V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010.

Las características del cambio político en México después de la alternancia en la presidencia de la República.

Zamitiz Héctor.

Cita:

Zamitiz Héctor (2010). *Las características del cambio político en México después de la alternancia en la presidencia de la República. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-036/508

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/emPm/WPk

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

“Las Características del cambio político en México después de la alternancia en la presidencia de la República 2000-2010”

Dr. Héctor Zamitiz Gamboa

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

Área temática: Política Comparada

Proyecto de Investigación PAPIME PE-301509, “Sistematización de la investigación para la docencia en Metodología para el análisis político: elaboración de una propuesta en la materia”, auspiciado por la Dirección General de Asuntos del personal académico de la UNAM.

Resumen

Durante los últimos veinte años la política en México ha cambiado más que en los cincuenta años anteriores. La prolongada transición a la democracia tuvo un momento de culminación, para entrar a otra etapa, con la alternancia del Partido Acción Nacional en la presidencia en el año 2000, después de 70 años en el poder del Partido Revolucionario Institucional.

El cambio se centró en el propósito de lograr elecciones libres, transparentes y competitivas, aunque el episodio de la contienda electoral del 2006 en el que se enfrentó una coalición de izquierda al partido gobernante, por la falta de claridad y eficacia en los procedimientos electorales sus resultados fueron impugnados y, en medio de una polarización social se cuestionó la creciente eficacia y legitimidad de las instituciones en el desarrollo democrático del país.

Desde el 2000 el establecimiento de nuevas reglas e instituciones para la transmisión del poder con legitimidad democrática tuvo efectos en prácticamente todos los demás ámbitos de la realidad política del país; sin embargo si algo ha caracterizado a la política mexicana es que las coordenadas dentro de las cuales ocurría con anterioridad se han modificado sensiblemente, sin que se haya logrado edificar un nuevo marco institucional para dar cauce a una normalidad democrática. La consolidación de la democracia no se ve cerca y el conjunto de cambios posibles (reformas estructurales y reformas políticas) continúan alterando las formas del quehacer político e introducen nuevos actores relevantes a la escena pública.

La ponencia se propone explicar las características del cambio político como un proceso en el que están vinculadas la fuerza y la iniciativa de los diversos actores políticos, así como a las condiciones estratégicas y programáticas de los gobernantes “duros” y “blandos” y la oposición democrática “maximalista” y “gradualista” y sus interacciones estratégicas mediante la negociación para los cambios constitucionales y pretende responder a tres preguntas iniciales: ¿cuáles son los ejes del cambio político a partir de la alternancia? ¿cuáles son los cauces institucionalizados en la resolución de los conflictos? y ¿cuáles son sus resultados?

Las características del cambio político en México después de la alternancia en la Presidencia de la República (2000-2010)

Héctor Zamitiz Gamboa

El análisis de las condiciones de la democratización en los estudios de transiciones a la democracia, dentro de la variedad de cambio político, generalmente no violento, desde un sistema autoritario a uno representativo, además de buscar condensar teóricamente las etapas de la transición con arreglo a ciertas secuencias, se ha inclinado los últimos años hacia las decisiones de los actores políticos y sus interacciones.

Para comprender mejor este cambio de orientación analítica, es conveniente tener en cuenta cierta evolución del propio enfoque "estructural", en el que la relación entre el desarrollo socioeconómico y la democracia política se había establecido tradicionalmente en términos bastante deterministas y unilaterales: el desarrollo económico fue presentado en algunos momentos como una condición necesaria, pero no suficiente para la democracia, dado que ciertos regímenes autoritarios eran compatibles con el crecimiento económico o incluso como promotores de éste, o para explicar la larga supervivencia de regímenes democráticos en algunos países pobres y descolonizados.

Como consecuencia de estas reformulaciones, el postulado inicial que vinculaba el desarrollo socioeconómico con la democratización política acabó perdiendo una parte de su atractivo: el desarrollo ya no era considerado una condición necesaria para la democracia –dado que algunos regímenes burocrático militares de América Latina y varios "tigres" asiáticos, combinaban el autoritarismo con el crecimiento económico- ni como condición suficiente, puesto que varios países pobres pertenecientes a la Common Wealt británica, la mayor parte de América Latina desde los años ochenta, así como muchos países de Europa Oriental, dominados por los partidos comunistas desde los años noventa sostenían regímenes democráticos. Aparentemente, el desarrollo económico puede crear condiciones favorables para que los individuos y los grupos deseen la democracia, luchen por ella y negocien su establecimiento. Sin embargo, la caída de los gobiernos autoritarios también puede ser preparada o precipitada por sus fracasos sociales y económicos.

