

00423
32



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

COMPARACION DE LAS PROPUESTAS DEL PAN Y EL PRD EN MATERIA DE POLITICA EDUCATIVA Y ECONOMICA, PARA EVALUAR LA VIABILIDAD DE ACCIONES CONJUNTAS DE ESTOS PARTIDOS EN EL CONGRESO FEDERAL Y EN LOS PROCESOS ELECTORALES

T E S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA
P R E S E N T A :
MIGUEL SILVA HERRERA



MEXICO, D. F.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACIÓN DISCONTINUA


A mis padres

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Miguel Silva

FECHA: 28 de Feb 2003

FIRMA: 

ÍNDICE

Introducción...p 3

1. Contexto político... p 9

1.1. Las propuestas de un frente de oposición... p 13

1.2. Razones de carácter electoral que hacían viable un frente electoral entre el PAN y el PRD... p 17

1.3. Panorama histórico de los partidos PAN y PRD... p 21

1.3.1. El Partido Acción Nacional... p 21

1.3.2. Factores históricos que determinaron la presencia marginal del PAN en la política mexicana entre 1939 y 1982... p 26

1.3.3. Factores que explican el crecimiento del PAN a partir de los años ochentas... p 29

1.4. El Partido de la Revolución Democrática... p 32

1.4.1. La Corriente Democrática del PRI... p 32

1.4.2. La izquierda independiente... p 36

2. Propuestas generales del PAN y PRD en materia de política educativa y económica, en sus plataformas electorales en la elección de 1997. Descripción de sus grandes objetivos... p 38

2.1. El PAN y sus propuestas sobre educación... p 41

2.2. El PRD y sus propuestas sobre educación... p 43

2.3. Diferencias programáticas entre el PAN y el PRD en política educativa...p 45

2.4. Propuestas sobre política económica del PAN en su Plataforma Electoral 1997-2000... p 47

2.5. Propuestas del PAN en materia económica... p 48

2.6. Las propuestas del PRD en materia económica en su plataforma electoral 1997-2000... p 50

2.7. Propuestas del PRD en materia económica... p 54

2.8. Diferencia y convergencias del PAN y el PRD, en política económica... p 55

3. **Iniciativas de ley más representativas del PAN y el PRD, presentadas en la LVII Legislatura, sobre política educativa y económica, diferencias y convergencias... p 58**
 - 3.1. **Iniciativas de ley más representativas del PAN presentadas en la LVII Legislatura sobre política educativa... p 58**
 - 3.2. **Iniciativas de ley más representativas del PRD presentadas en la LVII Legislatura sobre política educativa... p 62**
 - 3.3. **Diferencias entre el PAN y el PRD en materia educativa... p 66**
 - 3.4. **Convergencias del PAN y el PRD en materia educativa... p 67**
 - 3.5. **Iniciativas de ley más representativas del PAN presentadas en la LVII Legislatura sobre política económica... p 68**
 - 3.6. **Iniciativas de ley más representativas del PRD presentadas en la LVII Legislatura sobre política económica... p 71**
 - 3.7. **Diferencias entre el PAN y el PRD en materia económica... p 75**
 - 3.8. **Convergencias del PAN y PRD en materia económica... p 76**
4. **Reflexiones finales... p 77**
5. **Conclusiones... p 81**
- Bibliografía consultada... p 83**

INTRODUCCIÓN

México transitó de un sistema político de partido hegemónico¹ a uno plural, en el cual institucionalmente luchan y conviven organizaciones con propuestas e intereses diferentes. Por ello, la gobernabilidad del Estado mexicano depende cada vez más de los acuerdos entre los partidos nacionales.

La democracia es un sistema en el que existe la rendición de cuentas y la evaluación social del ejercicio de gobierno. Esto sólo es posible en una organización política en la cual son las leyes las que fijan las formas de expresión del poder. Sólo en los regímenes constitucionales, por ejemplo, el plan financiero del Estado está sometido al control de otro órgano de éste: Congreso, Dieta, Cortes u otra forma de representación popular.²

Por eso, en gran medida, la vigencia de la democracia es la expresión de la fortaleza o la debilidad que tenga la representación popular, como forma de control del poder político. También, la capacidad de control y fiscalización del Congreso, determina las formas de evaluación externa al gobierno y por ello, de la posibilidad de corrección de los desvíos de las políticas del conjunto del aparato estatal.

Por lo tanto, cuando hablamos de democracia se habla de una estructura política en la cual, existen frenos y contrapesos al poder. Para que esto ocurra, la diversidad de los intereses sociales debe expresarse en fuerzas organizadas políticamente. Ello implica que exista división al interior de la sociedad, pero que esa división se desarrolle de manera institucional y que el conflicto de intereses, tenga

¹ "... el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad". Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza, 1987, p. 278.

² Eusebio González García, *Introducción al derecho presupuestario*, Madrid, Derecho financiero 1977, p. 8.

los canales legales y vías de conciliación.³

Sin embargo en México no existen relaciones estables entre los partidos políticos. Esto se explica porque el sistema en el que actúan se está formando y porque las fuerzas no tienen una larga trayectoria. Existen partidos de reciente creación o como el Partido Acción Nacional (PAN), es hasta principios de la década de los noventas cuando ha logrado tener una presencia social importante. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) cambio su función en el sistema político y su participación en la vida pública actual es poco predecible.

