|
| Atenco | 9/3/2003 | 315 (7.49%) | 2 719 (64.63%) | 795 (18.90%) | 257 (6.11%) | 121 (2.87%) | 4 207 (100.00%) |
| | 12/10/2003 | 832 (7.99%) | 5 302 (50.93%) | 3 689 (35.44%) | 434 (4.17%) | 153 (1.47%) | 10 410 (100.00%) |
| Chalco | 9/3/2003 | 7 709 (17.49%) | 16 105 (36.54%) | 16 105 (36.54%) | 2 823 (6.41%) | 1 335 (3.03%) | 44 077 (100.01%) |
| | 12/10/2003 | 1 565 (2.86%) | 22 352 (40.87%) | 27 670 (50.60%) | 1 773 (3.24%) | 1 327 (2.43%) | 54 687 (100.00%) |
| Tepetzotlán | 9/3/2003 | 6 280 (41.41%) | 5 929 (39.09%) | 1 294 (8.53%) | 1 376 (9.09%) | 287 (1.89%) | 15 166 (100.01%) |
| | 12/10/2003 | 10 822 (46.68%) | 10 775 (46.48%) | 427 (1.84%) | 756 (3.26%) | 401 (1.73%) | 23 181 (99.99%) |

NOTA: los resultados del 9 de marzo de 2003 corresponden a los modificados por resoluciones del TEEM y el TEPF.

CUADRO 4. Resultados generales de las elecciones legislativas del 9 de marzo de 2003

| | PAN | APT | PRD | PT | CONV | PSN | PAS | PC | NR | Nulos | Totales |
|-------------------|---------|-----------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|-------|---------|-----------|
| Votos MR | 997 412 | 1 211 516 | 826 234 | 147 575 | 94 751 | 30 746 | 30 380 | 38 722 | 1 642 | 100 039 | 3 479 017 |
| % | 28.67 | 34.82 | 23.75 | 4.24 | 2.72 | 0.88 | 0.87 | 1.11 | 0.05 | 2.88 | 99.99 |
| Diputados MR | 11 | 24 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 45 |
| Votos RP | 996 216 | 1 212 940 | 828 773 | 147 700 | 94 797 | 30 764 | 30 404 | 38 768 | 1 646 | 100 131 | 3 482 139 |
| % | 28.61 | 34.83 | 23.80 | 4.24 | 2.72 | 0.88 | 0.87 | 1.11 | 0.05 | 2.88 | 99.99 |
| Diputados RP | 12 | 4 | 9 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 30 |
| Diputados totales | 23 | 28 | 19 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 75 |

FUENTE: IEEM.

NOTA: resultados definitivos luego de resoluciones del TEEM y del TEPF. Diputaciones de representación proporcional según la asignación definitiva hecha por el TEPF. Para los porcentajes de votos a diputaciones de representación proporcional, hay un error en la fuente, que ha sido corregido aquí.

La asignación de diputaciones de representación proporcional dio lugar a un litigio. El Código Electoral del Estado busca lograr la proporcionalidad entre los porcentajes de votos y de diputados totales (por ambos principios: de mayoría relativa y de representación proporcional) para todos los partidos con derecho a diputaciones de representación proporcional; pero contiene contradicciones en cuanto a cómo asignar estas últimas a las coaliciones. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) acordó que las diputaciones correspondientes a la APT debían asignarse "separando" la votación de cada uno de sus dos partidos integrantes, de acuerdo con el Convenio de Coalición previamente registrado por ellos; según este cómputo, habrían correspondido a la APT cinco diputaciones de representación proporcional, de los cuales todas deberían haber sido ocupadas (según el Convenio de Coalición) por candidatos del PVEM. Impugnado por los partidos disconformes el acuerdo del Consejo General en este sentido, el Tribunal Electoral del Estado de México lo ratificó. Llevado el asunto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, éste modificó la asignación, determinando que a la APT –considerando su votación total en conjunto– le correspondían sólo cuatro diputaciones de representación proporcional, a ser ocupadas por candidatos del PVEM; la diputación que así se restó a la APT y en particular al PVEM, fue asignada al PAN. Así, la integración definitiva del Congreso mexiquense quedó como se indica en el cuadro 5, que a su vez permite compararla con la de la Legislatura saliente.

CUADRO 5. Integración del Congreso mexiquense 2003-2006
y comparación con el Congreso 2000-2003

| Años | PAN | PRI | PVEM | PRD | PT | DS | CONV | Totales |
|-----------|-----|-----|------|-----|----|----|------|---------|
| 2000-2003 | 29 | 25 | 2 | 16 | 2 | 1 | | 75 |
| 2003-2006 | 23 | 24 | 4 | 19 | 3 | | 2 | 75 |

FUENTE: IEEM.

La integración de la Legislatura indica que el Estado de México seguirá teniendo lo que se ha dado en llamar un "gobierno dividido", en que el partido a cargo del ejecutivo estatal, el PRI (por el periodo 1999-2005) no tendrá una mayoría propia, y ni siquiera la tendrá junto con su aliado el PVEM. Ahora bien, sería conveniente tal vez cambiar el concepto –y la práctica– de gobierno dividido por el de "gobierno compartido", en que el Ejecutivo tendrá que negociar con los partidos de oposición para lograr hacer aprobar sus iniciativas de ley y especialmente de presupuesto en el Congreso del estado.

LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 6 DE JULIO DE 2003

El 6 de julio de 2003 se llevaron a cabo elecciones para renovar los 500 miembros de la Cámara de Diputados Federal, de los cuales 300 fueron electos por mayoría relativa en sendos distritos y 200 por representación proporcional en cinco circunscripciones que abarcan cada una a varias entidades del país. El análisis que sigue se limita a los 36 distritos que corresponden al Estado de México. Para la ocasión, el padrón electoral alcanzaba ya a 8 403 687 ciudadanos, de los cuales 8 259 141 figuraban en la lista nominal, habiéndose instalado 14 234 casillas en 5 920 secciones electorales. Con 2 982 049 sufragios emitidos, la participación en esta ocasión, de 36.11%, fue todavía más baja que en los comicios locales del 9 de marzo.

Los resultados generales de los comicios federales se consignan en el cuadro 6. Aunque con menos votos para todos los partidos, debido a la menor participación ciudadana los resultados reiteraron la pauta ya marcada por los comicios locales del 9 de marzo. La APT se colocó a la cabeza, otra vez por menos de seis puntos de ventaja, ganando 17 de las 36 diputaciones en disputa. Fue seguida por el PAN, con 13 diputaciones, y luego por el PRD, con seis. Los demás partidos no obtuvieron diputaciones federales de mayoría relativa.

También se reiteró la pauta general de distribución geográfica de los triunfos de los principales partidos: el PAN obtuvo nueve diputaciones en distritos al norte y al poniente del Distrito Federal, a más de las dos de Toluca; el PRD ganó los cinco distritos que corresponden al municipio de Nezahualcóyotl y uno más en Tultitlán; y la APT en el resto del territorio estatal. Especial mención merece Ecatepec, donde la APT ganó tres de los cuatro distritos, correspondiendo el restante al PAN.

ANÁLISIS COMPARATIVO: ¿QUIÉN GANÓ?

Tras los comicios, voceros del PRI, del PVEM y del PRD procuraron atribuirse el "triunfo", más por razones de propaganda que para efectos prácticos. Los del PRI argumentaron que su partido era el principal de la APT y que con ésta habían ganado el mayor número de votos, de diputados –tanto locales como federales– y de municipios. Los del PVEM hicieron notar que su electorado, aun cuando relativamente pequeño, es decisivo, según sea su política de alianzas. Los del PRD, por su lado, destacaron el aumento en porcentaje de votos y diputaciones locales y federales logrado por su partido respecto a 2000. Inclusive partidos menores, entre ellos algunos que perdieron el registro, pudieron hacer resaltar que habían obtenido diputaciones locales (todas por la vía proporcional) y algunos municipios. Sólo el PAN, como se verá, no tuvo nada de qué ufanarse.

La APT fue, sin duda, la fuerza política ganadora. Obtuvo el mayor porcentaje de votos, el mayor número de municipios, de diputados locales y de diputados federales. Con ello, el PRI, como integrante de la APT, se remontó del segundo lugar que había ocupado en 2000, por detrás de la Alianza por el Cambio (APC, coalición a

CUADRO 6. Elecciones de diputados federales en el Estado de México, 6 de julio de 2003

| | PAN | AFT | PRD | PT | CONV | PSN | PAS | MP | PLM | FC | NR | Nulos | Totales |
|---------|---------|-----------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|---------|-----------|
| Votos | 879 127 | 1 052 317 | 699 469 | 60 583 | 65 076 | 15 361 | 15 091 | 43 321 | 17 976 | 25 688 | 1 623 | 106 417 | 2 982 049 |
| % | 29.48 | 35.29 | 23.46 | 2.03 | 2.18 | 0.52 | 0.51 | 1.45 | 0.60 | 0.86 | 0.05 | 3.57 | 100.00 |
| Dip. MR | 13 | 17 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 36 | |

FUENTE: IFE.

nivel federal entre el PAN y el PVEM) en los comicios federales y del PAN en los comicios locales de aquel año. No obstante, se puede hacer otra lectura no tan optimista de los resultados de la APT y del PRI. Dentro de la APT, el PRI bajó de 25 diputados locales ganados en 2000 por ambos principios a 24 logrados en 2003 (todos de mayoría relativa); por su lado, el PVEM subió de dos a cuatro diputados locales (en ambos años, todos por la vía proporcional). Mientras el PRI había ganado 69 municipios y el PVEM otros dos en 2000, la APT bajó a 68 en 2003. Y las votaciones porcentuales de la APT en las elecciones municipales y legislativas de 2003 fueron algo menores que las que el PRI y el PVEM, sumados, habían logrado en 2000 (Ver cuadro 7).