En este sentido Josep M. Colomer plantea que tanto los éxitos como los fracasos socioeconómicos aparecen relacionados con el cambio de régimen político, pues parece que éste no puede ser explicado de un modo completamente satisfactorio por ninguno de aquellos, sino más bien los resultados políticos deben conectarse más explícitamente con las acciones políticas; es decir, las preferencias, las estrategias y las decisiones de los actores políticos.[1] Sin embargo hace la acotación de que el énfasis en la indeterminación de las relaciones entre las estructuras socioeconómicas y los regímenes políticos, no significa que las formas de la situación inicial autoritaria no influyan sobre la vía de cambio, pues tanto un cierto grado de complejidad social o de pluralismo cultural, es necesario para que se formen actores diferenciados que puedan entrar en interacción; como una sociedad altamente homogénea o incluso una sociedad poco polarizada las preferencias de régimen político tienden a ser simples o frontalmente incompatibles, de modo que sólo una alternativa puede ser impuesta por el actor central y poderoso correspondiente.[2]

La premisa mayor entonces es que para estudiar los procesos de cambio en sociedades más complejas y plurales, las mismas estructuras socioeconómicas permiten diferentes resultados –de conflicto, estabilidad, autoritarios o democráticos-, producidos por diferentes vías pues el cambio político no está garantizado, ni siquiera cuando se cumplen muchas de las supuestas condiciones favorables, y menos aún es previsible la vía de cambio que seguirá un país concreto a partir de un acontecimiento crítico, ya que las vías y los resultados dependen directamente de las decisiones de los actores.

La premisa menor se puede definir en el sentido de que las condiciones básicas para producir un "resultado colectivo" en un proceso de cambio de régimen, se encuentran vinculadas a la fuerza y a la iniciativa de los diversos actores políticos.

Ambas premisas se han estudiado más en las transiciones pactadas que requieren ciertas condiciones estratégicas, entre ellas la ausencia o debilidad de los actores "maximalistas" –es decir, de aquellos que prefieren las alternativas políticas "extremas" a las intermedias; una suficiente distancia estratégica, entre los actores relevantes para que puedan usar con

[1] Véase, Josep. M. Colomer, "Cambio Político" en Varios autores, *Léxico de la Política*, FLACSO-CONACYT-Fundación Heinrich Böll, FCE, México, 2000, p. 23

[2] Op. Cit., p. 23

eficacia su poder de amenaza en la negociación y una predisposición de los actores al pacto mediante una visión de sus propios intereses a largo plazo.

Dentro de este marco global puede y debe ser estudiado el cambio político en México, particularmente después de la alternancia en la presidencia de la República en el 2000, es decir, mediante la relevancia que adquiere cada uno de los actores políticos; básicamente los gobernantes "duros" y "blandos" y la oposición democrática, que depende en parte de los condicionantes y las "exclusiones" impuestas por la situación de inicio, en particular del régimen autoritario, que puede ser definido, como aquel en que las reglas de decisión arbitrarias e injustas tienden a mantener de manera permanente a un número significativo de personas excluidas de la oportunidad de elegir los gobernantes, en tanto que un régimen democrático puede ser establecido mediante un pacto entre diferentes fuerzas políticas y sociales en la medida en que aparece como un acuerdo convencional acerca de nuevas reglas del juego, sin vinculación con ningún grupo particular de gobernantes o de políticas públicas.

Por ejemplo, las reformas estructurales (con orientación de mercado) realizadas en los años 90's, aunque trajeron algunos beneficios para la economía mexicana, no fueron en lo general, de la misma manera, eficaces para aumentar la competitividad del país. Por una parte, la perniciosa presencia de grupos de interés -como algunas élites económicas y algunos sindicatos de trabajadores del sector público-, que han ocupado posiciones enraizadas debido al acceso privilegiado al poder, ha sido un elemento presente en el ámbito económico; es decir, la concentración del mercado en algunos sectores y la alta concentración de la riqueza se traducen en influencia política, lo que debilita el peso relativo de los ciudadanos que, a través de su voto, buscan un cambio en la dirección de las políticas públicas, las cuales se distorsionan y afectan el suministro de bienes y servicios. [3]

Por otra parte, la capacidad de estos grupos de interés para movilizar la resistencia dentro y fuera de los procesos electorales y los recintos legislativos, debilita el impacto positivo de la rendición de cuentas en los resultados electorales.

