

Desconfianza, disfuncionalidad y deslealtad en el sistema de partidos mexicano

Miguel Armando López Leyva

IIS-UNAM

Jesús Tovar Mendoza

El Colegio Mexiquense A. C.

Noviembre 2008

Breve contextualización

- La democracia mexicana está en fase de consolidación. El grave conflicto poselectoral experimentado en 2006, si bien no arriesgó los avances democráticos logrados en las *reglas de acceso al poder*, hizo notorio el frágil compromiso democrático de algunos de los actores de la contienda electoral (en especial, PRD y Presidencia de la República) en torno a ellas.
- Esta democracia en consolidación registra *déficit* en distintos ámbitos que la caracterizan. Uno de ellos se puede mirar en el ámbito de la política formal (institucional), en particular el sistema de partidos, lo cual resalta en importancia al tratarse de los actores principales que negociaron la transición entre 1988 y 1996.
- Los partidos políticos operan en un clima multipartidista y competitivo, con posibilidades de alternancia en todos los niveles. Tres partidos políticos (PAN, PRI y PRD) concentran un alto porcentaje del voto emitido: 95,27% en 2000 y 93,45% en 2006, razón que explica que la atención de que esta presentación recaiga principalmente en ellos.

Una valoración de los partidos políticos mexicanos a partir de tres ejes temáticos

- A. Desconfianza de los ciudadanos: percepción ciudadana acerca de su papel de intermediarios con el Estado.

- B. Disfuncionalidad interna: la resolución de conflictos en su seno genera serias dudas acerca de su funcionamiento adecuado para la realidad democrática.

- C. Deslealtad hacia el régimen / sistema político: comportamiento dudoso hacia las instituciones democráticas.

A. Desconfianza de los ciudadanos

Los ciudadanos tienen, por principio, una percepción negativa sobre la política en general, de acuerdo con las encuestas de opinión pública.

✓ En relación con la política (Segob, 2005):

- 55% de quienes son encuestados dice estar “poco” interesados en ella, 33% “nada” y 10% “mucho”.
- 65% de quienes son entrevistados dicen que la política es “complicada/muy complicada” en contraste con el 31% que dice es “poco complicada/nada complicada”.
- 39% de quienes son entrevistados opina que la política contribuye a mejorar el nivel de vida de todos los mexicanos, 27% que contribuye en parte y 27% que no contribuye (los datos de la encuesta previa, de 2003, son: 43%, 18% y 30%, respectivamente).

✓ En relación con los políticos (Parametría / El Colegio de México, 2008):

- 85% de quienes son encuestados se muestra “muy de acuerdo/de acuerdo” con la frase “la mayoría de los políticos no se interesan en los problemas de la gente”, en contraste con el 15% que se muestra “en desacuerdo/muy en desacuerdo”.

A. Desconfianza de los ciudadanos

✓ En relación con los diputados:

- 43% de quienes son entrevistados considera que, al elaborar las leyes, los diputados toman más en cuenta “los intereses de sus partidos”, 25% “sus propios intereses”, 16% “los intereses de la población” y 11% “los intereses del Presidente” (Segob, 2005).
- 50% de quienes son encuestados confía “poco/nada” en que los diputados aprobarán leyes que beneficien al país, en contraste con el 47% que confía “mucho/algo” (Ipsos-Bimsa, 2008).

A. Desconfianza de los ciudadanos

En términos particulares, los ciudadanos muestran una valoración ampliamente negativa en torno a los partidos políticos cuando se les compara a éstos con otras instituciones.