El PRD avanzó, como muestra el cuadro 8. Su porcentaje de votos creció en casi cuatro puntos y ganó dos municipios y tres diputados locales más que en 2000. No obstante su avance, sigue siendo apenas el tercer partido más votado en el estado, por debajo del PRI y del PAN.

El PAN fue el gran perdedor, a tenor del cuadro 9. Cayó del primer lugar en votos que como APC y por sí solo como PAN había obtenido en los comicios federales y locales de 2000, respectivamente, al segundo lugar en 2003. Por añadidura, perdió cerca de 10 puntos porcentuales de votación, seis municipios y seis diputaciones locales. El PAN mexiquense no fue ajeno a lo que en general fue un mal año electoral

CUADRO 7. Comparativo del PRI y PVEM (2000) con APT (2003)

| | 2000 (PRI y PVEM) | 2003 (APT) | Comentarios |
|--------------------|--|--------------------|---|
| Dip. federales | 33.3% PRI | 35.3% | Sube dos puntos, atribuibles a coalición con PVEM |
| Ayuntamientos | 1 730 480 y 35.8% (PRI: 1 623 997 y 33.6%; PVEM: 106 483 y 2.2%) | 1 187 596 34.2% | 542 884 votos (ó 31.4%) menos Pierde 1.6 puntos |
| Municipios ganados | 69 PRI 2 PVEM | 68 | Gana 3 municipios menos |
| Dip. locales | 1 723 054 35.5% (PRI: 1 607 118 y 33.1%; PVEM: 115 936 y 2.4%) | 1 211 516 34.8% | 511 538 votos (ó 29.7%) menos Pierde 0.7 puntos |
| Total dip. locales | 27 | 28 | Gana 1 diputacion mas |
| Dip. locales MR | 18 PRI 0 PVEM | 24 PRI | PRI gana 6 distritos más |
| Dip. locales RP | 7 PRI 2 PVEM | 4 PVEM | PRI pierde 3 diputaciones RP; PVEM gana 2 |

FUENTE: elaboración propia sobre datos de IEEH e IFE.

CUADRO 8. Comparativo del PRD, 2000 y 2003

| | 2000 | 2003 | Comentarios |
|--------------------|------------------|------------------|---|
| Dip. federales | 20.7% | 23.5% | Gana casi 3 puntos |
| Ayuntamientos | 974 441 20.2% | 834 673 24.1% | 139 768 votos (o 14.3%) menos Gana casi 4 puntos |
| Municipios ganados | 21 | 23 | Gana 2 municipios más |
| Dip. locales | 994 124 20.5% | 826 234 23.7% | 167 890 votos (o 16.9%) menos Gana más de 3 puntos |
| Total dip. locales | 16 | 19 | Gana 3 diputaciones más en total |
| Dip. locales MR | 6 | 10 | Gana 4 distritos más |
| Dip. locales RP | 10 | 9 | Pierde 1 diputación RP |

para el PAN en toda la República Mexicana. Pero además sufrió las consecuencias de confrontaciones internas que dieron lugar a que su Comité Ejecutivo Nacional destituyese a la dirigencia panista en el estado.

El PT y Convergencia obtuvieron cada uno algunos municipios y diputaciones de representación proporcional; así, el PT permanece y Convergencia aparece, ambos como fuerzas minoritarias, pero significativas en el estado. Por su lado, el PSN y PAS, con un municipio ganado y menos de 1% cada uno, no sobrevivieron: ambos partidos perdieron su registro nacional –y con él el estatal– como consecuencia de su magro desempeño el 6 de julio. Finalmente, Parlamento Ciudadano perdió su registro como partido local en ésta que fue su primera contienda electoral.

BALANCE POLÍTICO

Cuando, como en la sección anterior, se considera cada partido por separado, se encuentran cambios apreciables en la posición de cada uno de ellos. Cuando, por el contrario, se hace un balance amplio del panorama político-electoral general resultante de las elecciones de 2003 la conclusión es: la APT recuperó para el PRI el papel de primera fuerza en la entidad, que en 2000 había perdido a manos de la APC y del PAN; pero esto no implica cambios radicales respecto de la situación política preexistente. La Legislatura seguirá sin mayoría de ningún partido, aunque debe des-

CUADRO 9. Comparativo de PAN/APC (2000) y PAN (2003)

| | 2000 | 2003 | Comentarios |
|--------------------|--------------------|------------------|--|
| Dip. federales | 40.7% (APC) | 29.5% | Baja 11 puntos en comparación con APC |
| Ayuntamientos | 1 835 965 38.0% | 990 187 28.4% | 845 778 votos (o 46.1%) menos Pierde 9.6 puntos |
| Municipios ganados | 30 | 24 | Gana 6 municipios menos |
| Dip. locales | 1 850 849 38.1% | 997 412 28.7% | 853 437 votos (o 46.1%) menos Pierde 9.4 puntos |
| Total dip. locales | 29 | 23 | Pierde 6 diputaciones en total |
| Dip. locales MR | 21 | 11 | Gana 10 distritos menos |
| Dip. locales RP | 8 | 12 | Gana 4 diputaciones RP más |

tacarse que en 2003-2006 será el PRI, y ya no el PAN, quien tendrá la bancada más numerosa. En materia de gobiernos municipales, tampoco hay grandes novedades, aunque sí cambios puntuales en diversos municipios, algunos de importancia por su gran población. El PRI seguirá controlando la mayoría de los municipios, y recuperó el muy poblado de Ecatepec. El PAN continuará gobernando básicamente los del norponiente del Distrito Federal y Toluca. El PRD seguirá administrando los de la zona oriente del estado (siendo los principales Nezahualcóyotl y Texcoco, a los que se agregó Chalco, entre otros), a los que se sumaron Tejupilco y Luvianos en el surponiente. Todo ello, en un escenario donde el abstencionismo ciudadano resultó abrumador.

En el análisis de la votación ciudadana asume peculiar significación el papel del PVEM, que en 2000 y 2003 fue el fiel de la balanza. Al participar en coalición federal con el PAN en 2000, contribuyó al triunfo de éste en los comicios federales de aquel año (no así en los comicios locales, donde ambos partidos participaron por separado). Al coaligarse a nivel local y federal con el PRI en 2003, aportó al de este último. En las elecciones locales de 2000, el PVEM había sobrepasado por sí sólo los 100 mil votos (*cfr.* cuadro 7). Es posible que en 2003 el PVEM haya aportado, a más de esos potenciales 100 mil votos propios, la credibilidad en una nueva imagen neopriísta que la APT procuró construirse. Al respecto de imagen, debe destacarse la campaña penetrante y agresiva desarrollada por la APT, con un lenguaje llano, directo y a veces incluso chocante, pero conveniente cuando "se viene desde atrás", como era el caso del PRI, que había perdido las elecciones federales y locales de 2000 en el estado a manos de la APC y el PAN, respectivamente. Esta campaña y la coalición con el PVEM permitieron al PRI remontar una situación electoral que podría haberle resultado adversa. Sin embargo, el PRI sigue teniendo una baja votación en los municipios más cercanos al DF y en la zona Toluca-Metepec.

La baja del PAN al parecer tiene que ver con la insatisfacción ciudadana con el desempeño del Presidente Fox, que en 2003 se reflejó en la caída de la votación panista no sólo en el estado sino en todo el país. De su parte, el ascenso del PRD podría estar vinculado con lo que se ha llamado "efecto López Obrador": la popularidad del jefe de Gobierno del Distrito Federal trascendería los límites de éste para incluir también a los votantes mexiquenses; sin negar *a priori* su posible verdad, no debe magnificarse este efecto, ya que el PRD sigue concentrando su votación en zonas del Estado de México donde ya tenía fuerte presencia antes de que López Obrador llegase al Gobierno del Distrito Federal.

En resumen final, las elecciones de 2003 en el Estado de México volvieron a mostrar un escenario pluralista, básicamente tripartidista, con diferencias no muy grandes en cuanto a votación y representación, y que permite la existencia de partidos menores. En este escenario, nada está dicho sobre qué partido estará en condiciones de ganar la justa electoral de 2005, en que habrá de elegirse al sucesor del actual gobernador Arturo Montiel. Sin embargo, no debe descartarse que el PRI busque en esa ocasión coaligarse una vez más con el PVEM, lo que podría facilitarle ganar esa venidera elección.

La agenda pendiente de la reforma electoral federal

Pablo Javier Becerra Chávez

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

IV. Nuevas agendas de reformas político-electorales

Después de los procesos electorales de los años 2000 y 2003, una idea empezó a cobrar fuerza: la necesaria nueva reforma electoral para hacer traspase al proceso del año 2006. Los partidos, las autoridades electorales y el gobierno, y por supuesto la mayor parte de los analistas, han colocado de nuevo sobre la mesa de discusión el tema de la reforma electoral.

No se trata, por supuesto, del tipo de reforma que era urgente después de la elección de 1994, cuando ya resultaba insostenible la calificación política de la elección presidencial y la presencia de la Secretaría de Gobernación en el IFE. No, ahora se trata de una nueva generación en materia de reforma electoral. Ya no se trata de las reformas que hagan posible la democratización del sistema electoral y de los partidos, sino de las que hagan posible su consolidación. Revisemos brevemente algunos de sus componentes.

A) El proceso

En este aspecto se hace cada vez más necesario buscar fórmulas que permitan romper el círculo vicioso de la legislación actual que vincula automáticamente la obtención del registro y el flujo de financiamiento público. Tenemos campañas demasiado largas y costosas, que privilegian un gran gasto en radio y televisión (de hecho, los grandes ganadores de nuestras elecciones son las grandes empresas televisoras). Además, como las precampañas no están reguladas se han convertido en un auténtico hoyo negro por el que fluyen recursos por los que nadie responde. Es imperioso cambiar ese modelo. Basta recordar que poco menos de la mitad del presupuesto del IFE y de los institutos locales se destina al financiamiento de los partidos políticos, y que buena parte de esos recursos se destina a pagar tiempos en los medios electrónicos.