Por ello, los últimos años el debate sobre los retos de la gobernabilidad y la capacidad del Estado, se centra en discutir la incapacidad de los gobiernos para lograr, tanto la aprobación

[3] Cfr. *Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social*, Banco Mundial, México, Primera edición, 2007, 119 pp.

de las reformas consideradas estructurales pendientes, como en diseñar una serie de reformas políticas (enmarcadas históricamente en la reforma del Estado), para cambiar el diseño constitucional y reformar aquellos aspectos que modifiquen las relaciones de poder y el poder mismo.

Los esfuerzos en lograr reformas desde el año 2000 indican que a pesar de la voluntad de los políticos para atraer un amplio número de votantes, producto de la democracia y la competencia política, los intereses creados continúan siendo un obstáculo inamovible para la realización de cambios destinados a profundizar las políticas sociales a favor de los sectores más pobres del país. El reemplazo de la concentración del poder político por instituciones democráticas basadas en la división y descentralización de poderes, con mayores controles y contrapesos es producto del lento, gradual y, a veces incierto, cambio político en México.

Luego entonces, la dificultad para aprobar las reformas parece limitarse a ciertos cotos de política donde los intereses creados son especialmente poderosos, pues han obstaculizado las reformas desde el 2000; estos, actúan como factores que contrarrestan el impacto de las elecciones competitivas y limitan los incentivos que tienen los partidos políticos para buscar votos sobre la base de su reputación programática.

El hecho que en el 2000 se produjera una alternancia en el poder presidencial que abría las puertas a políticas alternativas, por las que habría votado la mayoría de los mexicanos, aunque no habilitó al nuevo gobierno con la fuerza necesaria para impulsar por sí mismo los cambios que el país requería, sí lo dotó de una legitimidad enorme para promoverlos.

En rigor, como lo han señalado diversos analistas, la alternancia cerraba un ciclo y, a la vez, reabría otro, el de la discusión sobre la calidad de la democracia mexicana, replanteada ahora en clave política pero también social. La cuestión de qué reformar y cómo hacerlo sin perder de vista que se trata de una democracia tardía, en un país marcado estructuralmente por la desigualdad, el sucesivo fracaso de las políticas de modernización ideadas para

abatirla y una cultura política a contrapelo de los valores democráticos, no obstante, la eclosión ciudadana que lleva a la alternancia.[4]

La idea de cambio, promovida como consigna de campaña y, luego, como señal de identidad del gobierno de Vicente Fox, fue adoptada para marcar las distancias respecto al viejo y anquilosado régimen priista, cuya derrota en las elecciones del año 2000 representó un hecho de enorme significación: la alternancia apareció como el corolario de esa larga y, a veces, turbulenta historia que expresó los anhelos de renovación democrática de una sociedad compleja, plural y secularizada con pretensiones de ser menos desigual e inequitativa.

La máxima anunciada por Vicente Fox en su discurso de toma de posesión: "El Presidente propone y el Congreso dispone" fue cuestionada muy pronto por los grandes desencuentros entre el Ejecutivo y el Legislativo, debido al modo como se integra el Congreso, pero también, como lo han señalado varios estudiosos de este proceso: a la falta de oficio y experiencia del Presidente para construir acuerdos, a su desdén por los partidos (el suyo incluido) y, en definitiva a una concepción de la vida pública inspirada en el marketing, en el código empresarial aplicado al gobierno y en los valores de la derecha en nuestro país. La reforma que Fox anheló no se encontraba en el régimen político, sino en el económico, en especial en las reformas "estructurales" del sector energético, o en el entramado institucional de la seguridad social, en las comunicaciones, etcétera.[5]

Por ello, se puede afirmar que el primer gobierno de la alternancia careció de un proyecto de cambio político y de un equipo bien integrado para impulsar una reforma del Estado que avanzara en la consolidación de un orden político democrático; la estabilidad política con que se dio el cambio (una "transición de terciopelo") no obligó, al nuevo gobierno a adoptar medidas extremas para superar los conflictos políticos que se le gestaron en el proceso de gobierno, tampoco se formularon acciones tendientes a cumplir con una justicia transicional con el régimen anterior.