✓ En México:

- 72% de quienes son entrevistados opina que los partidos políticos influyen “mucho” en la vida política de México (sólo atrás del Presidente, con 76%); no obstante, el 55% los cree “poco/nada necesarios” para que el país mejore (Segob, 2005).
- De acuerdo con el periódico *Reforma* (Moreno, 2008), para agosto de este año el 22% de quienes fueron entrevistados dice tener “mucho” o “algo” de confianza en los partidos políticos, 5% menos de lo que manifestaban en la encuesta anterior (marzo 2007). Una tendencia a la baja que comparten con otras instituciones consideradas (Ejército, IFE, SCJN, Cámaras de Senadores y Diputados) y que coincide con la insatisfacción por el funcionamiento de la democracia en el país (de 40% en marzo de 2007 a 54% en agosto de 2008).
- De acuerdo con Consulta Mitofsky (2008), los partidos políticos son los peor calificados (del 0 al 10) de un conjunto de 14 instituciones; obtienen 5.5, casi la misma calificación que en el año anterior (5.6 en febrero de 2007).

A. Desconfianza de los ciudadanos

- ✓ En relación con América Latina, los partidos políticos de México son percibidos menos mal de lo que se ve en primera instancia. En términos comparativos:
 - De acuerdo con el Latinobarómetro (Corporación Latinobarómetro 2007), en promedio en AL, 20% de quienes son entrevistados tiene “muchacha” o “algo” de confianza en los partidos, último lugar en la consideración de 20 grupos/ instituciones evaluadas. La medición del Barómetro Iberoamericano (CIMA, 2008) es más drástica, porque registra el 14% de confianza en promedio en la región.
 - Siguiendo con el Latinobarómetro, dicho porcentaje (20%) es igual al de 1994 y no ha variado sustantivamente (si acaso alcanzó su mayor valor en 1997, con el 28%). Asimismo, 22% de quienes son entrevistados evalúan el trabajo que hacen los partidos de “muy buen/bien”, 7% menos que la medición del año previo.
 - No obstante, México comparte con Guatemala el quinto lugar en confianza (con 24%) sólo detrás de Venezuela (36%), Uruguay (34%), República Dominicana (30%) y El Salvador (25%).

B. Disfuncionalidad interna

Las preocupaciones de los partidos continúan centradas en álgidas disputas internas -en algunos casos disfrazadas- que producen debates de amplio despliegue mediático pero de poco contenido sustantivo. A la par, sus estructuras organizativas son insuficientes para procesar conflictos, lo cual debilita la posibilidad de centrar las discusiones en la generación proyectos incluyentes y participativos de la ciudadanía. Ello se revela con mayor claridad en los distintos dilemas que enfrentan los partidos, a saber:

- ✓ El **PAN**, desde 2000 permanentemente confrontado con la “carga” de gobernar el país, se ha encontrado con el dilema de ser partido en el gobierno: apoyar a su Presidente con condiciones –la línea de la dirigencia anterior- o apoyarlo sin obstáculos -la línea de la dirigencia actual-.
- ✓ El **PRI**, sin una dirección nacional real e imperativa, se encuentra ante la disyuntiva de la sobrevivencia: someterse al dominio de sus varias figuras relevantes (los gobernadores y los coordinadores parlamentarios), con la carga simbólica del pasado que ello conlleva, o apostar por nuevos cuadros haciéndose de una idea novedosa de futuro, aunque quizás perdiendo la capacidad de maniobra de clientelas.
- ✓ El **PRD**, ante una verdadera lucha de clanes –eso parece haber sido su última elección interna-, experimenta la dualidad de una dirigencia formal y el activismo de su excandidato presidencial, que en cada vez más parece un lastre para aquella.

B. Disfuncionalidad interna

Las disputas se han visibilizado, principal aunque no exclusivamente, en las renovaciones de las dirigencias nacionales. La lectura pública de esas disputas se hace en términos de grupos antagónicos, opuestos por su discurso o su praxis política (*Vid.* Observatorio de la democracia: <www.iis.unam.mx/obsdem/obsdem.htm>).

✓ **PAN**, 2007: doctrinarios vs. pragmáticos.