La agenda pendiente de la reforma electoral federal

Pablo Javier Becerra Chávez

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

Después de los procesos electorales de los años 2000 y 2003, una idea empezó a cobrar fuerza: la necesaria nueva reforma electoral para hacer frente al proceso del año 2006. Los partidos, las autoridades electorales y el gobierno, y por supuesto la mayor parte de los analistas, han colocado de nuevo sobre la mesa de discusión el tema de la reforma electoral.

No se trata, por supuesto, del tipo de reforma que era urgente después de la elección de 1994, cuando ya resultaba insostenible la calificación política de la elección presidencial y la presencia de la Secretaría de Gobernación en el IFE. No, ahora se trata de una nueva generación en materia de reforma electoral. Ya no se trata de las reformas que hagan posible la democratización del sistema electoral y de los partidos, sino de las que hagan posible su consolidación. Revisemos brevemente algunos de sus componentes.

A) EL DINERO

En este aspecto se hace cada vez más necesario buscar fórmulas que permitan romper el círculo vicioso de la legislación actual que vincula automáticamente la obtención del registro y el flujo de financiamiento público. Tenemos campañas demasiado largas y costosas, que privilegian un gran gasto en radio y televisión (de hecho, los grandes ganadores de nuestras elecciones son las grandes empresas televisoras). Además, como las precampañas no están reguladas se han convertido en un auténtico hoyo negro por el que fluyen recursos por los que nadie responde. Es imperioso cambiar ese modelo. Baste recordar que poco menos de la mitad del presupuesto del IFE y de los institutos locales se destina al financiamiento de los partidos políticos, y que buena parte de esos recursos se destina a pagar tiempos en los medios electrónicos.

En esta materia se debe insistir en por lo menos cinco cambios: *a)* la necesidad de disminuir el dinero público que va a los partidos, después del verdadero escándalo que ha sido constatar la clase de negocios en que se han convertido algunos de ellos (el PVEM y el PSN, por sólo mencionar dos); *b)* urge aumentar la capacidad de fiscalización del IFE sobre el dinero no público que ingresa a los partidos, aspecto que hizo crisis en los casos Amigos de Fox-PAN y Pemex-PRI; *c)* regulación rigurosa de las precampañas, en las que suele gastarse mucho dinero imposible de fiscalizar; *d)* reducir la duración de las campañas electorales, que en México son excesivamente largas; y *e)* regulación de los procedimientos necesarios cuando un partido pierde el registro, en lo referente a los bienes que adquirió con el financiamiento público y a la fiscalización de sus gastos en el proceso en que perdió el registro.¹

B) UNIFICACIÓN DE CALENDARIOS ELECTORALES

Otro punto importante tiene que ver con la actual dispersión de los calendarios electorales del país, que implica la dispersión de esfuerzos organizativos y de gastos en tantos institutos electorales como entidades integran la Federación, además de que mantiene a los partidos en permanente confrontación. Es necesario avanzar en la unificación de los calendarios electorales y en la racionalización de gastos que realizan los institutos locales en tareas que ya realiza a nivel federal el IFE. En este sentido hay que vencer falsos pruritos federalistas que solamente generan duplicación de esfuerzos. Además, la compactación de calendarios electorales permitiría que los partidos destinaran más tiempo a su desempeño en los espacios de gobierno y representación parlamentaria que a la confrontación. En la mayor parte del mundo las elecciones locales están unificadas y no existen razones de peso para que en México se mantenga la actual dispersión, que lleva incluso al extremo de que en algunos estados durante el mismo año se llevan a cabo dos procesos electorales (uno para elegir diputados locales y gobernador y otro para elegir autoridades municipales).

C) REFORMAR AL PODER LEGISLATIVO

Un tercer rubro de la agenda está constituido por un verdadero paquete de reformas en materia del poder Legislativo, tanto en lo que se refiere a la elección de los integrantes de las dos cámaras, como en lo que tiene que ver con su funcionamiento.

En cuanto a la elección se manejan varias posibilidades. La primera es la que ha propuesto el PAN y se traduce en la disminución a 100 diputados de representación

¹ Ver José Woldenberg, "Dinero y política", revista *Este País*, núm. 124, julio de 2001. También: Manuel Carrillo et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, FCE-IFE, 2003.

proporcional, con lo que la Cámara de Diputados se reduciría a un total de 400.² Una segunda propuesta es la que ha presentado el PVEM, consistente en disminuir a 300 el número total de diputados pero con una integración de mayoría y representación proporcional por mitades (150 y 150).³ Una tercera posibilidad sería la desaparición de los diputados (y por extensión de los senadores) de representación proporcional, de manera que solamente quedarían los de mayoría relativa. Ésta es la propuesta más radical, pero menos viable.⁴

La opción más factible podría ser la reducción a 400 diputados pero manteniendo la proporción actual entre los electos por mayoría (60%) y los electos por representación proporcional (40%), lo que se traduciría en una cámara de 240 diputados de mayoría y 160 de representación proporcional. El hecho es que resulta virtualmente imposible que los legisladores actuales pudieran votar por la desaparición de la representación proporcional (sería una especie de suicidio colectivo), y es mucho más factible pensar en conservar lo mejor de los dos mundos en una cámara más pequeña.

Tampoco resulta imposible pensar en la posibilidad de regresar al sistema de elección del Senado por mitades cada tres años. Una de las razones que explican el escaso atractivo para los ciudadanos de la elección del año 2003 es que solamente estaba en juego la integración de la Cámara de Diputados. Seguramente hubiera resultado más estimulante para el ciudadano acudir a votar si también se hubiera elegido la mitad del Senado. Políticamente también resultaría más positivo, porque los ciudadanos podrían premiar o castigar, según sea el caso, la gestión del partido gobernante (o las propuestas de los partidos opositores) en ambas cámaras y no solamente en una de ellas en la elección intermedia.

Por lo que se refiere al funcionamiento del poder Legislativo (aspecto que rebasa lo propiamente electoral), una cuestión que ya se ha convertido en un verdadero clamor popular es el relativo a la duración de los periodos ordinarios de sesiones, que hace del Congreso mexicano uno de los que menos trabajan durante el año. Era totalmente coherente con el presidencialismo autoritario del que venimos que el Congreso solamente trabajara unos cuantos meses al año, porque a final de cuentas el gran legislador era el presidente de la República y los legisladores se limitaban a aprobar lo que aquél les remitía. En la actualidad esto ya no es útil en un México que se esfuerza por consolidar su democracia. Necesitamos un Congreso que trabaje la mayor parte del año, que potencie sus posibilidades con su trabajo permanente de elaboración legislativa pero también de vigilancia del poder Ejecutivo. Eso no lo lograremos con diputados y senadores que solamente trabajan cinco meses al año.

² Dip. Francisco R. Sheffield P.: Iniciativa presentada en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 2002.

³ Dip. Francisco Agundis A.: Iniciativa presentada en la Cámara de Diputados el 10 de diciembre de 2002.

⁴ Entre otros, la ha propuesto Giovanni Sartori: *Ingeniería constitucional comparada*, México, segunda edición, 2001, pp. 228-230.

En lo que se refiere al poder Legislativo seguramente el aspecto más polémico es el de la reelección de diputados y senadores. En este punto se manejan más prejuicios ideológicos que evidencias comprobables. Que si la reelección de los legisladores puede abrir la puerta a la del Presidente, que si los fantasmas de Porfirio Díaz y Álvaro Obregón, etc., etc. La mayor parte de los parlamentos del mundo tiene reelección de sus integrantes, por supuesto con distintos límites y modalidades, y esto ayuda a que los legisladores sean más responsables ante los electores, adquieran experiencia y por tanto su trabajo parlamentario sea de mayor calidad.⁵

D) EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Un gran avance de las reformas electorales de la década pasada fue sin lugar a dudas la creación del Instituto Federal Electoral en 1990. Desde un principio el IFE se colocó en el centro del proceso de transición a la democracia que vivimos durante los últimos años. Elecciones cada vez más competidas necesitaban un organismo electoral autónomo y el IFE, particularmente a partir de 1994, cumplió con creces esta tarea. Por supuesto, el camino fue largo e implicó la sucesión de varias reformas electorales. La autonomía del IFE creció y se consolidó con las reformas de 1994 y 1996. El diseño de sus órganos de dirección, particularmente el Consejo General, evolucionó desde su primer diseño de 1990, en el que aún había una fuerte presencia del poder Ejecutivo, hasta el de la reforma de 1996, que es la que tenemos actualmente.⁶ Los cambios fueron sustanciales y sus resultados se tradujeron en elecciones limpias y creíbles, pero, por supuesto, aun hay puntos pendientes que deben ser abordados en una nueva reforma.

El primero se refiere a la ampliación de las facultades de fiscalización del origen y el uso de los recursos financieros de los partidos, punto particularmente importante después de las prolongadas y complicadas investigaciones sobre los casos Pemex y Amigos de Fox. Ya desde el 25 de marzo de 2002 los senadores Jorge Zermeño Infante del PAN, Demetrio Sodi del PRD y Antonio García Torres del PRI, presentaron una iniciativa de reforma constitucional y de reformas y adiciones al COFIPE, al Código fiscal y a la Ley de instituciones de crédito, precisamente en esa dirección, pero por la complicación de los casos mencionados dicha iniciativa no pudo prosperar y hasta el momento está congelada. Esperemos que la legislatura surgida del proceso electoral de 2003 pueda recoger dicha iniciativa e incorporarla a la nueva reforma electoral necesaria para enfrentar de mejor manera el proceso de 2006.

En cuanto a la elección se manejan varias posibilidades. La primera es la que ha propuesto el PAN y se traduce en la disminución a 100 diputados de representación

⁵ Abunda en este tema: Fernando F. Dworak (coordinador): *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados, 2003.