---

[4] Véase, Adolfo Sánchez Rebolledo, *¿Qué país nos deja Fox? Los claroscuros del gobierno del cambio*, México, Grupo Editorial Norma-Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 2006, p. XV

[5] *Op. Cit.*, p. XVI.

Para algunos analistas, una de las grandes dificultades que enfrentó el nuevo gobierno fue la presencia del priismo en diversas dimensiones del sistema político, puesto que al perder la presidencia, los cuadros de este partido no fueron desplazados de inmediato en todos los espacios: alta burocracia, gobernadores, organizaciones y sindicatos afiliados al partido, por ello destacan parte de la responsabilidad que les correspondió a los nuevos gobernantes, por no haber realizado una gestión que modificara el régimen político. [6]

En este sentido, el sistema político que cambió con la alternancia estuvo impregnado del pasado; el liderazgo de Fox no lo usó para proponer los incentivos de una transformación institucional; no se logró negociar un pacto entre las fuerzas políticas, no se comprometió con reformar al Estado, por lo que las decisiones de gobierno tropezaron cotidianamente con las inercias de dicho régimen. Las debilidades institucionales manifestadas en particular por su desgaste debido a las tensiones permanentes con el Poder Legislativo planteó un problema central en la gobernabilidad del país, que se ubico en las dificultades del Poder Ejecutivo para alcanzar consensos y establecer una coalición legislativa en el Congreso para la aprobación de sus propuestas de reforma. ¿El arreglo institucional entre el Ejecutivo y el Legislativo puede generar una alta frecuencia de reformas legislativas? o, ¿la parálisis de las mismas se puede atribuir a un gobierno dividido?

La evidencia empírica sobre si la responsabilidad principal de la lentitud de las reformas estructurales se puede atribuir a una característica particular de la configuración institucional vigente, es decir, a un gobierno dividido, es mixta. La información sobre la "productividad legislativa", muestra evidencias de una desaceleración en las reformas constitucionales que se han requerido, para llevar a cabo algunas de las reformas pendientes (como la reforma integral del sector petrolero), sin embargo también muestra que el número de leyes federales aprobadas (ya sea por primera vez o como revisiones de las existentes), aumentó durante los periodos del gobierno dividido, debido a la mayor actividad legislativa de los partidos políticos. (Véase Tablas 1 y 2).

[6] Véase, Francisco Reveles Vázquez (Coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio* , México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM-Edit. SITESA, 2008, pp. 342

Tabla 1*

Reformas constitucionales por periodo legislativo, 1988 -2006

Periodo legislativo	Presidente	Núm. de Arts. reformados/1	Duración promedio/2	Voto prom./3	% prom./4
1988-91 (LIV)	Salinas I	10	178	315.6	63%
1991-94 (LV)	Salinas II	42	83	325.9	66%
1994-97 (LVI)	Zedillo I	54	124	396.6	79%
1997-00 (LVII)	Zedillo II	22	186	380.6	76%
2000-03 (LVIII)	Fox I	13	565	399.8	80%
2003-06 (LIX)	Fox II	2	552	393	79%
		143	**281**	**368.2**	**74%**

1. Excluye artículos transitorios
2. Número promedio de días naturales entre la fecha e la presentación inicial y la publicación en el Diario Oficial de la Federación
3. Requiere dos terceras partes de la cámara de Diputados (500x2/3=334).
4. El porcentaje no considera el quórum en cada sesión.

Fuente: Gaceta Parlamentaria y http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/refcns/index.htm y Aparicio, 2005.

*Fuente: " Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social", Banco Mundial, México, Primera edición, 2007, 119 pp.

(Tabla 2)

Productividad legislativa de la Cámara de Diputados

Legislatura	Iniciativas presentadas	Iniciativas dictaminadas	% del total presentado	Iniciativas aprobadas	% del total presentado
LVIII	**1025**	**444**	**43.3**	**305**	**29.7**
LIX	**2939**	**1213**	**41.3**	**403**	**13.7**
LX	**2866**	**561**	**19.57**	**233**	**8.12**

Fuente: Elaboración de la Dra. Luisa Béjar con datos de la Gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados. (Cfr. "Los partidos en el Congreso a la luz del nuevo reparto del poder en México", en Zamitiz Héctor Coord. *Cambio Político, Reformas e Instituciones en México, 2007-2009*, México, UNAM, 2020 En proceso de edición).