- En este proceso interno, la controversia surgió cuando Manuel Espino, dirigente en turno, declinó competir para un segundo periodo en el cargo, bajo la consideración de que se estaban haciendo “presiones externas” a su candidatura. (de hecho, llegó a decir que se asediaba desde el poder al partido: “Yo no tengo por qué negociar con el presidente de México la sucesión en la dirigencia si yo mismo he defendido al partido frente a las acechanzas de algunos funcionarios públicos, municipales y federales que se han entrometido en la vida del PAN, teniendo derecho como militantes de participar, pero no teniéndolo de usar la estructura del poder”).
- Germán Martínez, hasta entonces secretario de la Función Pública del presidente Calderón, hizo campaña sin contrincante y asumió la dirigencia nacional, con lo que se consideró un triunfo presidencial.

- Espino, no obstante, mantuvo la presidencia de la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA), desde donde ha hecho algunas declaraciones polémicas en relación con su partido y el Ejecutivo federal. Por ejemplo, ha dicho que en cuanto al narcotráfico, el gobierno federal no está ganando la lucha y que la estrategia que se utiliza se debe revisar, no sostenerla sólo “por razones políticas”; o bien, en referencia a un libro suyo, advierte un riesgo de regresión política al darle un poder decisivo al PRI (en particular, al coordinador de los senadores de ese partido, Manlio Fabio Beltrones).
- ✓ **PRI**, 2007: modernizadores vs. conservadores (“dinosaurios”).
 - Este proceso interno, del cual resultó triunfadora Beatriz Paredes, fue menos controvertido que el anterior, en el cual resultó electo Roberto Madrazo (cuya oponente fue la misma Paredes). Madrazo mismo fue protagonista de un conflicto previo cuando disputó por primera vez la candidatura presidencial (1999) frente a Francisco Labastida, quien era considerado el candidato del entonces presidente Ernesto Zedillo.
 - En la renovación anterior, en 2002, el principal apoyo de Paredes recayó en la FSTSE, mientras el de Madrazo fue el SNTE (a cuya cabeza estaba quien sería su secretaria general, Elba Esther Gordillo). Una vez celebradas las elecciones, ambos contendientes -y sus colaboradores- se enfrascan en descalificaciones;

además, hay una toma violenta de instalaciones de parte de un grupo -del cual se deslindan ambas partes-. Finalmente, Paredes acepta su derrota y Madrazo asume la presidencia del partido.

- En 2005, con motivo de la selección de candidato a la presidencia, que Madrazo obtiene, su aliada, Gordillo, disputa la presidencia del partido que, dice, le corresponde. Una reunión del Consejo Político Nacional decide nombrar a Mariano Palacios como presidente y deja a Gordillo como secretaria general; esta última desconoce la decisión y rompe definitivamente con Madrazo a quien acusa de haber preparado, junto con su camarilla, “un montaje porril para dar un nuevo golpe y heredar la residencia a un incondicional que cumpla sus instrucciones”.

✓ **PRD**, 2008: burocracia (“chuchos”) vs. movimiento social (AMLO).

- La mayoría de las renovaciones de la presidencia de este partido han estado signadas por el conflicto. En buena medida ello se debe a una compleja combinación: la convivencia de muchos grupos políticos (“llamados coloquialmente “tribus”) con el método de elección de dirigente abierta a toda la sociedad.
- La candidatura de AMLO en 2006 unificó a los diversos grupos bajo la expectativa de triunfo. No obstante, las diferencias resurgieron una vez que se puso en juego nuevamente la presidencia nacional del partido, disputada por

representantes de las dos corrientes principales: Alejandro Encinas (quien, de hecho, era el favorito de AMLO) y Jesús Ortega (quien disputada la dirigencia por tercera ocasión).