⁶ Pablo J. Becerra Ch.: "El Instituto Federal Electoral. La ruta de las reformas recientes y la agenda actual", en P. J. Becerra Ch. *et al.* (coordinadores), *Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Senado de la República, 2003, pp. 41-82.

Un segundo aspecto tiene que ver con el diseño excesivamente complicado del propio instituto, basado en la existencia de dos grandes áreas: por una parte, los órganos de dirección política, es decir, los consejos, desde el general hasta los locales y distritales, y por otra parte, los órganos de dirección ejecutiva, desde el secretario ejecutivo y las seis direcciones respectivas hasta las juntas locales y distritales. Ya varios estudios han demostrado que esta estructura conduce a una sobrecarga de tensiones entre los consejeros y el área ejecutiva, y dentro de esta misma entre el secretario ejecutivo y las direcciones y vocalías.⁷

Ahora que se insiste tanto en la necesidad de racionalizar gastos en esta área, es necesario evaluar esta estructura tan barroca y complicada de nuestro instituto electoral, misma que ha sido copiada fielmente por casi todos los institutos locales. Esto implica una evaluación seria del diseño organizativo del IFE que establece el COFIPE.

Un tercer punto se refiere a la elección de los consejeros del Consejo General. Los primeros consejeros "magistrados" de 1990 eran electos por la Cámara de Diputados de entre las propuestas del presidente de la República. El avance de la reforma de 1994 consistió en que los consejeros llamados "ciudadanos" eran propuestos por los propios partidos políticos por medio de sus grupos parlamentarios, mismo procedimiento que conservó la reforma de 1996, con la novedad de que ahora los consejeros pasaron a ser simplemente "electorales" y de que ahora también sería objeto de dicha propuesta quien ocupara el cargo de consejero presidente del Consejo General, lo que concluía el proceso de salida del poder Ejecutivo de la organización de las elecciones.

Precisamente en octubre de 2003 concluyó el periodo de siete años para el cual fueron elegidos los ocho consejeros y el consejero presidente que organizaron las elecciones de 1997, 2000 y 2003. A la luz del desenlace que tuvo el nombramiento de los nuevos consejeros, que tendrán a su cargo la organización de las elecciones de 2006 y 2009, resulta pertinente discutir si el procedimiento para su elección sigue siendo adecuado. La propuesta de candidatos a consejeros solamente puede provenir de los partidos políticos y eso implica la posibilidad de partidizar la elección del árbitro electoral. Hasta ahora funcionó bien porque vivimos un periodo de transición y había que garantizar los intereses de los partidos con representación parlamentaria. Este mecanismo permitió en 1994 y 1996 superar la situación anterior en la cual los candidatos a consejeros (llamados "magistrados" por el primer COFIPE) solamente podían ser propuestos por el presidente de la República, pero condujo a una lógica de cuotas de acuerdo a la cual los partidos proponen a quienes consideran cercanos a ellos y el equilibrio se logra por el hecho de que cada partido cubre una cuota de propuestas. Por eso no nos debe extrañar que algunos ex consejeros ahora sean flamantes diputados o funcionarios gubernamentales y, por tanto, estén

⁷ Mauricio Merino, "El Instituto Federal Electoral por dentro: algunas zonas de incertidumbre", en Yolanda Meyenberg L. (coordinadora), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales- Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa, 2001, pp. 39-54.

claramente vinculados a algún partido. Por supuesto, hay honrosas excepciones de ex consejeros que han retornado a la vida académica o al periodismo.

A pesar de este diseño, en 1996 aún pesó el hecho de estar en plena transición y los actores políticos tuvieron la capacidad de autocontener sus propios intereses. Así, a pesar de aplicar el sistema de cuotas, fueron incorporadas las propuestas de todos los partidos con representación parlamentaria y algunos de los ciudadanos propuestos (sobre todo los del PRI) no estaban tan directamente vinculados a los partidos que los proponían. Todo esto se tradujo en un Consejo General que logró un elevado grado de aceptación de los partidos, con la excepción en algunas coyunturas del PRI, que creyó ver a un IFE excesivamente "antipriísta".

En octubre de 2003 ya no hubo autocontención y tres partidos (PRI, PAN y PVEM) se pusieron de acuerdo para excluir a los otros tres con representación parlamentaria (PRD, PT y Convergencia). El diseño aprobado en 1996 mostró sus limitaciones. Los partidos que impusieron sus propuestas pusieron en grave riesgo la solidez y la credibilidad de la institución encargada de organizar las elecciones. A pesar de que se cubrieron las formalidades de ley (los requisitos para ser consejero, la mayoría calificada, etc.), el hecho es que los nuevos consejeros están muy lejos de las necesidades de la consolidación de nuestra democracia electoral, debido fundamentalmente a su excesiva vinculación con los tres partidos que los nombraron (cuatro el PRI, cuatro el PAN y uno el PVEM).⁸

Es necesario pensar en nuevas fórmulas que permitan romper el cerco de los partidos. Algunos estados de la República han establecido la elección de los consejeros por medio de una convocatoria pública. Sigue siendo el Congreso (y por lo tanto los partidos) el que elige a los consejeros, pero ya no son los partidos los únicos que pueden proponer candidatos, sino también instituciones educativas, colegios de profesionistas, o los propios interesados por sí mismos.

Asimismo, se deben rediseñar los requisitos para ser consejero, de tal forma que se impida que militantes (no sólo ex dirigentes o candidatos) o asesores de partidos puedan ser consejeros electorales (dos de los actuales consejeros fueron asesores del PRI y el PVEM). El requisito de escolaridad debe ser categórico, de tal forma que quienes aspiren a ser consejeros en el Consejo General al menos tengan una licenciatura (uno de los actuales no tiene ni la mitad de los créditos de una licenciatura).

Se debe reglamentar el proceso de votación para su nombramiento por la Cámara de Diputados. Debe establecerse la votación de cada uno de los candidatos por separado (y no en planilla, como se ha hecho hasta ahora). No sería inconcebible un proceso por "ternas", como nombra el Senado a los ministros de la Suprema Corte. La elección de los consejeros en paquete posibilita la formación de bloques y no permite el análisis caso por caso. Por el contrario, su elección por ternas permitiría evaluar el cumplimiento de los requisitos y las trayectorias de cada candidato.

⁸ Jorge Alonso, "La degradación del IFE", revista *Memoria*, núm. 182, México, abril de 2004, pp. 5-17. Emilio Rabasa Gamboa, "Las lecciones del IFE", revista *Este País*, núm. 153, México, diciembre de 2003, pp. 33-36.

De la misma forma se deben ampliar las restricciones para quienes han dejado el cargo de consejero y funcionario ejecutivo del IFE y aspiren a ocupar un cargo de elección popular o a participar en el gabinete de un gobierno. No se vale que un consejero u otro funcionario electoral, una vez concluida la elección, se incorpore al gobierno que acaba de ser electo. Tal fue el caso de Juan Molinar Horcasitas, quien se incorporó al gobierno del presidente Fox, en cuya elección participó como consejero "imparcial". También fue el caso de la directora del Registro Electoral de 1997, Clara Jusidman, quien al concluir el proceso de aquel año se incorporó al gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas en el Distrito Federal. Los ejemplos se podrían multiplicar si analizáramos los institutos electorales de las entidades.

E) EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

Sin lugar a dudas, el más importante es el voto de los mexicanos en el extranjero. En la mesa de la discusión pública, desde hace más de una década se trata de un tema particularmente complejo. Una comisión nombrada por el Consejo General del IFE elaboró en 1998 un diagnóstico del cual derivó un conjunto bien fundamentado de propuestas a considerar, pero hasta la fecha no se ha avanzado en la materia.

Se calcula que al menos en Estados Unidos viven alrededor de diez millones de mexicanos, de los cuales seguramente dos millones y medio cuentan con credencial para votar. No sabemos cuántos de esos diez millones ya adoptaron la nacionalidad del país vecino y, a pesar de ello, no han perdido la mexicana. Teóricamente todos ellos tienen derecho a votar en las elecciones mexicanas, pero muchos no estarían dispuestos a trasladarse hasta nuestro país con la finalidad de obtener su credencial para votar, lo cual plantea la discusión acerca de la pertinencia de empadronar y fotocredencializar a millones de mexicanos distribuidos en varios estados del país vecino. Otra de las complejidades del tema es el relativo a regulación de campañas y gastos de campaña en el extranjero. Uno más es el del establecimiento de alguna instancia del IFE que tenga a su cargo la organización y vigilancia de este conjunto de todas las operaciones necesarias para garantizar el voto en el extranjero. En fin, se trata efectivamente de un tema muy complejo que difícilmente será resuelto antes de la elección de 2006.

F) LA SEGUNDA VUELTA PARA LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Desde 1988 los presidentes mexicanos han sido electos con porcentajes inferiores al 50% de la votación total. Pero antes de ese año los presidentes siempre habían disfrutado de mayorías absolutas. Además, a partir de 1997 el partido del Presidente ya no ha tenido la mayoría en alguna de las cámaras o en ambas. Todo eso es posible en un sistema en que el Presidente es electo mediante el sistema de mayoría relativa y en que las dos cámaras se eligen con votos separados mediante sistemas

que combinan la mayoría y la representación proporcional. Con la finalidad de que el Presidente cuente con la legitimidad que brinda la mayoría absoluta se ha propuesto⁹ que sea electo mediante un sistema de segunda vuelta, a la cual llegarían los dos candidatos con mayor votación, siempre y cuando ninguno de ellos hubiera alcanzado la mayoría absoluta en la primera vuelta. Este sistema se utiliza en Francia, Argentina, Brasil y otros países de América Latina. El problema que presenta es que la segunda vuelta efectivamente conduce a un ganador de mayoría absoluta en la presidencia, pero si no se introduce un mecanismo similar en la elección de las cámaras puede implicar el riesgo de que no tenga una mayoría legislativa que le permita gobernar (como ocurre en varios países latinoamericanos con cierta frecuencia). Para hacer frente a tal eventualidad, el politólogo italiano G. Sartori ha propuesto la introducción de la segunda vuelta para la elección de los diputados, al mismo tiempo que la eliminación de los electos por representación proporcional, una barrera mínima de 5% y la prohibición de alianzas electorales.¹⁰ Se trata de un paquete muy drástico que difícilmente podría ser aprobado en México en el futuro inmediato, por algunas de las razones que ya mencionamos en el apartado dedicado a las reformas al poder Legislativo.