Como resultado de la ruta seguida en la transición en México, las leyes e instituciones que regulan la democracia mexicana son en gran medida una herencia del pasado. Se trata de leyes e instituciones que, en algunos casos, resultaron de acuerdos que el partido en el

poder negoció desde una posición de ventaja y, en otros, que sobrevivieron por simple inercia o costumbre. En buena medida, las leyes e instituciones electorales son el producto de sucesivos experimentos para acomodar en el sistema político las demandas de la oposición, así como para responder a los cambiantes intereses de un partido hegemónico en declive.

En este sentido los "cambios estructurales" deben ser objeto de un profundo análisis, puesto que México sigue inmerso en un cambio político gradual y la magnitud de las consecuencias económicas, políticas y sociales que dichos cambios acarrearán, debe ser estudiada en función de la consolidación democrática que el país requiere.

Hasta antes del 2000 las leyes federales que regulan las áreas conflictivas de las reformas estructurales –energía y petróleo, pensiones y sector laboral- en conjunto, habían sufrido menos cambios que otros ámbitos de política pública, como seguridad y justicia y las adecuaciones fiscales. Así, que interpretar la calidad e importancia de los cambios legislativos, apoyan el argumento de que estas reformas siempre han sido difíciles, incluso durante el auge de los gobiernos reformistas del PRI.[7]

En este sentido, por decepcionante que haya sido el fracaso del gobierno del presidente Fox para negociar la aprobación de las reformas pendientes en los sectores de energía, trabajo, pensiones no parece deberse, como se dijo al principio, a la existencia de un gobierno dividido; tal incapacidad no fue privativa de su gestión, por lo que se puede plantear que los intereses creados que obstaculizaron la reforma desde el 2000, parecen haber tenido por lo menos el mismo nivel de influencia en años anteriores.

Una situación distinta se presentó en el inicio del sexenio de Felipe Calderón en relación al inicio del de Vicente Fox. Ante los cuestionamientos de los empresarios sobre la improductividad de la Cámara de Diputados, los coordinadores del PRI, PAN y PRD se comprometieron a aprobar las reformas estructurales y aseguraron que un punto clave era poner fin a enfrentamientos entre el poder Legislativo y el Ejecutivo.

[7] Op. Cit., Banco Mundial, p. XII

En este contexto, organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la CEPAL, llamaron a acuerdos para concretar dichas reformas.

Por su parte, las organizaciones empresariales de México insistieron y presionaron de diversas maneras para que el Congreso lograra las reformas. Los empresarios iniciaron directamente el diálogo con las fuerzas políticas, enfatizando la importancia de la aprobación de de tales reformas e hicieron votos para que concluyeran pronto los procesos legislativos.

No debemos olvidar la toma de posesión de Felipe Calderón. A finales de noviembre de 2006 se dudaba, incluso, que el presidente electo, luego de una cuestionada victoria sobre Andrés Manuel López Obrador, pudiera tomar posesión conforme lo establece la Constitución.

El consenso del Senado para reformar la Constitución, por ejemplo, en materia electoral, implicó remontar severas condiciones adversas. La primera de ellas se refiere al saldo del proceso electoral del 2006, del que surgió la LX Legislatura en el Congreso de la Unión y se eligió también al actual presidente de la República; ambos, el gobierno de Felipe Calderón y la LX Legislatura, iniciaron en un ambiente de crispación política y recriminación entre las dos fuerzas política que habían obtenido la mayor votación: el PAN y la Coalición Por el Bien de Todos.

Tras la crítica experiencia de estas elecciones federales, cuando el país vivió una gran polarización derivada de un comportamiento alejado de la equidad y, en ocasiones, de la legalidad, de varios de los actores participantes, se impulsó en el Congreso una ley para reformar el Estado, a cuyo amparo fue posible procesar la reforma electoral, la reforma del sistema de seguridad y justicia penal y alguna las bases para un nuevo modelo de rendición de cuentas a partir del informe presidencial por escrito, la pregunta parlamentaria y las comparecencias bajo protesta de decir verdad.[8]

[8] Cfr. Manlio Fabio Beltrones, "En la ruta de la reforma política", Revista *Voz y Voto*, no 206, abril de 2010, pp. 6-9

