

Pluralidad política y administración pública. Los retos del cambio

Ramírez Zozaya, Juan Miguel

Analiza algunos de los principales retos y oportunidades en la administración pública mexicana a partir del cambio político que produjeron los resultados electorales del 6 de julio de 1997. Señala la importancia de la participación ciudadana al tiempo que revisa el marco teórico de la pluralidad política (Lijphart, Eckstein, Furnivall). Examina los resultados electorales de la votación del periodo en cuestión y concluye, entre otros aspectos, que la pluralidad tiende hacia una bipartidización de la competencia distrital, además de presentarse un pluralismo amplio a nivel horizontal (entre los poderes del Estado) y muy desigual a nivel vertical (entre órdenes de gobierno). Concluye que el contexto posibilita a las instituciones políticas mexicanas la posibilidad de compartir el poder y de lograr políticas públicas reales que tengan como sustento la participación ciudadana y métodos profesionales de gestión.

Political plurality and public administration. The challenges of change

Ramírez Zozaya, Juan Miguel

He analyzes some of the main challenges and opportunities of the mexican public administration after the political change that resulted from the election on july 6th, 1997. He points out to the importance of the civic participation, as well as reviews the theoretical frame of political plurality (Lijphard, Eckstein, Furnivall). He analyzes the results from the election of the aforementioned period and concludes, among other aspects, that there is a trend of plurality towards the bipartidization of the districtal competition. In the same way, he argues the existence of a wide pluralism at a horizontal level (among the State's power) and a very unequal one at a vertical level (among government's order). He concludes that such context allows the mexican political institutions the possibility of sharing power and achieving real public policies based on civic participation and professional administration methods.

Pluralidad política y administración pública. Los retos del cambio

*Juan Miguel Ramírez Zozaya**

Introducción

El tejido y la geografía política mexicana alcanzada en 1997 muestran un pluralismo político promisorio —aunque a veces incierto—. Después de las recientes elecciones del 6 de julio casi todos saludan la llegada de un nuevo pluralismo político, que anuncia una nueva forma de hacer política y en donde el logro de acuerdos y consensos se convertirá en una tarea básica de las principales fuerzas políticas.

De este nuevo contexto político, el evento más importante quizás sea la existencia de una Cámara de Diputados realmente autónoma e independiente que sirva como contrapeso a un poder ejecutivo fuerte y con poderes ilimitados. La constitución de un "bloque opositor" mayoritario parece advertir lo primero.

Por otro lado, la victoria del PAN en algunas gubernaturas como Nuevo León

y Querétaro (sumadas a las conquistadas en Baja California Norte, Chihuahua y Guanajuato), y el triunfo del PRD en el Distrito Federal, fortalecen la convicción de un pluralismo político en auge. En el ámbito local, el triunfo de los partidos de oposición en diversos municipios urbanos importantes en diferentes estados de la República ofrece un ambiente alentador para creer en un mosaico político nacional diversificado y que dé lugar a un diálogo político más cercano a las realidades que vive la sociedad mexicana.

A raíz de estos cambios, el presente artículo intenta explorar algunos de los principales retos y oportunidades que este cambio político plantea a la Administración Pública mexicana.

La participación ciudadana en el cambio político

Como varios autores han comentado, la experiencia que dejaron los sismos de

* Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México.

1985 fue una significativa participación social, que hasta ese momento sólo se había asomado a la escena nacional en 1968 con el movimiento estudiantil. A pesar de responder a propósitos de organización diferentes, ambas experiencias sentaron un claro antecedente: la posibilidad de cambiar a través de la acción colectiva el estado de cosas.

En el plano político, esa participación cristalizó en 1988, cuando la gente, en su mayoría, se manifestó en favor de Cuauhtémoc Cárdenas para ocupar la Presidencia de la República. El desenlace es de todos conocido, después de una secuela de irregularidades, se reconoció el triunfo de Carlos Salinas, candidato del PRI, quedando marcada esa elección en la conciencia ciudadana como la más competida —pero también como la más fraudulenta— de todas hasta entonces realizadas. Sin embargo, el saldo político fue un alto déficit de legitimidad, que hizo crecer la ira ciudadana contra el sistema político mexicano. Parte de la fractura política del PRI, en esas elecciones fue la pérdida de una gubernatura: Baja California Norte.