A fin de cuentas, la pregunta relevante en este aspecto es: ¿realmente el ser electo por una mayoría absoluta brinda mayor legitimidad a un presidente? Además de la legitimidad también debe ser considerado el tema de la gobernabilidad y la eficacia de la gestión gubernamental.¹¹

BIBLIOGRAFÍA

- Agundis A., Dip. Francisco, Iniciativa presentada en la Cámara de Diputados el 10 de diciembre de 2002.
- Alonso, Jorge, "La degradación del IFE", revista *Memoria*, núm. 182, México, abril de 2004, pp. 5-17.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, "El Instituto Federal Electoral. La ruta de las reformas recientes y la agenda actual", en P. J. Becerra Ch. *et al.*, (coordinadores), *Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Senado de la República, 2003, pp. 41-82.
- Carrillo, Manuel, *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, FCE-IFE, 2003.

⁹ Porfirio Muñoz Ledo (coord.), *Comisión de estudios para la reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, México, 2001, p. 145.

¹⁰ Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, segunda edición, 1991, pp. 228-230.

¹¹ Una análisis detallado del tema, en Gustavo Ernesto Emmerich, "La segunda vuelta electoral. Modalidades, experiencias y consecuencias políticas", en P. J. Becerra *et al.* (coordinadores), *Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Senado de la República, 2003, pp. 83-106.

- Dworak, Fernando F. (coordinador), *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados, 2003.
- Emmerich, Gustavo Ernesto, "La segunda vuelta electoral. Modalidades, experiencias y consecuencias políticas," en P. J. Becerra *et al.*, (coordinadores): *Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Senado de la República, 2003, pp. 83-106.
- Merino, Mauricio, "El Instituto Federal Electoral por dentro: algunas zonas de incertidumbre", en Yolanda Meyenberg L. (coordinadora), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa, 2001, pp. 39-54.
- Muñoz Ledo, Porfirio (coord.), *Comisión de estudios para la reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, México, 2001, p. 145.
- Rabasa Gamboa, Emilio, "Las lecciones del IFE", revista *Este País*, núm. 153. México, diciembre de 2003, pp. 33-36.
- Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, segunda edición, 2001.
- Sheffield, P., Dip. Francisco R., Iniciativa presentada en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 2002.
- Woldenberg, José, "Dinero y política", revista *Este País*, núm. 124, julio de 2001.

Las tres consecuencias inmediatas y de mayor importancia de aquel cambio fueron, por un lado, la modificación de la relación de los poderes de la Unión respecto al gobierno de la ciudad de México; y por otro, la transformación de las figuras de gobierno locales (Representativo, Ejecutivo y Judicial) en órganos de gobierno reconocidos por la Constitución General de la República en su artículo 122. La reforma política de 1996 abrió por primera vez en la historia del siglo *xx* en México un cambio en la relación institucional entre dos niveles de gobierno en el Distrito Federal establecido desde la reforma constitucional de 1928, por ello, el alcance y las modalidades de aquellos cambios despertaron una gran expectativa de lo que podría suceder a partir de las elecciones de 1997 y el año 2000, años en que se vislumbraba la posibilidad de una transformación histórica en el sistema político y el régimen político de México, cambio que de producirse tendría repercusiones en el sistema político local del Distrito Federal y en el marco legal de su regulación constitucional.¹

Así, el cambio se produjo tanto en 1997, con el triunfo del *psd* en la capital de la República para la jefatura de Gobierno, como en el año 2000, con el triunfo del *pan* en la Presidencia de la República; en ese escenario postelectoral, se gestó el primer intento de reforma política para el Distrito Federal del México de la alternancia.

¹ Al respecto, cf. Ricardo Becerra *et al.*, *La reforma electoral de 1996*, México, Ictz, 1996, pp. 215-228.

La agenda que quedó pendiente para el Distrito Federal: del consenso legislativo a la controversia constitucional

Manuel Larrosa Haro

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

Centro de Estadística y Documentación

PRESENTACIÓN

La última ocasión en que se reformó de manera integral el régimen político del Distrito Federal fue en 1996, con la reforma político-electoral de aquel año. Las dos consecuencias inmediatas y de mayor importancia de aquel cambio fueron, por un lado, la modificación de la relación de los poderes de la Unión respecto al gobierno de la ciudad de México; y por otro, la transformación de las figuras de gobierno locales (Representativo, Ejecutivo y Judicial) en órganos de gobierno reconocidos por la Constitución General de la República en su artículo 122. La reforma política de 1996 abrió por primera vez en la historia del siglo xx en México un cambio en la relación institucional entre dos niveles de gobierno en el Distrito Federal establecido desde la reforma constitucional de 1928, por ello, el alcance y las modalidades de aquellos cambios despertaron una gran expectativa de lo que podría suceder a partir de las elecciones de 1997 y el año 2000, años en que se vislumbraba la posibilidad de una transformación histórica en el sistema político y el régimen político de México, cambio que de producirse tendría repercusiones en el sistema político local del Distrito Federal y en el marco legal de su regulación constitucional.¹

Así, el cambio se produjo tanto en 1997, con el triunfo del PRD en la capital de la República para la jefatura de Gobierno, como en el año 2000, con el triunfo del PAN en la Presidencia de la República; en ese escenario postelectoral, se gestó el primer intento de reforma política para el Distrito Federal del México de la alternancia.

¹ Al respecto *cfr.* Ricardo Becerra *et al.*, *La reforma electoral de 1996*, México, FCE, 1996, pp. 215-228.

Sobre este suceso político-legislativo trata el presente trabajo, en el que se hace una descripción general de la reforma política impulsada por el PRD desde 2001, aprobada por la Cámara de Diputados, pero rechazada por el Senado de la República. El proceso legislativo fue arduo y alcanzó hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolvió en sentencia en marzo de 2004.

El artículo no pretende ir más allá de lo que es la crónica y la relatoría de lo que sucedió en el ámbito legislativo, por lo que no podrá el lector encontrar otros elementos adicionales, sin embargo, creemos que el punto de partida sobre el tema para el futuro inmediato se encuentra en los elementos aquí expuestos.

INTRODUCCIÓN

El panorama político que abrieron los resultados electorales tanto en 1997 como en el año 2000 tuvieron efectos inéditos en la historia de la composición de la Cámara de Diputados y la Presidencia de la República, respectivamente. En el primer caso el PRI perdió su histórica condición de mayoría absoluta; en el segundo, fue derrotado en la disputa por la Presidencia.² Ambos resultados tuvieron consecuencias en el proceso de democratización del Distrito Federal. Cada una de aquellas coyunturas nos permitió suponer que, junto con los triunfos de la izquierda en el Distrito Federal tanto en 1997 como en el 2000, se abrían condiciones inéditas para impulsar una nueva etapa en el proceso de la reforma política de esta entidad.³ Por *reforma política* entendemos aquí los diversos aspectos en la integración y funcionamiento de las instituciones del sistema político local, más allá de lo electoral.

Así, el año 2000 marcó el vértice de la alternancia electoral que reunió en un mismo momento político el triunfo de las dos principales fuerzas opositoras al Partido Revolucionario Institucional en un territorio común: el Distrito Federal. Por un lado, el triunfo del PAN por la Presidencia de la República en la "casa del poder Ejecutivo", y por otro, la conquista de la izquierda por segunda ocasión consecutiva de la Jefatura de Gobierno local del Distrito Federal. Ese doble suceso político-electoral se vio y se leyó como una posibilidad para construir una agenda común desde la cual impulsar una reforma política integral para la ciudad de México, a la luz de los triunfos por "el cambio" y de "la ciudad de la esperanza".

² Al respecto *cfr.* Pablo Becerra Chávez, "El proceso electoral federal de 1997", en Manuel Larrosa (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1997*, México, UAM-Iztapalapa, 2001, pp. 15-34; y Alarcón Víctor *et al.*, *Elecciones y partidos políticos en México 2000*, México, UAM/Senado de la República, 2001.

³ Para nosotros la etapa moderna de la reforma política del DF se localiza en la década que va de 1986 a 1996, con los cambios implantados por las reformas constitucionales y la promulgación de las leyes reglamentarias en 1987, 1993-1994 y 1996. Al respecto véase José Woldengberg, "La reforma electoral de 1986", en Germán Pérez y Samuel León (coords.), *17 ángulos de un sexenio*, Plaza y Valdés, México, 1987, pp. 225-246; para 1993, Oziel Serrano Salazar, *La reforma política del Distrito Federal*, Plaza y Valdés, México pp. 152-194; para 1996, Ricardo Becerra *et al.*, *op. cit.*, pp. 215 y ss.; y Pablo Javier Becerra, "La reforma electoral de 1996", en Manuel Larrosa y Ricardo Espinoza Ricardo (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 1996*, UAM-CEDE, México, 1998, pp. 37-48.

Sin duda había llegado, junto con la transición política, la hora de un cambio estructural (jurídico, político y administrativo) para la ciudad de México. Un cambio para seguir impulsando y mejorar la dinámica de las relaciones entre los poderes de la Federación con el gobierno local; afinar la calidad del sistema electoral del Distrito Federal (instituciones y leyes), así como los instrumentos y mecanismos de la participación ciudadana.

Una reforma que permitiera transformar las relaciones entre órganos de gobierno locales y los poderes federales en cuanto a la forma y las condiciones de los vínculos organizativos y jerárquicos entre éstos, particularmente con el Legislativo y el Ejecutivo; es decir, una reforma en la que, por un lado, se reafirmara la necesidad de garantizar a éstos su funcionamiento seguro, eficaz, eficiente y continuo; y por otro, se consiguiera una autonomía mayor de los órganos locales respecto a las atribuciones y facultades de los poderes de la Unión en el Distrito Federal.