Esto se refleja en el cambiante marco legal que rige la existencia de los partidos políticos. En los últimos años se ha realizado casi en cada elección federal una reforma político electoral y todos prevén cambios suplementarios, lo que significa que no existe un sistema estable, sino en proceso de formación.

El tránsito de un sistema con partido hegemónico a otro plural ha transcurrido por el desigual y accidentado fortalecimiento de los partidos de oposición. Por otra parte, el debilitamiento constante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como partido hegemónico, no ha significado su desaparición, sino también un accidentado repliegue en los espacios en los que tenía el poder. El PRI ya no es el eje de la política nacional, perdió la Presidencia de la República y estados claves como Jalisco, Nuevo León, Guanajuato, Querétaro, el Distrito Federal, etcétera.

Los resultados de las elecciones de 1997 se expresaron en una composición inédita en la Cámara de Diputados. En la LVII Legislatura, la mayoría fue opositora. Los cuatro partidos de oposición Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), Verde Ecologista de México (PVEM) y del Trabajo (PT), contaron con los suficientes escaños no sólo para evitar que el PRI aprobara cualquier

³ Sin embargo, como lo señala Diego Valadés: "Los controles funcionan como un sistema. Cada uno de los instrumentos tiene efectos en el comportamiento de los demás. Pero la suma de los efectos producida por la totalidad de los controles adoptados constitucionalmente no necesariamente traduce siempre los mismos resultados. La experiencia constitucional y política no permite proponer que un determinado sistema de controles, o que un instrumento en particular, ofrezca en todos los casos en cualquier ámbito y en cualquier momento, el mismo resultado. Por su naturaleza, dependiente del contexto político en el que se aplican, los instrumentos de control representan la parte más débil de las constituciones". Diego Valadés, *El control del poder*, México, 1998, UNAM, p. 12.

iniciativa de ley, sino que por primera vez, el Poder Ejecutivo Federal no contaba con el apoyo de la Cámara de Diputados.

El acuerdo entre los distintos partidos para dar gobernabilidad al Estado mexicano, tiene también que ver con reformas de orden político. La reforma de 1993, al artículo 54 de la Constitución Política, establece que ningún partido podrá tener más de 315 diputados, es decir, una mayoría calificada para aprobar una reforma a la constitución. Por eso, un cambio constitucional requiere la concurrencia de dos o más fuerzas políticas. La dinámica del poder en México, descansa cada vez más en la negociación entre los partidos.

Es por ello que se justifica el estudio de los partidos desde la perspectiva de sus propuestas y proyectos. Porque el comportamiento de cada organización, como parte de la estructura de poder, en buena medida lo determina la forma en la cual cada organización diagnostica los problemas nacionales y las propuestas que tiene para resolverlos.

Norberto Bobbio explica, al analizar la pretendida desaparición de la izquierda y la derecha en las democracias modernas, que tratar de reducir las diferencias entre izquierda y derecha a aspectos puramente ideológicos: "...sería una injusta simplificación: --porque-- indican programas contrapuestos respecto a muchos problemas cuya solución pertenece habitualmente a la acción política, contrastes no sólo de ideas, sino también de intereses y de valoración sobre la dirección que habría que dar a la sociedad, contrastes que existen en toda sociedad, y que no parece que vayan a desaparecer".⁴

Esta diferencia de concepción entre los partidos se refleja en su actividad política. Por eso, cuando hablamos de oposición política en México, no estamos hablando de un todo, sino de fuerzas que si bien en determinadas coyunturas pueden tener intereses comunes, también en aspectos esenciales no sólo están en desacuerdo, sino que chocan.

Por ello, el estudio de la viabilidad para lograr acuerdos entre los dos grandes partidos de oposición en la LVII Legislatura, tiene relevancia no sólo para entender coyunturas específicas, como fue la posibilidad

⁴ Norberto Bobbio, *Derecha e izquierda, razones y significados de una distinción política*. Madrid, Taurus, 1995, p. 52.

de una alianza opositora para las elecciones federales del año 2000 sino sobre todo, para acercarse a la problemática que se vive después del triunfo de Acción Nacional y las condiciones que enfrenta el gobierno de Vicente Fox para llevar adelante su proyecto de gobierno.

Pero, independientemente del ascenso al poder del PAN y el hecho de que el PRD tuvo una baja en su presencia electoral, es una realidad que estos partidos serán protagonistas en el Poder Legislativo, en un momento en que el Congreso determinará gran parte de la política nacional.

Este trabajo de investigación es de carácter documental. Se revisaron las propuestas electorales y las iniciativas de ley del PAN y el PRD que se referían a la política educativa y económica. La razón es que más allá de las declaraciones de coyuntura de los dirigentes de estas organizaciones, los documentos analizados reflejan posiciones políticas esenciales de los partidos que los comprometen políticamente a largo plazo.

Las convergencias y divergencias entre el PAN y el PRD, no son permanentes. Como en todo organismo político, estos partidos atienden a factores que van más allá de sus principios doctrinales o propuestas electorales. Sin embargo, convergencias y divergencias entre el PAN y el PRD expresan intereses sociales distintos que cada partido quiere representar, y que son lo que explica su fuerza electoral y política en cada coyuntura.