- La elección se celebra pero no se obtienen resultados claros; pasan varios meses y entre los candidatos sobran las descalificaciones; después de varios meses de pugnas e incertidumbre, el TEPJF dicta sentencia favorable a Jesús Ortega como ganador de la elección interna del PRD.
- Las respuestas de los agraviados por la resolución no se hacen esperar. Alejandro Encinas, candidato derrotado, dice que el fallo “legaliza el cochinerito” y es una “intromisión del Estado en la vida interna” del partido; acusa al Tribunal de actuar políticamente (“esperó a que pasara la reforma energética y prácticamente la aprobación del presupuesto 2009, y creo que hubo presiones en el tribunal”) y pide a Ortega desconocer la sentencia y asumir un acuerdo político para garantizar la gobernabilidad del partido (*Excelsior*, 13/XI/08). Por su parte, Andrés Manuel López Obrador afirma sobre esa decisión: “ese tribunal está controlado por la mafia, por el hampa de la política y los negocios” (*Milenio Diario*, 14/XI/08).

C. Deslealtad hacia el régimen / sistema político

- ✓ Desde hace algunos años, los partidos políticos han mostrado un comportamiento ambiguo en relación con las reglas establecidas, reglas que fueron acordadas y aceptadas por ellos como parte del proceso de transición democrática. Lo anterior nos remite no solamente a un problema jurídico, de respeto al Estado de derecho, sino propiamente político, de sostenimiento del *compromiso democrático* de los actores, aspecto básico para la supervivencia del régimen.
- ✓ Dicho comportamiento puede ser visto desde una perspectiva doble. Por un lado, la inconformidad institucional adquiere forma de *cuestionamiento*, sea por inoperancia de las reglas vigentes o por agravio, al sentir injustas tales reglas; por el otro lado, la inconformidad adquiere la forma de estrategias francas de *desacato*, sea que se descalifique a la autoridad de ley o que se justifique la transgresión normativa porque “el caso lo amerite” (gravedad de la situación) (Puga y López Leyva, 2008).
- ✓ No obstante, dichas prácticas se han acentuado a raíz del conflicto poselectoral de 2006. Aunque la fuente más fuerte de comportamiento anti – institucional se encuentra en el movimiento encabezado por el ex candidato presidencial del PRD, muchos otros actores de la política han dedicado parte de su práctica pública a un intento continuado de sabotear la institucionalidad democrática, lo cual puede ser catalogado de comportamiento *desleal* con la democracia (Linz, 1990).

C. Deslealtad hacia el régimen / sistema político

Algunos ejemplos de deslealtad democrática, de acuerdo con coyunturas recientes.

✓ Conflicto poselectoral:

- Las impugnaciones del triunfo de Felipe Calderón se ubicaron en una escala que iba desde la descalificación del resultado y del presidente electo (tildando a éste último de “usurpador” e “ilegítimo”), hasta maniobras para impedir que asumiera el cargo (la toma de la tribuna en la sesión de Congreso General).
- Algunas de las declaraciones del momento son ilustrativas de este desconocimiento institucional (*La Jornada*, 25 y 28/VIII/06, y 6/IX/06):
 - “Nunca voy a doblegarme ante los clasistas, racistas, fascistas que hipócritamente aparentaban ser gente de buena voluntad... expreso mi decisión de rechazar el fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y desconozco a quien pretende ostentarse como titular del Poder Ejecutivo federal sin tener una representación legítima ni democrática” (Andrés Manuel López Obrador, candidato presidencial).
 - “Nada de que esto sólo fue una protesta, y luego hacer como si no hubiera pasado nada. Si el señor Calderón se quiere reunir con nosotros, nada de eso. ¿Por qué se va

a reunir con nosotros, si el presidente electo es Andrés Manuel López Obrador?”
(Marcelo Ebrard, Jefe de Gobierno electo).