Para lograr avanzar en ese sentido era y es necesario reconocer de manera serena y objetiva que, a casi un siglo de distancia, las razones que dieron origen al peculiar régimen político de la ciudad de México (Distrito Federal) han cambiado; también las circunstancias políticas en las que se definieron sus leyes e instituciones de gobierno.

Conseguir el equilibrio entre dos regímenes políticos, con dos órdenes de gobierno "sobrepuestos" en un mismo espacio, ha constituido desde 1997 un proceso complejo para armonizar el trabajo y las funciones de dos administraciones de distinto signo político.⁴ Y fueron justamente las distintas percepciones sobre temas de la cohabitación gubernamental entre el orden federal y el orden local, una de las causas principales que provocaron la negativa del Senado de la República a la propuesta de reforma 2001 para el Distrito Federal promovida y aprobada por consenso en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y modificada y aprobada por la Cámara de Diputados.

ANTECEDENTES Y PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA DE REFORMA

Con los novedosos cambios político-electorales en la integración institucional en el ámbito federal y local, y con la convicción política por parte del Partido de la Revolución Democrática, del Partido Acción Nacional y de un segmento amplio del Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que los cambios aplicados al régimen jurídico-político del Distrito Federal entre 1987 y 1999 habían sido necesarios y útiles, el escenario del 2001 presentaba un inmejorable panorama para plantearse los trabajos de una nueva reforma para la ciudad capital. Podríamos decir, una reforma de segunda generación que tuviera características distintas a las de la

⁴ Por *régimen político* entendemos aquí "al conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y los valores que animan la vida de tales instituciones. En esta perspectiva las instituciones constituyen la estructura organizativa del poder político, que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos compromisos en la lucha política", *cfr.* Norberto Bobbio *et al.*, *Diccionario de política*, 13^o Ed., México, Siglo XXI, 2002.

década de los años noventa: en primer lugar, una reforma procesada desde el centro neurálgico de la representación local y no desde el ámbito del poder federal; y segunda, una reforma propuesta por consenso, es decir, por la totalidad de los grupos parlamentarios integrantes del órgano legislativo de la ciudad de México.⁵ Y así sucedió, en sesión celebrada el día 8 de noviembre del 2001 por el Pleno de la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 62 diputados de un total de 66 integrantes respaldaron la iniciativa de Decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 73 fracción VIII; 76 fracción IX; 89 fracción XIV y artículos 108, 109, 110, 111 y 122), relativos al régimen jurídico del Distrito Federal.

Seis días después la iniciativa con Proyecto de Decreto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue turnada por conducto de su Comisión de Gobierno ante la mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados para su discusión y resolución constitucional en las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Finalmente, con fecha 11 de diciembre del 2001 tuvo lugar la sesión para discutir, analizar, modificar y en su caso aprobar la iniciativa con Proyecto de Decreto. La decisión final de la Cámara de Diputados, después de someter a la consideración del Pleno la iniciativa con Proyecto de Decreto, fue dictaminada favorablemente (con algunas modificaciones) por el voto de 350 legisladores.

La Minuta con Proyecto de Decreto fue enviada de la Cámara de Diputados a la de Senadores el 14 de diciembre del 2001 para ser turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; del Distrito Federal; y de Estudios Legislativos, lo cual tuvo lugar al día siguiente, es decir, el 15 de diciembre.

Posteriormente, con fecha 24 de junio de 2002 se reunieron las Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la H. Cámara de Senadores, donde se presentó el documento que contiene el proyecto de dictamen, producto de las reuniones de trabajo y análisis de la Comisiones Unidas. En dicha sesión se acordó formar una subcomisión para la elaboración del dictamen respectivo. Finalmente, el 11 de septiembre del 2002 se resolvió desechar en su totalidad la minuta que contiene el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Al respecto podemos afirmar que la agenda y el sentido de la reforma política en el Distrito Federal ha estado históricamente marcada por la coyuntura electoral federal; las fechas en que aquéllas han tenido lugar así lo muestran en: 1977 (Reforma Constitucional que modifica las formas de participación política en el DF); 1987 (Reforma Constitucional al Régimen Político del Distrito Federal que da vida a la Asamblea de Representantes del DF y al Código Federal Electoral); 1993 (Reforma Constitucional que da origen a la figura de la jefatura de Gobierno del DF y a la nueva ALDF) y 1996 (Reforma Constitucional que reubica al DF en la concepción constitucional colocando lo relativo al régimen político del Distrito en el nuevo artículo 122). De aquí que la propuesta de reforma hecha en 2001 tuvo en su momento una doble autonomía, primero, respecto de la coyuntura electoral y segundo, nació de un órgano de gobierno local y se logró por consenso. Al respecto véase Becerra, Pablo, "La reforma político-electoral del Distrito Federal", en VV.AA. *La reforma política del Distrito Federal*, México, IEDF, 2001, pp. 99-154.

Al respecto vale la pena conocer desde ahora el texto íntegro de los cuatro resolutivos del Dictamen de la Cámara de Senadores:⁶

Primero.- “Después de un análisis exhaustivo de las consideraciones de derecho y de las opiniones vertidas por quienes intervinieron en este proceso, las Comisiones *concluimos que NO es de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados*, que contiene la Iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo de este dictamen”.

Segundo.- “La Asamblea Legislativa del Distrito Federal *no tiene competencia para presentar Iniciativas de reforma constitucional* ante el H. Congreso de la Unión. Tal competencia esta claramente establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley fundamental”.⁷

Tercero.- “Con la aprobación de esta Minuta quedarían restringidos y limitados los Poderes federales ante los órganos de Gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera. Las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal lo cual *podría concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federales, por lo que NO debe ser aprobada*”.

Cuarto.- “Devuélvase a la Honorable Colegisladora para los efectos a que haya lugar”.⁸

Después de esta decisión del Senado de la República, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (en adelante ALDF) decidió entablar una demanda de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra los actos de autoridad legislativa federal de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, por los actos realizados en la sesión del Pleno de fecha 1 de octubre de 2002. La demanda de la ALDF fue presentada el día 13 de noviembre del 2002, la cual quedó registrada con el número 64/ 2002.⁹

⁶ El texto de los resolutivos ha sido tomado de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, *Reforma constitucional en materia del Distrito Federal*, México, Porrúa, 2003, pp. 154 a 156.

⁷ El artículo 71 de la Constitución dice: “El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I.- Al Presidente de la República, II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y III. A las Legislativas de los Estados. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a Comisión...”.

⁸ El énfasis de las cursivas en el texto de los resolutivos es nuestro.

⁹ Al respecto vale la pena anotar que el 31 de octubre del 2002, el Pleno de la ALDF aprobó un punto de acuerdo en el que se autoriza la presentación de la demanda de controversia constitucional por conducto de la presidenta de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa. Dada la extensión de las observaciones y consideraciones sugerimos ver, H. Cámara de Diputados, *Reforma constitucional en materia del Distrito Federal*, Porrúa, México, 2003, pp. 197 a 293.

En cuanto a la Cámara de Diputados concierne, ésta presentó un segundo Dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal donde se insiste en todos los términos con la Minuta que contiene el Dictamen con Proyecto que reforma los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El voto aprobatorio sobre el Dictamen de la Mesa Directiva tuvo lugar en la sesión del 12 de febrero del 2003.

Al respecto quiero señalar que el análisis minucioso y lúcido que hace la Cámara de Diputados sobre el dictamen del Senado arroja luces sobre la historia y el desarrollo político del régimen jurídico del Distrito Federal, que apoyan de manera fundada y motivada la necesidad de aprobar la reforma propuesta para el Distrito Federa.¹⁰

PROPUESTA DE LA INICIATIVA DE REFORMA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

La propuesta de proyecto de reforma política para el Distrito Federal, hecha por la Asamblea y presentada al H. Congreso de la Unión y respaldada por la Cámara de Diputados, contiene, por un lado, las propuestas de modificación y reformas legislativas para resolver los problemas de funcionamiento y relación político-administrativa en los distintos niveles del gobierno local, y por otro, la relación competencial entre los órganos de gobierno y los poderes federales.

El recuento que aquí ofrecemos de la propuesta de la reforma para el Distrito Federal es un resumen de lo más importante en la materia.

Las 17 principales propuestas de la Iniciativa de reforma política para el Distrito Federal de 2001:

En esta sección presentamos las reformas propuestas por la ALDF y la Cámara de Diputados en el orden de los artículos constitucionales que la iniciativa se planteó modificar o reformar, acompañadas de alguna reflexión.¹¹

1. El endeudamiento público del Gobierno del Distrito Federal. Con respecto al artículo 73 se propone reformar su fracción VIII para facultar con ello a la ALDF para aprobar el endeudamiento público del Gobierno local y las entidades de su sector público, y revisar el ejercicio de los recursos provenientes del mismo. Lo anterior implicaría suprimir en el texto del artículo actualmente vigente la parte correspondiente a la facultad del Congreso de la Unión para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que requiera el Gobierno del Distrito Federal y la

¹⁰ Ver H. Cámara de Diputados (2003), *op. cit.*

¹¹ La síntesis de las propuestas de la iniciativa que presentamos corresponde a la publicación de la Cámara de Diputados (2003), *op. cit.*

obligación del presidente de la República para rendir al propio Congreso los informes correspondientes al ejercicio de dicha deuda.

La modificación propuesta pretende dotar a los órganos de gobierno del Distrito Federal de la autonomía financiera necesaria para hacer frente a las necesidades de inversión.