La estabilidad de un sistema democrático descansa en gran medida en que no existan posiciones radicales. Que las diferencias entre las alternativas reales de poder, en un sistema de partidos, no sean irreconciliables y que existan acuerdos esenciales que permitan la convivencia de los polos opuestos y la construcción de acuerdos. El presente trabajo busca dar un panorama general sobre las posibilidades de negociación entre el PAN y el PRD en áreas tan significativas como las políticas educativas y económicas.

Es cierto que tanto el PAN como el PRD eran partidos de oposición en la LVII Legislatura y, que tenían, por este sólo hecho, puntos de acuerdo, sobre todo en lo que se refería a cuestiones electorales, limitar al Poder Ejecutivo y luchar en contra de la corrupción. También

es cierto, que en aspectos específicos, como la forma de conducir la política económica o sobre las reformas necesarias para modernizar la educación del país tenían graves diferencias.

A partir del primero de diciembre del 2000, el PAN es el partido en el gobierno. El desmantelamiento de las estructuras de poder que fueron sostén del PRI es su gran objetivo. Sin embargo, de los quinientos diputados que integran la LVIII Legislatura, sólo doscientos siete son de Acción Nacional, el resto son opositores al gobierno.

En la Cámara de Diputados, como en el Senado de la República, impera un rechazo a las propuestas del Presidente Fox. No obstante que meses atrás del proceso electoral sectores importantes del PRD buscaban una alianza con Acción Nacional, en la LVIII Legislatura los perredistas han sido los que con más encono se han opuesto a las políticas del gobierno del PAN.

La percepción de que el Congreso Mexicano no está operando como lo reclama el cambio político que vive México, se explica en parte porque no se han logrado acuerdos entre los partidos y, porque en muchos casos, la formación de una política apoyada por la mayoría de los legisladores es imposible. Separan a los principales partidos nacionales intereses y principios de fondo.

A diferencia del pasado, en la actualidad, el Congreso está desempeñando su función constitucional de controlar y limitar al poder, y esto se está realizando, sin que fueran necesarias reformas legislativas de gran trascendencia. Como lo señala Héctor Fix-Zamudio: "Hasta muy recientemente, cuando el partido gubernamental perdió su carácter hegemónico y se evolucionó de manera paulatina hacia un sistema pluripartidista, se inició el funcionamiento real de los controles políticos de carácter constitucional".⁵

De aquí que no haya sido necesaria una nueva Constitución o reformas radicales a ésta para limitar al Poder Ejecutivo. Si el gobierno del Presidente Fox no ha podido realizar las reformas estructurales que había programado, es porque la composición de fuerzas en la representación popular del país no favorece los cambios propuestos

⁵ Héctor Fix-Zamudio, prólogo al libro, Diego Valadés, *El control del poder*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, p. XVII.

por él.

Los estudios sobre el comportamiento de los partidos políticos en el Poder Legislativo Mexicano son escasos, ello se debe en gran medida, a la poca incidencia que el Congreso tenía en la vida política nacional. La formación de un sistema pluripartidista, la creciente importancia del Congreso en el funcionamiento de la actividad económica del país, y el hecho de que de éste dependa la transformación institucional de la nación, son elementos que obligan a prestar atención a la vida parlamentaria.

El estudio de los programas legislativos y de las iniciativas de ley de cada partido, puede arrojar luz para comprender la profundidad de la transformación democrática del país y de la viabilidad de las instituciones políticas sobre las que descansa.

1. CONTEXTO POLÍTICO

El contexto en el cual se desenvuelve la política en México ha sido definido como un proceso de transición a la democracia.⁶ Este concepto, establece el cambio de un sistema político autoritario a otro abierto y democrático, en el que se desarrollan las principales instituciones de la democracia representativa: un sistema de partidos competido, una opinión pública independiente y plural y la certidumbre sobre el cumplimiento del orden legal. Asimismo, se puede definir el contexto mexicano como un proceso de tránsito del autoritarismo al pluralismo sin rupturas.⁷ Esta visión es quizás la que de manera más puntual caracteriza el contexto político del país.

El proceso de transformación política se ha desarrollado en México a través del crecimiento y de una mayor presencia de la oposición en el gobierno de la nación.⁸ Primero en los órganos de representación popular, cabildos, congresos locales y el Congreso de la Unión. Después, en el gobierno de diversos estados de la república. En este sentido, las elecciones se han convertido en el medio a través del cual el cambio en los últimos años se ha desarrollado. Frente al régimen con hegemonía del PRI, en el cual las elecciones no definían ningún aspecto específico de la vida política, hoy estamos en un proceso que, en virtud de la diversidad social, requiere de los procesos electorales para la determinación de quien ejerce el poder.

⁶ Sobre la visión de la transición en México véase, "Incertidumbre y transición", en: 1997 *Elecciones y transición a la democracia en México*, Antonella Attili, et al. México, Cal y Arena, 1999.

⁷ Véase Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939 - 1994. Oposición leal y partido de propuesta*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p.18.

⁸ "De 1970 a 1988, el PRI ocupó un promedio de 78 por ciento de los escaños de la Cámara; en 1988, su proporción se redujo a 52 por ciento y desde entonces nunca ha logrado recuperar su mayoría calificada. En 1997, el PRI perdió la mayoría absoluta, ya que su porcentaje se redujo a un mínimo histórico de 47 por ciento. Se convirtió entonces en la mayor de las minorías", cfr. Luis Carlos Ugalde, *Vigilando al ejecutivo*. México, Ed. Cámara de Diputados, del H Congreso de la Unión, LVII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas, 2000, p. 144.