- “Les pedimos su comprensión y su respaldo. Les pedimos que nos acompañen en la acción de los legisladores. Les pedimos todo su coraje y toda su fortaleza; en suma, que fuera y dentro de San Lázaro hagamos valer la decisión y la voluntad de muchos millones de mexicanos que el 2 de julio fueron defraudados por el poder”
(Carlos Navarrete, senador del PRD).
- “Y hemos decidido que, debido a que no vivimos en una normalidad democrática por la actuación irresponsable e ilegal del presidente Fox, no nos someteremos. No nos someteremos ni al interior ni al exterior de la Cámara, y lucharemos para que los ciudadanos tengan cubiertas todas sus garantías de libertad de expresión y de manifestación” (Javier González Garza, diputado del PRD).
- “Rechazamos la usurpación y no permitiremos que el Presidente espurio tome posesión el 1 de diciembre del 2006 (Rosario Ibarra, senadora del PRD).

C. Deslealtad hacia el régimen / sistema político

✓ Debate en torno a la reforma de Petróleos Mexicanos:

- Las impugnaciones en torno a la iniciativa de ley del presidente Calderón para reformar Pemex se concentraron –nuevamente – en el origen “fraudulento” del Ejecutivo así como en el “pago de facturas” hacia grupos de poder por haberlo llevado a ese cargo público. Nuevamente la toma de tribuna se convirtió en una estrategia política para presionar a negociaciones sobre los tiempos de la discusión y el contenido de la reforma misma (a lo que se sumaron amenazas permanentes de llevar a cabo medidas más radicales).
- Algunas de las declaraciones del momento son ilustrativas de este desconocimiento institucional (*La Jornada*, 7, 14 y 18/IV/2008):
 - “¿Qué no son acaso los realmente poderosos, los potentados del país, los que tienen *tomadas* las instituciones en su beneficio personal? ¿Con qué autoridad moral hablan de democracia, cuando ellos han reconocido que se robaron la Presidencia de la República ‘haiga sido como haiga sido’?... El Gobierno espurio de Felipe Calderón y una minoría rapaz que se cree dueña de México, quieren apropiarse ahora del petróleo” (Andrés Manuel López Obrador, ex candidato presidencial).
 - “Estamos abiertos a discutir un esquema que nos permita transitar en un debate en los términos que estamos planteando, y hoy ha quedado claro que si no hablan las

tribunas, hablan las calles; si no hablan los argumentos, puede hablar la fuerza” (Carlos Navarrete, coordinador de los senadores del PRD).

- “Cuando se presente la iniciativa a la reforma energética iniciará la huelga legislativa, y las activistas emprenderán los cercos sobre la Cámara de Diputados y el Senado. De no retirarse la intención de aprobar reforma, continuaremos con cercos a los aeropuertos, oficinas estratégicas de Pemex y otras dependencias, bloqueos en carreteras, hasta llegar al paro patriótico nacional” (Claudia Sheinbaum, miembro del “gabinete legítimo” de López Obrador).

C. Deslealtad hacia el régimen / sistema político

- ✓ Violaciones a la ley, sancionadas por el TEPJF, en relación con los comicios de 2006:
 - Al calificar el proceso electoral de 2006, el Tribunal señaló que las intervenciones del presidente Vicente Fox, si bien requerían de una mayor asociación con otros acontecimientos y expresiones para influir en el electorado, se “constituyeron en un riesgo para la validez de los comicios” (*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <www.trife.gob.mx>*).
 - Más aún, dicho Tribunal recientemente acordó que los spots difundidos por el CCE, denunciando los riesgos de cambio de modelo económico en la campaña de 2006, constituían un ilícito al contravenir lo dispuesto en el artículo 4 del Cofipe. Como derivación de ello, ordena al IFE imponer una sanción “individual” a PAN, PRI y PVEM por haber asumido una conducta “pasiva y tolerante” ante la difusión del mencionado spot (*La Jornada, 30/X/08*).
 - De igual modo, recientemente el TEPJF ratificó las sanciones que el IFE impuso al PRD por las tomas de tribuna en la Cámara de Diputados para impedir el sexto informe de gobierno de Vicente Fox así como la toma de protesta como Presidente de Felipe Calderón (los días 1 de septiembre y diciembre de 2006, respectivamente) (*La Jornada, 7/XI/08*).