Posteriormente, y como producto de esa participación social, que después tomó forma de participación ciudadana, empezaron a registrarse fenómenos de transformación política que afectaron la estructura institucional mexicana. Por una parte, se crearon instituciones

como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral, Comisiones de Arbitraje Médico, entre otras. De alguna u otra forma la creación de estas instituciones respondían a las presiones ciudadanas que reclamaban defensas contra la corrupción, la arbitrariedad, la impunidad y el autoritarismo del gobierno.

Algunas de las instituciones que han jugado un papel relevante para encauzar esta participación ciudadana han sido, las instituciones electorales, ya que éstas han dado confiabilidad a las elecciones en todos sus niveles. En particular, el IFE ha mostrado ser una institución eficiente a la hora de organizar comicios.¹ Eso quedó demostrado con la transparencia con la cual se realizaron las elecciones de 1991, 1994 y 1997. Esos éxitos no hubieran sido posibles sin la conformación de un servicio electoral profesional, así como de una estructura electoral que tiene presencia en toda la República.

Por otro lado, el Poder Judicial hoy adquiere una imagen más imparcial ante los ojos de la sociedad. Básicamente porque las formas de designar a su titular han cambiado, dándole mayor autonomía a este órgano. Por otro lado, con la reciente creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha dado un paso adelante para construir un orden institucional electoral con credibilidad.

En 1997 el Tribunal ha tenido un papel determinante en la resolución de conflictos poselectorales, a grado tal que hemos testificado cómo algunas de sus resoluciones incluso no siempre están de acuerdo con las decisiones tomadas por el Consejo General del IFE.²

Haciendo un balance preliminar —y a riesgo de errar— podemos observar que, en el trabajo del Tribunal Electoral del PJF no ha existido preferencia por alguno de los partidos políticos en lo particular. Las resoluciones que tomó el Tribunal en el caso de las recientes elecciones para diputados en Ocosingo, Chiapas, adjudicándosela al PRI, en Apaseo el Grande, Guanajuato, adjudicándosela al PRI en lugar del PAN, y en Acámbaro, Guanajuato, adjudicándoselo al PRD y no al PRI, demuestran, al menos provisionalmente, una imparcialidad en la ejecución de la justicia electoral.

Pero la participación ciudadana se ha extendido a otros espacios que han contribuido a fortalecer el proceso incipiente de democratización mexicano, y que ha tomado forma en diversas agrupaciones ciudadanas como Alianza Cívica o Causa Ciudadana, o en grupos de observadores electorales que desde sus trincheras vigilan que el desempeño de los actores políticos se lleve a cabo en estricto apego a las normas.

La presencia ciudadana también ha llegado a los medios de comunicación en donde ahora la gente puede expresarse de manera menos dosificada. También se puede apreciar que los medios de comunicación han contribuido con sus tribunas a la promoción de las ideas, propuestas, programas y principios de los partidos políticos y a las demandas de la ciudadanía. Quizás también podemos hablar de que los medios son más democráticos.

Si bien es cierto que los avances son considerables para democratizar al sistema político, también es evidente que algunas instituciones electorales guardan un rezago de eficacia importante, es el caso de la Fiscalía Especial para Delitos Electorales, que si bien recibe denuncias aún se halla lejos de resolverlas satisfactoriamente.

La pluralidad política

Antes de introducirnos en el aspecto del pluralismo partidista sería conveniente revisar el sentido del pluralismo político, es decir, de aquel pluralismo que involucra a la sociedad como un todo.

La noción más clásica del pluralismo político identifica a éste como una condición de la democracia. El pluralismo refleja la participación de todos y cada

uno de los grupos, estratos y demás formas de organización social en las decisiones que toma la autoridad para definir un camino.