México transita a un sistema democrático en el sentido de una forma de organización del poder político, en el cual el poder se obtiene, se ejerce y se pierde, en procesos electorales. En palabras de Giovanni Sartori: "... la democracia es un sistema en el que nadie puede seleccionarse a sí mismo, nadie puede investirse a sí mismo, nadie puede arrogarse un poder incondicional e ilimitado".⁹

Por otra parte, es necesario apuntar que el proceso de cambio en México no es una expresión de una tendencia regional. Cabe hacer la aclaración: el proceso de transición en México no tiene los mismos elementos que las experiencias de otros países, sobre todo España, de donde se popularizó el concepto de transición democrática.

El caso de México no es una transición pactada entre las fuerzas políticas ante el final de una dictadura personal, como ocurrió después de la muerte de Francisco Franco en España. En aquel país, la desaparición del dictador y la dependencia del sistema político a la figura de éste, obligó a todos los actores políticos, legales o ilegales, a crear las condiciones para un gobierno estable ante la ausencia de Franco. Tampoco el mexicano es el caso de Chile o Uruguay, de restaurar el sistema democrático ante el fin de una dictadura militar. Asimismo, no asistimos al derrumbe de un sistema social como en el Este de Europa.

Por el contrario, si algo caracterizó al sistema político mexicano, fue la institucionalización de las relaciones políticas y su capacidad de garantizar paz social y un sistema eficiente de transmisión del poder.

En México, la transición al pluralismo y a la democracia es un proceso que se ha impulsado y desarrollado por la evolución social, económica y política del país. Por ello no ha sido una ruptura, sino el desenvolvimiento de tendencias, muchas de ellas contrapuestas, pero que sin embargo, hasta hoy no han precipitado un cambio radical.

Los impulsos para cambiar el régimen político se desarrollan en el marco de un Estado fuerte y con una estructura institucional sólida. Un Estado surgido de una revolución con los mecanismos de control social necesarios que permitieron crecimiento económico,

⁹ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, México, Alianza Universidad, 1989, p. 259.

modernización y un consenso social, lo suficientemente amplio, para absorber y canalizar las demandas sociales. Asimismo, el Estado mexicano logró un sistema de circulación de la elite política que evitó una lucha en el grupo gobernante que precipitara su descomposición¹⁰.

En este sentido el proceso de cambio democrático surge ante la disfuncionalidad creciente de las instituciones políticas del Estado Mexicano y la evolución que el país ha tenido en las últimas tres décadas. Sin duda la urbanización, la mayor escolaridad y el desarrollo de sectores medios son factores fundamentales. Pero también, la transformación de las relaciones de México con su entorno, la nueva división internacional del trabajo, la consolidación de un empresariado nacional que no depende exclusivamente de las políticas públicas y el resurgimiento de fuerzas sociales como la iglesia y las organizaciones civiles, han contribuido a ampliar la base de apoyo hacia un cambio político.

Sin embargo, determinan los cambios en el sistema político, una serie de conflictos sociales y hechos económicos. Luis Villoro en 1979, explicaba la reforma política de 1977 por los siguientes factores: "Los signos de desgaste de los mecanismos de control estatal sobre los distintos sectores sociales aparecieron hace tiempo. El impacto sobre el país del movimiento estudiantil-popular de 1968 fue tan grande porque concretaba y expresaba claramente una aspiración generalizada que, de realizarse, obligaría a un cambio de modelo político [...] En el nivel municipal, las insurrecciones locales en que algunos candidatos oficiales son depuestos por el pueblo; en el nivel estatal, movimientos generalizados que en algunos casos, logran deponer gobernadores [...] En la clase obrera, la integración de sindicatos independientes fuera de los organismos tradicionales de control vertical. En el medio campesino, parece aún haber mayor

¹⁰ Esto no quiere decir que no hayan existido movimientos contrarios a los gobiernos priistas o que entre el propio grupo gobernante no existieran rupturas. Sin embargo, ninguna de ellas ha precipitado la descomposición acelerada del régimen. Por otra parte, la principal ruptura al interior del PRI en 1987 por la salida de la corriente democrática no impidió al PRI seguir gobernando e incluso ganar la elección de 1994. Sobre la importancia de este último proceso véase Luis Javier Garrido, *La ruptura, la corriente democrática del PRI*. México, Grijalbo, 1993, p.179.

peligro [...] el encuadre de los campesinos en las organizaciones oficiales es cada vez más aleatorio...".¹¹

Las recurrentes crisis económicas: 1976 y sobre todo la de 1982 y sus consecuencias a largo plazo, evidenciaron que el país no podía sostener un crecimiento económico basado en la presencia y control estatal en todo el organismo productivo. Todo ello en el marco internacional, en el cual la globalización, la integración productiva y la caída del mundo socialista, establecieron para el país un marco de desarrollo mucho más acotado. La tendencia de la mayor presencia de lo privado sobre lo público significó una condicionante para los gobiernos de México a partir de 1982.

Soledad Loaeza señala que el fin del ciclo del PRI debe situarse en 1982 y particularmente como resultado de la nacionalización de la banca: "La expropiación de la banca, decretada en septiembre de 1982, fue el disparador de reacciones antiautoritarias de una sociedad heterogénea y compleja, [...] El primer reflejo objetivo de estos cambios fue la creciente polarización de sectores sociales que en el pasado se habían manifestado indiferentes a las decisiones gubernamentales, pero que a partir de entonces se manifestaron..."¹².