Con relación a la contratación de deuda pública, tanto federal como local, la iniciativa mantiene el precepto constitucional en el sentido de que no se podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas. Y dada la naturaleza jurídica del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa reconoce la necesidad de establecer las bases, indicadores y el límite de endeudamiento neto que podrá contraer el Gobierno Local, lo cual quedaría establecido en el *Estatuto Constitucional del Distrito Federal* y en la *Ley de Deuda Pública Local*, ambos expedidos por la ALDF.

2. La remoción del Jefe de Gobierno. La modificación que se plantea a la fracción IX del artículo 76 constitucional tiene tres objetivos: elevar el quórum de votación exigido para la remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República a dos terceras partes de los miembros de dicha cámara; asentar que dicha facultad sólo le corresponde al Senado y no, como indica la previsión vigente, a la Comisión Permanente durante los recesos de aquél.

3. El indulto a los reos. En el caso de la fracción XIV del artículo 89, la reforma plantea que deja de ser facultad del Ejecutivo Federal conceder el indulto a los reos sentenciados por la comisión de delitos del orden común, para que de acuerdo al *Estatuto Constitucional* que expida la Asamblea Legislativa, esta atribución corresponda al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.¹²

4. Régimen de Responsabilidades locales para los Servidores Públicos del Distrito Federal. El proyecto de reformas plantea modificaciones para el caso de los artículos 108, 109, 110 y 111 para que, junto con la correspondiente modificación que se hace en el artículo 122, permita instaurar un régimen de responsabilidades locales para los servidores públicos del Distrito Federal, regulado mediante una ley expedida por la Asamblea Legislativa que sustituya a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos actualmente vigente. Para lograr lo anterior, se propone modificar el artículo 108 para que los servidores públicos del Distrito Federal sean sustraídos de su mención en el párrafo primero y sean incorporados al tercer párrafo de dicho precepto.

5. Modificaciones al artículo 122 constitucional. El proyecto de reformas que se presentó tiene su vértice en la modificación integral del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹² Desde la reforma al artículo 122 constitucional de 1996, se otorgó a la ALDF la facultad de legislar en materia penal; en esa ocasión, la nueva facultad no se acompañó de la adecuación a la fracción XIV del artículo 89 de la Constitución, por lo que se considera necesario hacer la modificación ya que se trata de una materia que legislativamente hablando regula un órgano local del Distrito Federal.

Al respecto conviene recordar uno de los aspectos de las reformas constitucionales de los años de 1993 y 1996 al artículo 122. La reforma de 1993 estableció un régimen de facultades expresas para el órgano legislativo local, conservando el Congreso de la Unión *todas las no conferidas a la Asamblea Legislativa*;¹³ posteriormente la reforma de 1996 estableció que el Congreso conservaría sólo algunas materias en su esfera de competencia respecto del Distrito Federal (entre las de mayor relevancia destacan, la de expedición y reforma del Estatuto de Gobierno, y la de legislar en materia de seguridad pública y deuda pública).

En congruencia con el propósito de fortalecer y definir la autonomía del régimen local, la propuesta de 2001 en el primero y segundo párrafos del artículo 122 establece la autonomía del Distrito Federal respecto de su régimen interior, de acuerdo a lo que establecería la propia Constitución y el *Estatuto Constitucional*.¹⁴

Al respecto hay que señalar que la referencia al artículo 44 de la Constitución determina actualmente (y así lo seguiría haciendo según la Iniciativa) que el Distrito Federal es sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual motiva la existencia de un régimen específico para esta entidad y permite explicar el porqué la misma Constitución faculta a los poderes para ejercer una serie de facultades en y desde el territorio de su propia sede.

Lo anterior nos conduce directamente al núcleo de la reforma: *se plantea variar el sistema de distribución de facultades entre Poder Legislativo Federal y la Asamblea Legislativa invirtiendo el sistema de distribución de competencias de tal forma que ahora corresponda a la Asamblea legislar en todo lo referente al Distrito Federal, salvo lo expresamente conferido por la Constitución al Congreso Federal.*

La modificación propuesta en este sentido resulta congruente con la práctica político-legislativa a partir de 1996, ya que es la Asamblea la que concentra la mayoría de las materias, mientras que el Congreso de la Unión tiene una esfera competencial muy reducida.

Esta "inversión" del sistema de distribución de competencias explica la propuesta de reforma del nuevo contenido del apartado A del artículo 122 constitucional respecto a las facultades del Congreso. La lógica de la iniciativa establece que al Congreso de la Unión corresponderán dos cuestiones básicas: primera, se dispone que *el Congreso dictará disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los poderes de la Unión en el DF*; segunda, el Congreso dictará disposiciones sobre las relaciones entre los poderes de la Unión y las autoridades locales con motivo de las facultades atribuidas a los mismos, *que impliquen su necesaria vinculación*. Con lo anterior se persigue conseguir que en el nuevo sistema de competencias se encuentren garantizadas la protección del ejercicio de las atribuciones de los poderes federales y, al mismo tiempo, garantizar la representación democrática en el gobierno local; y en caso de controversia constitucional, las disposiciones o actos quedarán suspendidos en su ejecución durante el trámite del proceso constitucional.

¹³ Véase Pablo Becerra (2001), *op. cit.*, y Ricardo Becerra (1997), *op. cit.*

¹⁴ Véase más adelante el punto 5.3

Por otro lado, en cuanto a la facultad para que los poderes federales puedan hacer frente a situaciones que requieran salvaguardar la sede de los mismos en casos de desastre o contingencias graves, el presidente de la República podrá instruir de manera fundada y motivada a las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a tales situaciones según lo establece la nueva redacción de la fracción II del apartado B.

5.1 La seguridad pública en el DF y sus autoridades. En materia de seguridad pública la iniciativa proyecta en la fracción XVII del apartado C del nuevo artículo 122, el que la propia ALDF, al legislar sobre la materia, regule los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, principios básicos de actuación, profesionalización y carrera policial, estímulos y régimen disciplinario, de acuerdo con las bases que establezca el *Estatuto Constitucional*. Por otro lado también se contempla el tema del mando de la fuerza pública en cuanto a su nombramiento y remoción. Al respecto se plantea reservar al Ejecutivo Federal la facultad de remover libremente a dicho servidor.

5.2 Remoción del Jefe de Gobierno. Con respecto a la fracción III del apartado A, la nueva disposición que se propone faculta al Congreso de la Unión para establecer casos y procedimientos de remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República; también modifica el sistema vigente de nombramiento de quien debe sustituir en sus funciones al Jefe de Gobierno, independientemente del momento en que éste ocurra. Al respecto plantea que la constitución distinga dos supuestos: si la remoción se verifica durante los dos primeros años del periodo de gobierno, el Senado nombraría a un interino; y si ha transcurrido más tiempo designaría a un Jefe de Gobierno sustituto.

5.3 El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. El apartado C del nuevo artículo 122 constitucional prevé la existencia del ordenamiento de organización y funcionamiento del gobierno local, que se llamará *Estatuto Constitucional del Distrito Federal*, sustituto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal actualmente vigente. La propuesta de estatuto constitucional instituye y funda los órganos de gobierno de la entidad teniendo en cuenta las modalidades previstas por la Constitución, y se le califica constitucional pretendiendo que el Constituyente le otorgue una jerarquía distinta al resto de la legislación local. El Estatuto Constitucional del Distrito Federal sería expedido por la ALDF y para su modificación se requerirá de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea. Tratándose de un ordenamiento local, el estatuto no podrá imponer obligaciones o prohibiciones a los poderes federales.

5.4 La hacienda pública del DF y los bienes públicos de la Federación ubicados en el DF. En cuanto a los bienes del dominio público de la Federación ubicados en el DF, la iniciativa plantea que se encontrarán sometidos a la jurisdicción exclusiva de los poderes de la Unión, y se prevé la expedición de leyes por parte del Congreso Federal para regular dicha jurisdicción. Así mismo se prevé estarán exentos del pago de las contribuciones a que se refieren los incisos a y c de la fracción IV del artículo 115 constitucional, dado que el propio DF es la sede de los poderes federales. Bajo estas condiciones se piensa que se garantiza la operación eficaz, segura y continua de los poderes federales.

5.5 La función legislativa de la ALDF. La fracción III del apartado C del nuevo artículo 122 instituye a la ALDF como depositaria de la función legislativa en el orden local, e introduce un nuevo parámetro para la definición del número de integrantes de la Asamblea Legislativa –actualmente ubicado en el Estatuto de Gobierno–, fundado en el criterio demográfico de: un representante de mayoría relativa por cada doscientos mil habitantes. Esta fórmula mantendría la proporción actual de integrantes de mayoría en 60% y en 40% los de representación proporcional, sin alterar la composición actual de 66 asambleístas en total.

En cuanto a la fracción V, destaca la propuesta de dotar a la ALDF de la facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en cualquier materia. Hasta hoy, dicha facultad se encuentra limitada a materias relativas al Distrito Federal. La reforma también prevé que la ALDF participe en el procedimiento de reformas a la Constitución en los términos del artículo 135 de la Ley Fundamental.

5.6 Facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno. Se propone introducir en la fracción IX del apartado C, dos modificaciones importantes: primera, se prevé que el Jefe de Gobierno presida un Consejo de Delegados Políticos, que estaría encargado de conocer y opinar sobre políticas territoriales y administrativas. A la luz de la experiencia política de 1997 a 2003, es claro que en el DF son necesarios mecanismos y procedimientos que permitan coherencia en las políticas públicas del ámbito territorial y administrativo; segunda, el nuevo texto propone que el Jefe de Gobierno esté obligado a atender los requerimientos que le formulen los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores y el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos en que se asienten dichos poderes. Asimismo, estará obligado a atender las instrucciones que para los mismos efectos, le formule el Ejecutivo Federal respecto de las sedes diplomáticas y consulares ubicadas en el Distrito Federal.