Una de las nociones básicas que destaca del pluralismo tiene que ver con el tipo de sociedad de que se trate, Arend Lijphart establece que una sociedad plural es antes que nada una sociedad dividida, y acude a Eckstein para clarificar este término, éste último sostiene que existen "divisiones sectoriales"³ que pueden ser de naturaleza religiosa, lingüística, regional, cultural, racial o étnica. En la perspectiva de Eckstein los partidos políticos, los grupos de interés, los medios de comunicación, las escuelas y las asociaciones voluntarias se organizan también en las divisiones sectoriales, donde los grupos de la población son sectores de una sociedad plural.

En América Latina definir el pluralismo representa algunos problemas, ya que nuestros regímenes han sido considerados como autoritarios. Si como algunos teóricos sostienen existen diferentes tipos de democracia, entonces existen diferentes tipos de pluralismo. Por lo cual vincular autoritarismo y pluralismo requiere de la construcción de categorías de análisis muy específicas. Otro problema se presenta cuando hablamos de sociedades plurales y sistemas de partidos, que en la teoría se orienta al debate de separa-

ción de poderes y régimen de partido, de dos partidos y multipartidos. Algunos autores han establecido también otra relación entre el número de partidos y la estabilidad democrática.

Otro de los factores importantes de las sociedades plurales es el elemento cultural, según Furnivall "cada grupo se sostiene por su propia religión, su propio lenguaje y cultura, sus propias ideas y formas". Furnivall define a una sociedad plural como aquella en la que secciones tan diferentes de una comunidad (viven) juntas, pero separadamente, dentro de la misma unidad política".⁴

Por su parte, Lijphart advierte que es necesario estar al tanto de las diferencias cualitativas y cuantitativas dentro de la amplia categoría de sociedades plurales: diferencias entre diversas clases de divisiones sectoriales y diferencias en el grado en el que una sociedad es plural.

Estos elementos del pluralismo político son muy importantes, puesto que si observamos la composición cultural de la sociedad mexicana es fácilmente perceptible que en nuestro país existe una amplia cantidad de grupos étnicos que se mantienen todavía marginados de la vida económica, política y social. Es más, muchos de ellos, como en Chiapas están reclamando ahora una mayor participación en las decisiones políticas

a nivel nacional. Debemos entonces tener cuidado de no desatender también este tipo de pluralismo, por ocuparnos en exceso del pluralismo partidista, que, aunque importante, no olvidemos que los partidos políticos atraviesan, al igual que las instituciones estatales, por una crisis de legitimidad que ha hecho que sus adeptos se alejen cada vez más de ellos.⁵

Pluralismo político en México

El nuevo tejido político que ofrece el país ha adquirido dos formas: una pluralidad política vertical y otra horizontal.

Pluralismo Vertical

En un sentido "vertical" hoy existe una pluralidad política que se manifiesta en el hecho de que en los tres niveles de gobierno -federal, estatal y municipal- se observa una diversidad de gobiernos que se expresa en el acceso de partidos políticos como el PAN y el PRD a espacios de gobierno que antes sólo eran de "uso exclusivo" para el PRI. Con ello, la vieja estructura de poder centralista empieza a desvanecerse. ¿en qué consiste esa diversidad en los tres niveles de gobierno? Veamos.

En el gobierno federal, la —raquítica— diversidad fue la nominación por parte

del Presidente de la República, del panista, Antonio Lozano Gracia como Procurador General de la República, al inicio de su sexenio. Aún y cuando fue destituido dos años más tarde por el propio Presidente, este acto marcó un hecho insólito en la forma tradicional de componer un gabinete presidencial, en donde el requisito para acceder a él era la filiación al PRI. Con ese nombramiento el Presidente quiso mostrar a la opinión pública su voluntad por mejorar la impartición de la justicia en México, que la gestión de Carlos Salinas se había encargado de desprestigiar con incidentes lamentables de crímenes políticos, narcotráfico, corrupción y violación a los derechos humanos.