Por ello, debe situarse también en 1982 la creciente influencia del Partido Acción Nacional, que pasó de ser un partido testimonial, a desarrollar una lucha electoral creciente y un nuevo papel en el sistema político. Acción Nacional representaba por su ideología una opción ante el derrumbe del Estado interventor y el descrédito de lo público, frente a lo privado. Muchos sectores encontraron en el PAN una organización que desde los años cuarentas, proponía un cambio de corte liberal y por ello crece a partir de 1982 su presencia electoral.

Por otra parte, el gobierno de Miguel de la Madrid es un cambio de perspectiva. A partir de él, se inicia una transformación en el modelo económico. Asimismo, en el grupo gobernante, se inicia una ruptura, entre quienes impulsan la sustitución del modelo y quienes se resisten. De este proceso surge la disidencia que conformará la Corriente Democrática del PRI, antecedente del PRD. En este sentido, la

¹¹ Luis Villoro, "La reforma política y las perspectivas de democracia", en: *México, hoy. México, Siglo XXI*, 1979, p. 351.

¹² Soledad Loaeza, *op. cit.*, p 82.

formación de una oposición electoral fuerte en México esta motivada por dos aspectos, los estructurales como la modernización, urbanización, escolaridad etcétera; pero también por hechos puntuales: el desarrollo de PAN como reacción a la expropiación de la banca y la ruptura en el PRI que posibilita la formación del PRD.¹³

Es por ello, que el proceso de transición ha estado asociado al cambio de las instituciones electorales que ha permitido el crecimiento de una oposición y de los partidos políticos y no en un cambio pactado y fundacional.

Sin embargo, es hasta 1988 cuando se da un cambio significativo en la composición del sistema de partidos y ello en virtud de una escisión en el partido gobernante y la formación del Frente Democrático Nacional, que agrupó a los partidos con registro: Auténtico de la Revolución Mexicana, Popular Socialista, Frente Cardenista para la Reconstrucción Nacional y el Mexicano Socialista. Es con esta fuerza que en 1988 por primera vez se pone en duda la victoria electoral del PRI. Por otra parte, a largo plazo significó la formación de una fuerza importante: el PRD.

En 1989 el PRI pierde el estado de Baja California y posteriormente, por medio de una negociación postelectoral el estado de Guanajuato. A partir de entonces, cada proceso electoral significa una lucha por el poder entre los partidos y la hegemonía del PRI es mermada y da lugar, paulatinamente, a un sistema de partidos de alta competencia.

1.1 Las propuestas de un frente de oposición

La formación de una alianza entre partidos políticos para participar en procesos electorales fue un objetivo de las fuerzas de oposición en México. Motivaba la formación de frentes y coaliciones, el hecho de que los partidos de oposición habían sido no sólo fuerzas minoritarias, sino que han enfrentado fuertes resistencias para su cabal participación a lo largo de la historia. Es por ello, que buena parte de la

¹³ Soledad Loaeza establece que si bien los factores de orden estructural son importantes, la historia de los partidos políticos en México ha sido determinada por coyunturas, el PRI, por ejemplo es el resultado de la muerte de Obregón y, el PAN, se funda como reacción a las reformas sociales del período de Cárdenas y el PRD de la escisión del PRI. Cfr. Soledad Loaeza, *op. cit.*, p. 82.

acción política de los partidos de oposición estuvo dirigida a cambiar el marco legal que norma los procesos electorales.¹⁴

Por ello, la propuesta de formar una alianza opositora tuvo sus raíces fundamentales en la debilidad electoral de los partidos de oposición y en el hecho de que la competencia electoral en México no tenía el andamiaje institucional para que fuera equitativa. Tal era la debilidad de los partidos que las principales reformas electorales tuvieron como objetivo promover el crecimiento y consolidación de los partidos de oposición. Antes de 1988 los cambios en la legislación electoral fueron hechos e instrumentados desde el gobierno y para encausar el descontento de muchos sectores, que no tenían formas de participación política.¹⁵

Sin embargo, en la perspectiva de la sucesión presidencial del año 2000, la propuesta de una alianza opositora tuvo como aliciente la fuerza electoral de los principales partidos de oposición: PAN y PRD. Como se verá más adelante, por primera vez la fuerza electoral de estos partidos, permitía sostener que era posible una derrota del PRI.

Una analista política lo ejemplificaba así: "Las dirigencias de todos los partidos y de las asociaciones políticas recién aceptadas oficialmente por el Instituto Federal Electoral construyen escenarios y hacen prospectiva con miras al proceso electoral que ya ha comenzado. Lo fundamental es llegar a las elecciones con acuerdos mínimos y alianzas con diversas fuerzas. Ningún instituto, ni el PRI mismo, podría ganar la Presidencia de la República y el congreso solo [...] ya se plantean uniones de todo tipo y hay pláticas PRI – PAN, -PRD – PAN, PRD – PT – PDS, etcétera."¹⁶

Las propuestas surgieron desde diferentes perspectivas, por ejemplo, Manuel Camacho Solís en 1994: "... encontrar la salida que lleve al orden democrático pleno, no es un asunto técnico, de mera ingeniería

¹⁴ Ricardo Becerra y Pedro Salazar señalan que la democracia en México tiene su carta de naturalización en las elecciones del 6 de julio de 1997, porque se logró la institucionalización de los procesos electorales. Cfr. Ricardo Becerra y Pedro Salazar, "La elección federal de 1997: una descripción general", en: *1997 Elecciones...*, op. cit., p. 43.