- Asimismo, el PAN fue sancionado por el IFE por la violación de la tregua navideña decretada por este organismo. De parte del entonces presidente Fox, al aprovechar una entrevista para hablar a favor de su partido; del lado del entonces candidato Calderón, por la distribución de un millón de postales y la difusión de spots en medios electrónicos (*La Jornada*, 30/IX/08 y 20/XI/08).

Algunos desafíos de los partidos políticos

- Ensanchar los canales de comunicación con los ciudadanos para evitar la falta de representatividad. No se puede dejar de lado que hay sectores sociales que no se sienten representados por los partidos ni en el sistema de partidos; para ellos, no ha habido cambios significativos en el régimen político porque el “reparto del botín” se ha trasladado de uno (el régimen del PRI) a tres protagonistas de la historia (PAN, PRI y PRD). El ejemplo extremo de este desafío es la presencia constante de grupos armados (*guerrillas*), lo que indica que las instituciones políticas no alcanzan a cubrir todo el espectro de intereses posible y deseable.
- Enfrentar la dinámica de la polarización social (con el consecuente uso del discurso de la antipolítica). La utilización permanente de formas de acción colectiva contenciosa, como sustitutos -y no complementos- de los mecanismos formales de procesamiento del conflicto, ha derivado en una tensión persistente para la democracia. Algunos actores institucionales han visto positivo que la movilización popular presione en la obtención de resultados en los canales de toma de decisiones; no obstante, si esa posición es reactiva y no proactiva (en otras palabras,

si no se construye una opción política viable y constructiva) se corre el riesgo de erosionar progresivamente cualquier posibilidad de cambio negociado.

- Mantener el compromiso democrático con la estabilidad institucional. Lo que se pretendía resuelto en la democracia mexicana, la aceptación de las reglas del *acceso a poder*, no lo estaba al menos para un sector notable de la población cuya desconfianza lo llevó a impugnar la legitimidad del resultado electoral en 2006; a partir de esta insatisfacción, los partidos políticos representados en el Congreso hicieron reformas a la normatividad electoral. El riesgo que se corre es que cualquier impugnación futura por la insatisfacción con los resultados electorales derive en un continuo proceso de reformas que vuelvan incierto el entramado institucional.

Fuentes

- CIMA (2008), *Barómetro Iberoamericano 2008*, documento disponible en línea: <www.cimaiberoamerica.com>
- Consulta Mitofsky (2008), *Confianza en las instituciones. Ranking nacional*, documento disponible en línea: <www.consulta.com.mx>
- Segob (2005), *Conociendo a los mexicanos. Principales resultados 2005. Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup)*, documento disponible en línea: <www.gobernación.gob.mx/encup>
- Ipsos-Bimsa (2008), *Encuesta de opinión pública nacional. Confianza Ciudadana*, documento disponible en línea: <www.ipsos-bimsa.com.mx>
- Corporación Latinobarómetro (2007), *Informe Latinobarómetro 2007. Banco de datos en línea*, documento disponible en línea
- Linz, Juan J. (1990), *La quiebra de las democracias*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes / Alianza.
- Moreno, Alejandro (2008), “Baja apoyo ciudadano”, *Reforma*, 27 de agosto.
- Puga, Cristina y Miguel Armando López Leyva (2008), “Las reglas en riesgo en la democracia mexicana (2000-2006): una caracterización de la inconformidad institucional de los actores

políticos” en Fernando Castaños *et al.*, *La democracia en perspectiva: consideraciones teóricas y análisis de casos*, México, IIS – UNAM, 2008, pp. 205-235.

- Parametría / El Colegio de México (2008), *Mexicanos desconfían hasta de su sombra*, documento disponible en línea: <<http://www.parametria.com.mx>>