5.7 La organización administrativa del Distrito Federal. Se introduce una modificación en la fracción XI del apartado C del artículo 122, con el fin de aclarar que las formas de organización administrativa en el Distrito Federal serán la centralizada, la desconcentrada, la paraestatal y la delegacional. Y será el *Estatuto Constitucional* y las leyes los que fijen con toda claridad la competencia de las delegaciones y por tanto sus funciones de ejercicio directo.

5.8 La función judicial del fuero común en el Distrito Federal. La propuesta de la iniciativa en este tema es el de compactar las disposiciones constitucionales, de tal manera que sea el *Estatuto Constitucional* y la ley orgánica correspondiente los que desarrollen las previsiones básicas. El estatuto determinará el número y procedimiento de designación de los magistrados, que serían nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno. Este último tendría la obligación de incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal el presupuesto de los órganos judiciales.

5.9 El Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La propuesta modifica sustancialmente tanto la naturaleza como las funciones que ha tenido hasta ahora. Se piensa conveniente incluir al Tribunal como órgano especializado del Tribunal

Superior de Justicia del Distrito Federal, con plena autonomía para dictar sus resoluciones, cuestión que se encuentra garantizada al darle independencia y autonomía del Jefe de Gobierno, condición indispensable para el ejercicio libre e imparcial de la función de control jurisdiccional de los actos de la administración pública local. Adicionalmente a lo anterior, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo obtendría una nueva competencia: estaría facultado para resolver las posibles controversias competenciales que se susciten entre Delegaciones Políticas, o entre éstas y las demás autoridades de la administración pública (Fracción XV del apartado C).

5.10 Tribunal Superior de Justicia. La fracción XV también prevé la constitución de una comisión conformada por representantes del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) y del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo (TCA), que estará encargada de proponer los nombramientos de magistrados a la ALDF y tendrá a su cargo el sistema de vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial del propio Tribunal. Este punto constituye el motivo principal de ubicación del TCA referido en la esfera del TSJ.

5.11 El Ministerio Público. En este caso se introdujeron cambios estructurales en la fracción XVI del apartado C, en el sentido de que en el ámbito constitucional se disponga que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal sea nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la Asamblea Legislativa. Actualmente es el Jefe de Gobierno el que nombra y remueve con la aprobación del presidente de la República. El proyecto no considera necesario que el Presidente acuerde con el jefe de Gobierno del DF ya que la regulación misma de la institución del Ministerio Público corresponderá ahora a la ALDF y no al Congreso de la Unión. En esta lógica el nombramiento del procurador debe corresponder a los órganos locales. Finalmente, el apartado D del multicitado artículo 122 constitucional propuesto en la iniciativa, determina que el Distrito Federal participe de manera obligatoria en el Sistema de Coordinación Fiscal, dada su importancia en la actividad económica nacional y su peso específico en el Producto Interno Bruto del país; también prevé la participación del DF en los fondos de las aportaciones federales, de acuerdo a lo que disponga el Congreso Federal.

BALANCE Y CONCLUSIONES

Como se pudo apreciar, el contenido de la iniciativa de reforma política para el Distrito Federal se sustenta fundamentalmente en la necesidad de hacer la adecuación de aspectos jurídicos en la Constitución Política y el Estatuto de Gobierno del DF para dar congruencia a la relación entre los órdenes de gobierno local-federal y federal-local; se trata de reconocer la necesaria transformación de la capacidad actora de las autoridades del DF sobre la base de la experiencia práctica de gobierno de la ciudad en los últimos diez años. La iniciativa plantea efectivamente otorgar más competencias a los órganos legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual está en la lógica del desarrollo político de las transformaciones del régi-

men político de los últimos veinte años.¹⁵ Los cambios ya realizados hasta el día de hoy difícilmente podrían ser vistos como el camino al "sometimiento de los poderes federales" a manos de las autoridades locales. En los hechos han sido los órganos locales de gobierno los que se han subordinado y sometido a los poderes federales, lo cual en sí mismo no está del todo mal, sino el hecho de que suceda a partir y través de una relación desigual y ambigua del ejercicio del poder en un espacio compartido.

La hipótesis del "sometimiento" puede ser leída en ambos sentidos, de lo federal a lo local y de lo local a lo federal, sin embargo, de lo que se trata es de que no opere en ninguno de los dos sentidos. Ahora, si lo que se desea es justamente mantener al Distrito Federal bajo algún tipo de control distinto al del resto de las entidades federativas, entonces que se diga, pero sobre todo que se demuestre, sin lugar a dudas, la necesidad de mantener el estado de cosas como está, ya que resultados prácticos del ejercicio de la política de casi veinte años de reforma política continua en el DF (1987-2003) no han provocado en la práctica ningún episodio que nos haga pensar responsablemente que con la reforma propuesta por la ALDF (y respaldada por la Cámara de Diputados) se estaría abriendo la puerta para el sometimiento de los poderes federales a manos de las autoridades locales de la capital del país. Por el contrario, lo único que hemos visto en ese tiempo es una relación política más democrática y plural a la que prevalecía antes de 1986.

El Distrito Federal es la ciudad de todos los mexicanos, sin distinción, sin ambages, por ello, el sentido básico de la reforma sigue vigente a pesar de su situación legislativa en el Congreso de la Unión.

EL EPÍLOGO DEL PROCESO LEGISLATIVO

La euforia política provocada por la alternancia en la Presidencia de la República y el equilibrio partidario logrado en la Cámara de Diputados, impidió leer correctamente la situación de los *otros* resultados electorales del 2000, y ver que el poder Legislativo en una de sus cámaras permanecía casi intacto a pesar de los resultados de aquellas elecciones. En ese espacio del poder político naufragó a finales del año 2002 el primer intento de reforma política para el Distrito Federal del periodo de la alternancia en el siglo XXI.¹⁶ No hubo argumentos que más valieran; al ser sometido

¹⁵ Al respecto véase Manuel Larrosa, "La transformación institucional del gobierno local del Distrito Federal, 1977-2004", en Antonella Atili (coord.) *Treinta años de cambio en el sistema político mexicano* (en prensa).

¹⁶ Tiene razón Lorenzo Meyer cuando señala que la historia de los grandes cambios políticos de México ha ido acompañada de cambios de Constitución: "... el triunfo de 1821 no podía seguir con las mismas estructuras con las que se había regido México durante el periodo colonial; luego, el triunfo liberal requirió de una Constitución nueva; el triunfo de la Revolución (de 1917) también... entonces, el triunfo de la democracia requería de una Constitución nueva. Pero como este triunfo no dejó al victorioso con todo y sí muchas fichas del otro lado, se cancelaron las posibilidades de la reforma. Todo se empantanó" (*La Jornada*, 14 de marzo de 2004, p. 18). Si bien Meyer tiene razón en señalar al 2000 como un momento fundacional, también

a votación el dictamen legislativo en el Senado, el resultado fue de 53 votos en contra del PRI y el Verde Ecologista y 48 a favor del PRD y el PAN.

Al momento de cerrar la redacción de este artículo (julio de 2004), la situación de la Iniciativa no se ha modificado, de tal manera que legislativamente hablando es altamente probable que en esta legislatura no veamos mayores cambios al régimen político del Distrito Federal. La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁶ del mes de marzo de 2004 ha puesto la situación en un punto donde se descarta, con base en lo estipulado en el artículo 71 de la Constitución (ver nota 6), la posibilidad de darle curso a la demanda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

BIBLIOGRAFÍA

- Becerra, Pablo, "La reforma político-electoral del Distrito Federal", en VV.AA, *La reforma política del Distrito Federal*, IEDF, México, 2001, pp. 99-154.
- Becerra Ricardo et al (1997), *La reforma electoral de 1996*, FCE, México, pp. 215-228.
- Cámara de Diputados, *Reforma constitucional en materia del Distrito Federal*, Porrúa, México, 2003, pp. 154 a 156.
- Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, *Reforma constitucional en materia del Distrito Federal*, Porrúa, México, 2003.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1996.
- Serrano Salazar, Oziel, *La reforma política del Distrito Federal*, Plaza y Valdés, México, 2001.
- Woldengberg, José, "La reforma electoral de 1986", en Germán Pérez y Samuel León (coords.), *17 ángulos de un sexenio*, Plaza y Valdés, México, 1987.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Sentencia a la Controversia Constitucional 64/2002", en *Semanario Judicial de la Federación*, marzo de 2004, pp. 1225 a 1270.

es cierto que a tres años del cambio y de la alternancia la transformación electoral no será el marco de un proyecto de nueva Constitución; tampoco el escenario en el cual incorporar una manera distinta de ver (y sobre todo entender) al Distrito Federal en su proceso de transformación política.

¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Sentencia a la Controversia Constitucional 64/2002", en *Semanario Judicial de la Federación*, marzo, 2004, pp. 1225 a 1270.

*Elecciones y partidos políticos
en México, 2003*
se terminó de imprimir en octubre de 2005.
Tiraje: mil ejemplares.

El Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, es un programa conjunto de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, el Departamento de Sociología y el Área de Procesos Políticos. Abrió sus puertas el 23 de julio de 1991, al día de hoy hemos cumplido catorce años de servicio a la comunidad académica y a la sociedad en general.

La época en la que los procesos electorales no ocupaban significativamente la atención de los investigadores sociales en nuestro país, llegó a su fin en la década de los ochenta del siglo XX. La década de los noventa modificó radicalmente esta situación y vio nacer entre otras iniciativas, un centro como el CEDE. En estos catorce años hemos visto crecer la importancia de los comicios para amplios sectores de la sociedad mexicana, por ello la colección de libros *Elecciones y partidos políticos en México* constituye un aporte a la sistematización y el análisis del cambio político, en particular a la importancia que han adquirido los partidos políticos y las elecciones en la construcción democrática en nuestro país.

La UAM-Iztapalapa a través del Centro de Estadística y Documentación Electoral, ofrece desde 1993 la publicación de la obra, con la entrega del número dedicado a las elecciones del 2003 cumplimos nuestra primer década de investigación en materia electoral.

COLECCIÓN EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Política

ISBN 970-722-484-3



97897071224841