¹⁵ En 1977 una encuesta en el Distrito Federal, realizada por el Instituto Mexicano de Opinión Pública determinó lo siguiente: el 67% declaró no participar en política, el 89.4% consideró que existía libertad para participar. Cfr. Rafael Segovia, "Los partidos inexistentes", en: *Revista Vuella*, agosto de 1977.

¹⁶ Lourdes Galaz, "La prueba del Presidente", en: *La Jornada*, miércoles 28 de abril de 1999, p. 9.

institucional, sino el problema esencial de la política [...] sobre todo, de construcción de una coalición política nacional cuya fuerza y legitimidad permita impulsar los cambios y, posteriormente, asegurar su estabilidad.¹⁷

En otros casos, como para los dirigentes de partidos como el del Trabajo (PT) y Verde Ecologista (PVE), la alianza significa supervivencia en el sistema político. Pero también, el dirigente del PAN Luis Felipe Bravo Mena, señaló que el PAN estudia posibilidades de alianzas.

Sin embargo, son los miembros del PRD, los que más insistieron en una alianza opositora. Andrés Manuel López Obrador, quien fue dirigente del PRD, declaró: "..., una alianza opositora para las elecciones [...] garantizaría la transición democrática y el fin del partido de estado...".¹⁸ Pablo Gómez, dirigente interino del PRD, propuso formas para llegar a una candidatura única por medio de un plebiscito y Porfirio Muñoz Ledo, alentó una elección primaria para elegir un candidato de toda la oposición.

Las diversas propuestas de coalición para construir una alianza opositora se legitimaron por la necesidad de construir la democracia. Pablo Gómez escribió: "Para apresurar la transición existen dos caminos grandes, aunque haya algunos otros más estrechos: la convergencia opositora alrededor de un programa mínimo para crear un Estado democrático de derecho, por un lado, y la polarización entre el PRI y el PRD en una fuerte competencia que lleve a la derrota del primero, por el otro".¹⁹

Cada uno de los partidos de oposición concibió la derrota del PRI como la condición fundamental para el tránsito a la democracia y, por eso, estaba legitimada la unión entre fuerzas con principios distintos. En repetidas ocasiones, los dirigentes y precandidatos del PAN y el PRD, señalaron, que la elección del 2000, requería la convergencia de la oposición, claro está, siempre se afirmó que cada uno de ellos debía ser el eje de la alianza.

¹⁷ Manuel Camacho Solís, *Cambio sin ruptura*. México, Alianza Editorial, 1994, p. 37.

¹⁸ *La Jornada*, 2 de marzo 1999, p. 3.

¹⁹ Pablo Gómez, "Apresurar la transición" en: *La Jornada*, 16 de abril de 1999.

En realidad las propuestas de un frente opositor para derrotar al PRI sólo tenían sentido si en él participan las dos principales fuerzas contrarias al gobierno. La ruptura de las negociaciones para una alianza opositora y el enfrentamiento de estos partidos, por medio de las candidaturas de Cuauhtémoc Cárdenas y Vicente Fox, sólo aplazó la discusión sobre la relación de estas opciones en el ámbito del Congreso.

1.2 Razones de carácter electoral que hacían viable un frente electoral PAN y PRD

El PRI perdió su hegemonía. En 1988 obtuvo el 50.71% de la votación nacional, el resultado más bajo obtenido en su historia. Sin embargo, en las elecciones federales de 1991 la recuperación del PRI fue sorprendente: el 18 de agosto de aquel año obtuvo más de 14 millones de votos, frente a los 9,687,826, que logró en 1988 y subió su porcentaje nacional a 58.90 por ciento.

Pero, en las elecciones federales de agosto de 1994 cayó a 48.61% y en las elecciones federales de julio de 1997, solo obtuvo el 37.99% de la votación nacional.²⁰

El PAN, en la misma elección, logró el 25.85% y el PRD, 24.98%. En 1997, por segunda vez el partido en el gobierno no obtiene la mayoría absoluta y esto se reflejó en la composición de la Cámara de Diputados en la cual la mayoría era de oposición.

Por otra parte, es necesario señalar que hasta las elecciones de 1997, el país parecía encaminado a un sistema de partidos dominado por dos fuerzas: el PAN y el PRI. El primero era quien había sostenido un crecimiento acelerado, además de triunfos en elecciones locales que le daban una fuerza muy por encima del PRD. Sin embargo, en 1997 el PRD logró un ascenso en el centro del país y lo colocó casi en igualdad de fuerzas.

El PRD tiene una presencia electoral muy variable. Como Frente Democrático Nacional, en 1988 obtuvo el 30.59%, en 1991, 7.91%, en 1994 16.18%, pero en 1997 logró el 24.98% y su histórico triunfo en la ciudad de México.

Es por ello que a partir de 1997 el PRD y su candidato Cuauhtémoc Cárdenas, se fortalecieron como opción para el año 2000. Ello además de obtener en 1998 la gubernatura de Zacatecas y Baja California Sur.