En cuanto a los gobiernos estatales, lo más significativo han sido las victorias panistas en Baja California Norte, Guanajuato, Chihuahua, Guadalajara, Nuevo León y Querétaro. Así como la trascendente victoria del PRD en el Distrito Federal. Pero lo más importante, en este nivel de gobierno, no ha sido, el arribo al poder de un partido distinto al PRI, sino la existencia de auténticos gobiernos divididos. De esta manera, "...de 1989 a 1997, ocho estados de la República han vivido en distintos momentos bajo gobiernos divididos, en los que el partido del gobernador no cuenta con el control mayoritario del Congreso Local (esto es, con 50 por ciento más 1 de la Cámara): Baja California, Guanajuato, Baja California Sur, Chi-

huahua, Aguascalientes, México y Coahuila."⁶ (véase anexo, cuadro a).

A nivel de los municipios también es notorio el avance de los principales partidos de oposición PAN y PRD, en algunos ayuntamientos importantes, tanto por su número de población como por su poder económico, y en particular en ayuntamientos considerados como las cabeceras de algunos estados.

Pluralismo Horizontal

Por otro lado, en un sentido "horizontal" se ha dado un viraje fundamental en la relación entre los poderes Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Estamos presenciando un nuevo tipo de relación que desplaza el viejo poder imperial mexicano, que desde varias décadas ha caracterizado la forma de hacer política por parte del Presidente de la República. La subordinación del Poder Legislativo y el Poder Judicial al Ejecutivo está llegando a su fin.

El pluralismo de los partidos políticos reflejado en la composición de la LVII Legislatura del Congreso de la Unión ya tuvo sus primeras reacciones. Constituidos en bloque opositor, el PAN, el PRD, el PVEM y el PT han aplicado su fuerza de mayoría en bloque para tomar iniciativas que chocan con la mayoría relativa del PRI, dando como resultado, al inicio de los traba-

jos de la Cámara conflictos muy agudos con el partido oficial. Un hecho relevante fue la firma de un "Acuerdo para el Logro de la Independencia, Autonomía y Gobierno Democrático de la Cámara de Diputados", por parte de los diputados que componen el denominado "bloque opositor". Pero sobre todo destaca el debate que generó el reparto de las presidencias y las secretarías de las principales Comisiones y Comités, que dio como resultado que el PRD y el PAN asumieran la presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública (PRD) y la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales (PAN).

Las declaraciones del líder de los diputados priístas en el sentido de que su grupo parlamentario "no está tullido ni manco"⁷ y que el trato que la oposición le dé en la Cámara de Diputados será el mismo que el tricolor les dará en el Senado y en los Congresos Locales donde el PRI es mayoría, denota un enfrentamiento abierto por imponer a diestra y siniestra posiciones partidarias por sí mismas, es decir, sin mayor reflexión de lo que la sociedad piense o sienta.

Hacia la competitividad de los sistemas de partidos

El nuevo pluralismo que vive México aún presenta algunos problemas, prin-

principalmente en lo que respecta al nivel de competencia de los partidos. Si bien, el PRI ha venido a menos (en las elecciones federales de 1994, apenas pudo rebasar el 50 por ciento de la votación; esto es, una votación del PRI de 50.2 por ciento, del PAN de 25.8 por ciento y de 16.7 por ciento del PRD⁸), a nivel nacional su votos lo mantienen todavía como partido hegemónico.

Diversos estudios han dado cuenta una competencia muy desigual entre partidos políticos, y en donde siempre, quien sale favorecido es el PRI. Guadalupe Pacheco, por ejemplo, ha identificado, con base en los resultados de las elecciones de 1994, seis diferentes subsistemas de partidos en los 300 distritos uninominales "...el grupo de distritos PRI-dominante (el PRI conserva una posición hegemónica); dos grupos de distrito donde el PRI aún conserva una considerable ventaja pero ya menor, de modo tal que deja mayor espacio al desarrollo incipiente ya sea del PAN o del PRD (grupos PRI-(PAN) y PRI-(PRD)); un grupo, el PRI-plural en el que el PAN y el PRD simultáneamente siguen de cerca la votación del PRI; por último dos grupos de clara competencia bipartidista, en uno entre el PRI y el PAN, y en otro entran el PRI y el PRD (Bip "PRI-PRD" y Bip. PRI-PAN)".⁹ (Véase anexo, cuadro b).