La presidencia, por su parte a la actitud inicial de enfrentar con determinación la intimidación de la oposición, añadió una serie de señales para distanciarse de su predecesor. Como segunda presidencia del PAN destacó el interés por restaurar el ritualismo presidencial y buscar recuperar o inventar protocolos de deferencia. Se percibió un nuevo afán político: el de insertarse en un régimen democrático que debía dejar de ser festejado y empezar a gobernarlo. [9]

Para el segundo periodo de sesiones del 2007 el gobierno preveía que los partidos políticos en el Congreso de la Unión se centrarían en 9 temas, entre otros, las reformas fiscal y electoral, y a poco más de dos meses de haber tomado posesión, el Presidente Felipe Calderón con cautela y sin presionar al Congreso, pidió a los fuerzas políticas "no reeditar los errores que han impedido las reformas que consoliden la democracia mexicana". Su propuesta se centró en "poner al día las leyes y las instituciones", aunque no se refirió a "reformas estructurales", resumió su convocatoria en los siguientes términos: "renovar la Constitución, desde la Constitución".

Calderón se propuso concentrar la atención de su gobierno y, en alguna medida de la opinión pública, de acuerdo a una concisa agenda de prioridades. En todo caso se comprobó un estilo de negociación con una estrategia de comunicación con el Congreso, abriendo la posibilidad de un proceso de diálogo entre el gobierno y la oposición, tanto del PRI, como de un sector del PRD dado que encontraba dividido; diálogo que en el caso del primer interlocutor, a pesar de haber quedado en 2006 como tercer lugar en la Cámara de Diputados, se constituyó como una pieza clave para la gobernabilidad del país en la primera parte del sexenio.

El "optimismo" de aprobar una serie de reformas que no pudieron alcanzar el consenso en otras legislaturas manifestado por los diputados, se reforzó en la aprobación del paquete económico 2007, lo que fue visto como un buen principio para mayores acuerdos a pesar de que la agenda de los partidos era amplia y complicada.

El presidente dedicó tiempo para conversar y dialogar con el Congreso. Como ex legislador, el titular del Ejecutivo formuló iniciativas de reforma y no se desatendió del

[9] Jesús Silva-Herzog Márquez, "Calderón o el antifox", Revista, *Voz y Voto*, Núm. 178, 2007, p. 4.

proceso Legislativo. La estrategia que impuso con el Congreso le redituó algunos acuerdos.[10]

Para algunos, fue positivo que el presidente conociera y respetara al Congreso, lo cual no sería posible si hubiese actuado como un legislador más. Sin embargo, asediado por la violencia criminal y una difícil situación por una economía a la baja, a lo que se sumo la contingencia de la epidemia de influenza, por momentos, resguardado tras sus lugartenientes de confianza, demostró tener poca capacidad para imponerse. Debido a la desaceleración de la economía estadounidense, su promesa de ser el "presidente del empleo" se vio empañada. [11]

Los resultados de las reformas estructurales aprobadas no fueron ideales, sino posibles, tal es el caso de la llamada reforma fiscal, la de pensiones de los trabajadores del Estado y otras, que fueron impulsadas por las fuerzas políticas en el Congreso, como la de Seguridad y Justicia, o la de PEMEX, que después de la toma de la tribuna de la Cámara de Diputados promovida por López Obrador, fue aprobada después de un largo proceso de discusión. El futuro de ambas reformas es incierto.

Tomamos la decisión de estudiar algunas de las más importantes reformas, sus leyes y algunos de sus efectos en las instituciones a partir de la LX Legislatura, -que comprende los tres primeros años del gobierno de Felipe Calderón-, porque consideramos que a pesar de las condiciones del inicio de la misma, podría ser la etapa más productiva del sexenio; como legislatura de inicio del periodo gubernamental y en la medida que el titular del Ejecutivo estaría no sólo interesado, sino obligado en impulsar cambios cuyo peso se sintieran más en el país, la factibilidad de los acuerdos era previsible,.

El origen de las iniciativas de las reformas que se analizan, se alterna entre la Presidencia de la República y el Congreso, aunque por su naturaleza y funciones la dinámica legislativa se concentró en las cámaras, en particular en el Senado de la República, lugar que se ha convertido en uno de los motores de las negociaciones y los cambios constitucionales y legales. Hasta ahora no sabemos si dicha Legislatura será la más productiva pero, en el

[10] *Op. Cit.*, p. 6.
[11] Cfr. "Democracia en apuros", *Economist Intelligence Unit*, Traducción Jorge Anaya, *La Jornada*, 22 de septiembre de 2008, p. 27.

primer año, había demostrado la pertinencia del valor de la política y la utilidad de los espacios de representación para resolver diferencias.