²⁰ Cfr. Sergio Aguayo Quezada (ed.), *El almanaque mexicano*. México, Grijalbo, 2000, pp. 241-242.

El PAN por su parte prosiguió su creciendo, pero no al ritmo de las expectativas de sus dirigentes: 16.79% en 1988; 16.99% en 1991; 24.91% en 1994 y en 1997, el 25.85%.

Pero su fuerza política representa la más importante de la oposición. En su balance 1996-1999, el PAN señala que ha pasado de tener 215 municipios a 287. Pero sobre todo, de los 13 municipios más poblados del país, 13 los gobierna Acción Nacional. De hecho el PRI no gobernaba los principales centros urbanos.

El PAN, por otra parte gobernaba el 35.85% de la población del país y tenía bajo su control 6 estados de la república. Destaca su influencia en el norte, y en general en las zonas industriales, Nuevo León, Jalisco, Baja California, Aguascalientes, Querétaro y Guanajuato. Su crecimiento fue constante, aún en estados como Michoacán y en el Distrito Federal.

Si se revisan los datos de 1997, era previsible una caída del PRI casi total. Sin embargo, 1998 significó para el PRI una relativa recuperación. Como se ha señalado, logró recuperar Chihuahua obteniendo el 49.28% de la votación, frente a 41.31% del PAN y un reducido 5.38% del PRD. Perdió Aguascalientes frente al PAN que obtuvo 52.38%, mientras que el PRI sólo logro el 37.51% y el PRD 6.75%.

En 1998 el PRI conserva Durango con 39.89%, frente a un 30.33% del PAN y 8.34% del PRD. Es significativo que el Partido del Trabajo se constituyó como tercera fuerza con el 21.32% de la votación. El PRI conservo Veracruz, con un 46.17%, mientras que el PAN obtuvo el 25.63% y el PRD 16.90%.

Los datos presentados, expresan que en México, para la elección del 2000, existía un sistema de partidos de alta competencia. Expresan también, que el PRI a pesar de su caída en la votación nacional, seguía siendo en todos los estados o el partido gobernante o la segunda fuerza. Es también plausible establecer que el PAN tenía en todas las entidades una fuerza significativa y que su crecimiento es constante. Asimismo, los datos expresan que el PRD no había logrado convertirse en una fuerza nacional. A pesar de que gobierna la capital del país y dos estados, su presencia en muchas entidades es

poco significativa e incluso es la tercera fuerza como en el caso de Durango.

En casi todo el mundo democrático, los gobiernos se constituyen con mayorías relativas. Es el caso, sobre todo, de los países con gobierno parlamentario. Aún en los presidencialistas, la mayoría absoluta es difícil de obtener y por ello en algunos países, se establece el sistema de segunda vuelta que permite que el gobierno, sobre todo el presidente de la república, sea elegido por una mayoría absoluta.

El caso de México es excepcional. Por una parte tiene uno de los regímenes más estables del mundo, por otra, esta estabilidad ha sido el resultado de la centralización política en la figura del jefe del Ejecutivo. Culturalmente el poder político en México descansa en el presidente y si éste no obtuviera una mayoría absoluta, se consideraba que sería muy vulnerable.

Desde esta perspectiva y con los datos electorales de los últimos años, era previsible que ningún partido lograra una mayoría absoluta en el 2000. Por eso, desde la oposición, se planteó la necesidad de construir un frente común, que derrotando al PRI y diera al país un gobierno estable. Para ello era necesario lograr acuerdos que permitieran una candidatura común a la Presidencia de la República. Los partidos marginales necesitaban participar en un frente, de hecho su subsistencia dependió de ello. Pero lo central era un acuerdo entre el PAN y el PRD, la suma de sus fuerzas, les hubiera permitido ganar, de manera absoluta la elección del 2000.

Si bien por la presencia electoral de cada partido el frente de oposición, parecía una alternativa, desde el ámbito de los programas de esas organizaciones no.

Por otra parte, si bien el PRD tenía una estrategia de alianzas y experiencias exitosas en ellas, el PAN en buena medida carecía de éstas. De hecho, sus participaciones en coaliciones, en San Luis Potosí por ejemplo, no fueron muy satisfactorias. Además su crecimiento a partir de 1989, cuando gana por primera vez la gubernatura de Baja California, les permitía considerar que por si mismo, podría ganar la elección presidencial de seguir su crecimiento

de los últimos años. Hasta 1997, el PAN era la principal fuerza opositora y la única que ejercía el poder en entidades federativas.

Sin embargo, a raíz de los resultados electorales de 1997, en los cuales el PRD logró una presencia mayor al ganar el gobierno del D.F. y ampliar su influencia en el país y en contra partida el PAN llegó a un límite de su crecimiento, quedó de manifiesto que una oposición dividida difícilmente ganaría las elecciones del 2000.

Esta situación se vio reforzada por los procesos electorales de 1998 en los cuales el PRI logró algunos triunfos significativos y en general lo confirmaron como el principal partido del país. En todos los estados de la república, como se ha visto, el PRI o era quien gobernaba o representaba la segunda fuerza. De hecho el bipartidismo que se había insinuado hasta las elecciones de 1997, quedó regionalizado. En el centro y sur, el bipartidismo se daba entre el PRI y el PRD, pero en el centro norte, entre aquel y el PAN.

Tres fuerzas políticas, PAN, PRD y PRI, eran los partidos con mayor presencia y ninguno de ellos podría alcanzar la mayoría absoluta, sin embargo el PRI sí podría obtener una relativa y con ella la presidencia.