Sin embargo, para el periodo 1994-1997 hubo modificaciones en las prefe-

rencias partidistas. Disminuyó en más de 5.8 millones el voto del PRI; aumentó el del PRD por más de un millón 700 mil votos; aumentó el del PVEM, obteniendo arriba de un millón cien mil sufragios, y bajó el del PAN en un millón de votos.

El patrón de votación de la oposición ha sido el concentrar gran parte de su respaldo electoral en unas cuantas regiones. Este patrón según Berrueto, tiene dos expresiones "por una parte, se observa una tendencia hacia la bipartidización de la competencia distrital. Con la excepción del Valle de México, en casi la totalidad de los distritos competidos, el PRI se enfrentaba, en realidad, a un solo adversario"¹⁰. En síntesis, la competencia partidista se ha polarizado. En el centro del país el PRD es la oposición del PRI. En el norte el PAN es la oposición del PRI.

Por otro lado, las votaciones a nivel federal y a nivel municipal resultan también contrastantes. Los partidos de oposición —PAN y PRD— ganan distritos, pero no ganan los ayuntamientos cuando están en disputa. Es más, en algunos ayuntamientos gobernados por la oposición, el PRI gana a nivel de distritos electorales.

Por lo que a nivel de elecciones de ayuntamientos el PRI todavía tiene una eficacia electoral muy amplia, que hace que la competencia sea más desigual en

este nivel de gobierno. Los datos proporcionados por Mauricio Herrera son reveladores en este sentido, ya que demuestran que hasta principios de 1997, las posiciones ganadas por el PRI en relación a los partidos de oposición, a nivel de regidores de mayoría relativa, de representación proporcional y de síndicos procuradores, es todavía muy desequilibrada.¹¹ (Véase anexo, cuadros c, d y e).

Por lo que toca a la competencia política, podríamos concluir eventualmente que en México se presenta un pluralismo amplio a nivel horizontal y muy desigual a nivel vertical. Lo que ha ocasionado que se sigan preservando bastantes vicios de un sistema presidencialista autoritario.

Aún y cuando existe un sistema de derecho¹², algunas autoridades no están al alcance del escrutinio público. Existen todavía viejas prácticas ligadas a la naturaleza de un Sistema político que desdibuja fronteras entre el gobierno y el partido dominante.

Si bien es cierto que estamos apenas en las puertas de un auténtico pluralismo político, sería conveniente realizar un análisis más a fondo de las ventajas y de los retos que ofrece este nuevo escenario de cambio político en México.

Retos del pluralismo político sobre la administración pública

La naturaleza actual de las instituciones políticas mexicanas abre la posibilidad para que exista un balance más equilibrado en la ejecución del poder en México. Se puede decir que hay posibilidad para compartir el poder, más que dividirlo.

La nueva correlación de fuerzas en la Cámara de Diputados ha dado los primeros frutos de democracia real: las presidencias y las secretarías de las principales comisiones y comités, serán presididas por la oposición. Ese acto por sí mismo refleja una condición saludable de la naciente democracia mexicana, que vaticina un seguimiento más detallado de las acciones de la administración pública para evitar en lo futuro hechos de corrupción, impunidad e ineficacia. Sólo en la medida en que el Legislativo funcione como un "gobierno por debate"¹³ se podrá desarrollar un trabajo coordinado entre éste poder y el Ejecutivo Federal.