Además, era previsible también que en los tres años restantes del sexenio, la reorganización de los partidos con vistas a la sucesión presidencial de 2012, se orientaría más a la definición de sus alianzas y estrategias y a la confrontación derivada de las diferencias consustanciales de la lucha por el poder en las elecciones locales previas.

La anterior afirmación tiene sustento si tomamos como base el resultado de las elecciones del 2009, (el PRI cuenta con 237 diputados, el PAN con 143; el PRD 69; el PVEM 21; el PT 13; Convergencia 8; Nueva Alianza 9 y el PSD no logró conservar su registro) que, a nuestro juicio, fueron una respuesta de la ciudadanía para que los gobernantes reactivaran la economía y crearan empleos, quedando en segundo plano el apoyo al Presidente de la República en la guerra contra las drogas. El llamado al ejercicio del voto nulo surgió de un malestar tanto del gobierno, como de los partidos políticos (la crítica a la *partidocracia* fue significativa) y por el modo de gobernar de los mismos.

Esta situación hizo que el PRI obtuviera un triunfo numérico y simbólico que, aliado con otros partidos, le generaría una relativa posición favorable para fijar la agenda de gobierno, situación que puso a Felipe Calderón en el inicio de la segunda parte de su periodo, en proponer cambios más contundentes.

En consecuencia, después del 2009, la agenda de reformas se incrementó al presentarse un verdadero racimo de iniciativas, desde el reconocimiento del gobierno y otras fuerzas políticas a la necesidad de hacer una reforma fiscal relevante; la discusión de una serie de iniciativas que envió el presidente consideradas como la reforma política del sexenio, cuya reacción de los tres partidos mayores fue proponer su propio "modelo de reforma" en el que cada de ellos, sigue la lógica que la lucha por el poder político a través del voto se ha manifestado en el país, cuando menos los últimos 15 años; una reforma constitucional sobre Derechos Humanos que busca fortalecer las capacidades de la Comisión Nacional respectiva; una reforma antimonopolios cuyo incierto futuro depende de la afectación de grandes intereses corporativos; una reforma laboral que desde su presentación fue criticada y mal vista por sus retrocesos en la regulación de las relaciones obrero patronales; y la discusión de la para otorguen garantías y atribuciones al ejército en su guerra contra el

narcotráfico, solicitadas por la Secretaría de la Defensa Nacional, que de aprobarse configurarían un verdadero Estado de excepción.

Además, la LXI Legislatura estuvo inmersa en un debate sobre el carácter laico del Estado mexicano y la preservación de los principales artículos constitucionales en la materia, cuyas leyes reglamentarias no terminan por ser admitidas y acatadas por la reacción de quienes, desde la llegada del PAN al Poder Ejecutivo, interesados en discutir su status jurídico, son reticentes a fortalecer la laicidad como atributo estatal.

A decir verdad, al inicio del segundo periodo del sexenio, se presentaros una variedad de iniciativas contradictorias entre sí, que debían ser armonizadas por el Poder Legislativo en beneficio de la nación, nada sencillo, pues la *reformitis* dirigida al ámbito de las relaciones políticas o laborales no estaría exenta de críticas, en el sentido de que éstas no ponían al país en la dirección de un cambio necesario, ni en el nivel del sistema político, ni en el nivel del régimen político, debido al desbalance que afecta al *corpus* económico y social en su conjunto.[12]

Es importante tener en cuenta que la reingeniería constitucional no es una panacea y que los efectos del cambio constitucional en la conducta de los actores difícilmente pueden predecirse, por ello analizar las reformas estructurales aprobadas durante los tres primeros años del gobierno de Felipe Calderón, no nos asegura conocer de inmediato las repercusiones políticas, sociales, económicas e institucionales de dichas reformas; sin embargo, nos permite identificar los diversos factores que obligaron a los actores a cooperar para impulsarlas y aprobarlas, así como ubicar los alcances y limitaciones de las mismas en los próximos años.

[12] Ver, Rolando Cordera Campos, "Casandra quedó atrás", *La Jornada*, 18 de abril de 2010, p. 19