El prejuicio de que la oposición es un riesgo en el gobierno por la falta de experiencia es un mito que ha quedado rebasado. También el miedo a una virtual ingobernabilidad¹⁴ que sería el producto de los gobiernos divididos ha resultado ser una falacia, hoy tanto go-

bernadores y líderes parlamentarios —priístas y panistas— han comprobado que no hay tantos problemas ni riesgos como muchos creían. La lección ha sido nítida: la alternancia, la crítica y el debate fortalece a las acciones del gobierno, no hay por qué huirles.¹⁵

Hoy, con la composición plural del Congreso estamos cerca de lograr políticas públicas reales, en el más amplio sentido del término.¹⁶ Por principio de cuentas, esta dinámica de contrapesos entre el Ejecutivo y el Legislativo podrá permitir darle fin a varias acciones del Ejecutivo que se manejan en el plano de discrecionalidad presidencial. La partida secreta¹⁷ es una muestra representativa de las metafacultades del Ejecutivo, fuerte que podría quedar atrás con el PRD al frente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Si existe una discusión transparente de las políticas nacionales en las que participen, no sólo los partidos, sino todos los grupos interesados en las mismas, entonces podemos referirnos a políticas públicas. En síntesis, esas políticas públicas deben ser entendidas como "...un proceso de toma de decisiones realmente público, que tenga como sustento básico, la participación ciudadana, la flexibilidad, el respeto por las minorías, el desarrollo de técnicas y métodos profesionales de gestión, etc. En resumen, transformar nuestra política gubernamental en políticas públicas".¹⁸

La capacidad de absorción de estos cambios políticos por parte del gobierno del presidente Zedillo dependerá de la voluntad política que muestre para convivir en la alternancia política, por lo pronto ha dado gestos claros de que esto pueda ocurrir. La proposición hecha por Cuauhtémoc Cárdenas —jefe electo del Distrito Federal— para conformar una Comisión de Enlace, mediante la cual se entregue toda la información con que cuenta el DDF sobre programas, obras y actividades en curso, así como su anuncio de que aprobará las propuestas que haga Cárdenas sobre quiénes estarán al frente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de Seguridad Pública (nombramientos que constitucionalmente se otorgan a discreción del jefe del Ejecutivo), son gestos que alientan la construcción de una normalidad democrática sana.

Estos antecedentes hacen avanzar, en parte, la posibilidad de una auténtica reforma del Estado. Sin embargo, es importante recordar ¿hasta dónde podemos esperar que estos cambios en la textura política ayuden a resolver muchos de los grandes problemas que los ciudadanos padecemos? La modernización política es importante, pero la modernización económica también. No podemos esperanzarnos demasiado en lo político, lo económico también es vital, de ello depende extender servicios públicos a la ciudadanía y por lo

tanto que el trabajo de la administración pública sea eficiente.

La pluralidad no sólo debe ser política, también debe reconocer la pluralidad social, y con ello la identificación de las necesidades de grupos que hoy en día reclaman un reconocimiento a su

especificidad cultural. Así la pluralidad además de partidista, también debe ser una pluralidad con tintes de justicia social. Los problemas de Chiapas en este sentido, saltan a la vista, los pueblos indios reclaman su reconocimiento en la diversidad étnica para salir del atraso económico y social en que se encuentran.

CUADRO A

**CRONOLOGÍA DE LAS NUEVE LEGISLATURAS LOCALES EN LAS
QUE SE HAN PRESENTADO GOBIERNOS DIVIDIDOS, 1989-1997**

AÑO DE LA ELECCIÓN	ESTADO	PARTIDO DEL GOBERNADOR	LEGISLATURA
1989	Baja California	PAN	XIII (1989-1992)
1991	Guanajuato	PAN	LV (1991-1994)
1992	Baja California	PAN	XIV (1992-1995)
1993	Baja California Sur	PRI	VII (1993-1996)
1994	Guanajuato	PAN	VI (1994-1997)
1995	Chihuahua	PAN	LVIII (1995-1998)
1995	Aguascalientes	PRI	LVI (1995-1998)
1996	México	PRI	LIV (1996-1999)
1996	Coahuila	PRI	LIV (1997-2000)

Fuente: Lujambio, Alonso, *Estudio Introductorio. Poder Legislativo. Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*, UAM-CNCPyAP, México, p. 14.

CUADRO B

**NIVEL DE COMPETITIVIDAD
Y SUBSISTEMAS DE PARTIDOS EN 1994**

Subsistemas de partidos	Oposición menos de 0%	Muy competitivo 0.1 a 10%	Competitivo 10.1 a 20%	Semicompetitivo 20.1 a 30%	No competitivo 30.1% y más	Total
PRI						
Dominante	0	0	0	0	57	57
PRI (PRD)	0	0	9	14	22	45
PRI (PAN)	0	15	20	22	10	57
PRI						
Plural	2	13	39	24	7	85
Bipartidismo						
PRI-PRD	5	8	4	0	0	17
Bipartidismo						
PRI-PAN	16	13	0	0	0	29
TOTAL	23	49	72	60	96	300

Fuente: Pacheco, Guadalupe, *La Sana Incertidumbre*, Revista *Voz y Voto*, No. 49, marzo de 1997, p. 37.

CUADRO C

REGIDORES DE MAYORÍA RELATIVA

PARTIDO	CANTIDAD	PORCENTAJE
PAN	1,395	12.56%
PRD	928	8.37%
PARM	23	.21%
PFCRN	5	.23%
PPS	4	.04%
PRT	3	.03%
PT	69	.62%
PRI	7,271	65.59%
Consejos Municipales	19	.20%

CUADRO D

REGIDORES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

PARTIDO	CANTIDAD	PORCENTAJE
PAN	1,544	32.43%
PRD	1,355	28.40%
PARM	56	1.18%
PFCRN	147	3.09%
PPS	43	.90%
PRT	8	.17%
PT	216	4.54%
PRI	1,242	26.04%
OTROS	152	3.19%

CUADRO E

SÍNDICOS PROCURADORES

PARTIDO	CANTIDAD	PORCENTAJES
PAN	233	10.12%
PRD	214	9.29%
PARM	6	.20%
PFCRN	9	.39%
PPS	6	.26%
PRT	1	.04%
PT	15	.65%
PRI	1,417	61.53%
Consejos Municipales	4	.17%
OTROS	98	17.28%

Fuente: Herrera, Mauricio, *Estado Actual del Pluralismo Político en los Municipios de México*, Municipio Mexicano, No.2, mayo de 1997, pp. 13-14.

Bibliografía

Arend Lijphart, *Democracia en las Sociedades Plurales*, Ediciones Prisma, México, 1988

Argüelles, Antonio y Gómez, José (comps.) *Hacia la Modernización de la Administración Pública: Una Propuesta de la Sociedad*, Porrúa, México, 1995.

Gómez, Pablo, *Los Gastos Secretos del Presidente*, Grijalbo, México, 1996.

Lujambio, Alonso, *Poder Legislativo. Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*, UAM-CNCPYAP, México, 1996.

Martínez, Carlos y Ziccardi, Alicia, *Política y Gestión Municipal en México*, Cuadernos de Investigación Social, IIS-UNAM, México, 1988.

Martínez, Héctor, *Políticas Públicas o Políticas Gubernamentales en el Caso de México*, mimeo, México, 1996

Revistas

Municipio Mexicano, No. 2, mayo de 1997

Nexos, No. 232, abril de 1997

Nexos, No. 236, agosto de 1997

Revista Voz y Voto, No. 49, marzo de 1997

Revista Voz y Voto, No. 54, agosto de 1997

Revista Voz y Voto, No. 55, septiembre de 1997

Periódicos

Reforma, 13 de julio de 1997

Reforma, 25 de mayo de 1997

Notas

¹ Melgar, Ivonne, La Pluralidad Llegó para Quedarse. Entrevista con José Woldenberg, Sección Enfoque, *Reforma*, 13 de julio de 1997.

² Véanse por ejemplo, las órdenes de los magistrados del Tribunal para que el Consejo General concediera el registro a tres agrupaciones políticas nacionales - Agrupación Política Alianza Zapatista, Convergencia Socialista y Cruzada Democrática Nacional- a los cuales en primera instancia se les había negado.

³ Eckstein, Harry, *Decision and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, Princeton University Press, Princeton, 1966, p. 34., Cit, por Arend Lijphart, *Democracia en las Sociedades Plurales*, Ediciones Prisma, México, 1988, p. 4.

⁴ Furnivall, J.S., *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Neatherlands*, Cambridge University Press, 1948, p. 304., Cit por Lijphart, *Ibidem* p. 17.

⁵ En este sentido sería muy conveniente que el Gobierno mexicano retomara las experiencias que el pluralismo étnico ha producido en algunas partes del mundo, como en Europa oriental y recientemente en Canadá.

⁶ Lujambio, Alonso, *Estudio Introductorio, Poder Legislativo. Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*, Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1996, p. 14.

⁷ Véase Bitácora Electoral, Revista *Voz y voto*, No. 55, septiembre de 1997, p. 40.

⁸ Pacheco, Guadalupe, La Sana Incertidumbre, Revista *Voz y Voto*, No. 49, marzo de 1997, p. 37

⁹ Pacheco, *Ibidem* p.37.

¹⁰ Berrueto, Federico, La Nueva Geografía del Poder, Revista *Voz y Voto*, No. 54, agosto de 1997, p. 13.

¹¹ En el ámbito del gobierno municipal, la dispersión del PRI con respecto a los otros partidos políticos es muy grande. Aunque recientemente, algunos partidos de oposición han ganado municipios importantes, lo cierto es que el PRI sigue teniendo una posición hegemónica, quizás eso se deba a que desde que la oposición ganó el primer municipio en 1958 en San Luis Potosí, por parte de la Unión Cívica Potosina encabezada por el doctor Salvador Nava, tuvieron que pasar casi treinta años para que la oposición tuviera triunfos sobresalientes en este nivel de gobierno. Para un análisis más detallado de estos primeros triunfos opositonistas véase el trabajo de Carlos Martínez y Alicia Ziccardi *Política y Gestión Municipal en México, Cuadernos de Investigación Social*, IIS-UNAM, México, 1988.

¹² Según Alberto Begné "...el proceso de reformas ha sido insuficiente, no sólo por la persistencia de vicios y deficiencias en el sistema electoral...sino sobre todo por la escasa atención que ha prestado a muchos de

los problemas que han impedido y siguen impidiendo el arribo a un efectivo gobierno de leyes, cuyos principios básicos, la garantía de los derechos fundamentales de la persona y la separación de poderes, opacados por las persistentes arbitrariedades en el ejercicio del poder público y por la también persistente preeminencia de los ejecutivos sobre legisladores y jueces, lo mismo en el ámbito federal que en los ámbitos locales, apenas reflejan el creciente despliegue de la pluralidad". Véase Begné, Alberto *Democracia y Ley*, *Nexos*, No. 232, abril de 1997, p. II.

¹³ Guerrero, Omar en: *Hacia la Modernización de la Administración Pública: Una Propuesta de la Sociedad*, Antonio Arguelles y José Gómez (comps.), Porrúa, México, 1995, p. 28.

¹⁴ Aguirre, Pedro, he hecho un recuento de estos juicios políticos generados por la presencia de gobiernos divididos tanto en las democracias liberales como en los regímenes latinoamericanos en: *Presidentes Vs Parlamentos*, Revista *Voz y Voto*, No. 54, agosto de 1997, pp. 53-54.

¹⁵ Gobernadores como los panistas Francisco Barrio, Vicente Fox y el priista Jorge Carrillo han confirmado en algunas entrevistas que los gobiernos divididos no generan ingobernabilidad, sino que fortalecen las instituciones políticas. Véanse las entrevistas que les realizó Fernando del Collado en su entrevista titulada *El Aprendizaje Democrático*, aparecido en la sección Enfoque del periódico *Reforma* del 25 de mayo de 1997.

¹⁶ Casar, María El Congreso que Viene, *Nexos*, No. 236, p. IV.

¹⁷ Para un estudio más amplio de esta partida véase el trabajo realizado por Pablo Gómez, *Los Gastos Secretos del Presidente*, Grijalbo, México, 1996.

¹⁸ Martínez, Héctor, *Políticas Públicas o Políticas Gubernamentales en el Caso de México*, mimeo, México, 1996, p. 31.