1. 3. Panorama histórico de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática

1. 3. 1. El Partido Acción Nacional

Acción Nacional se constituye en la coyuntura marcada por la incertidumbre social, política y económica que acompañan los últimos momentos del gobierno del general Lázaro Cárdenas. Las repercusiones sociales de las reformas que se instrumentaron entre 1936 y 1938, no sólo permitieron a los grupos populares, campesino y obrero, mejorar su situación, sino que también significó una confrontación entre éstos y los propietarios de la tierra y los sectores empresariales. El clima de movilización popular enmarcó el desarrollo de opciones alternativas al gobierno de la revolución mexicana.²¹

Asimismo, marcan la coyuntura, el proceso de sucesión presidencial en el cual se desarrolla una lucha por el poder entre los diversos grupos revolucionarios. Todo ello en un entorno internacional determinado por el ascenso del fascismo en Europa y los preparativos finales para la segunda guerra mundial.

La reforma agraria, el ascenso del sindicalismo, las huelgas de los trabajadores, la expropiación petrolera y la implantación de la educación socialista, son hechos que perturbaron a muchos grupos sociales y particularmente a quienes no estaban beneficiados de manera directa con las reformas.²² La coyuntura la marcó también la inflación que impactó primordialmente a los sectores no organizados e independientes de las políticas económicas del gobierno. Por otra parte debe apuntarse, que el empuje reformista del general Cárdenas cede a finales de su mandato y en particular después de la expropiación petrolera.

El descontento de amplios sectores y el fin de las reformas, determinó que la sucesión presidencial de 1940, se inclinara a favor de un político conciliador y moderado como Manuel Avila Camacho. Es de destacar, que la figura que polarizó la sucesión fue el también general

²¹ Alfonso Guillén Vicente, "Partido Acción Nacional", en: *La reforma política y los partidos en México*, México Siglo XXI, 1979, p.125.

²² Luis Medina: "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional" en: *Lecturas de política mexicana*. El Colegio de México, 1977. p 88

Francisco J. Múgica, quien era considerado como la cabeza del ala izquierda del recién formado Partido de la Revolución Mexicana. La candidatura de Avila Camacho, venía a impedir una mayor polarización y a crear un nuevo sistema de alianzas, que, respetando las reformas ya realizadas, contuviera al mismo tiempo el espíritu reformista y la división de la sociedad mexicana.

Sin embargo, ello no impidió la separación del PRM del general Almazán que se presenta como candidato a la presidencia en las elecciones de 1940. De hecho, la fundación del PAN se da al calor de dos fuerzas recién constituidas: el Partido de la Revolución Mexicana, que se convertiría en el centro de la política nacional y la candidatura de Almazán a la cual se tuvo que adherir el PAN. Es por ello que el primer impacto del PAN fue marginal, porque los sectores industriales y capas medias que podían ser su base de apoyo fueron movilizadas por el almazanismo.²³

La constitución del Partido de la Revolución Mexicana, culmina un proceso de reorganización de obreros, campesinos y sectores medios, bajo la férula del Estado. La integración de las principales fuerzas sociales, al partido oficial y la organización forzosa de empresarios en cámaras, dejó a los grupos políticos, ajenos al PRM, sin posibilidades de tener una base social amplia.²⁴ Ello dio al Estado mexicano un inmenso poder, puesto que dotaba al Presidente de la República, de la capacidad de arbitraje en los conflictos sociales, y la incorporación de las organizaciones le dio una legitimidad a su política.

Ello explica porque la disidencia en contra del gobierno no podía desarrollarse con bases sociales. Ejemplo de lo anterior, es el Partido Comunista Mexicano que, aún buscando la organización del proletariado y definiéndose como el partido de los trabajadores, quedó relegado ante la coalición de clases que significó el PRM. Además, en virtud de su línea de frente popular, al calor del ascenso de fascismo en Europa, el PCM se convirtió, en la práctica, en un aliado del régimen justo cuando se desarrollaba la organización de los trabajadores.

²³ Para esta etapa véase: Ariel José Contreras, *México en 1940: industrialización y crisis política*. México, Siglo XXI, 1977

²⁴ Luis Javier Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada*. México, 1989, Siglo XXI, p. 280.

Pero, además de los grandes agregados sociales, el país lo formaban estratos que no habían sido incorporados al Estado o que su incorporación había sido forzada, este es el caso de los empresarios y de sectores medios no ligados al gobierno. En este sentido: "...La creación del PAN permitió contar con un medio de expresión a varios movimientos de derecha que impugnaban las principales medidas reformistas del gobierno [...] y que veían en las tesis del PRM (lucha de clases, marcha hacia el socialismo, etc.) una amenaza para sus intereses".²⁵

Sin embargo, no se puede considerar a Acción Nacional, como una simple respuesta al gobierno cardenista o a la revolución. Soledad Loaeza sostiene, que el PAN es una corriente política de la revolución mexicana que participa en la renovación del país, pero con ideas muy distintas y contrarias al grupo en el poder.

Es cierto que el reformismo cardenista alentó una reacción contraria en los grupos conservadores y que ello tiene que ver con el PAN. Pero, son igualmente significativos, en el desarrollo de Acción Nacional, el anticardenismo y el contexto internacional polarizado entre la izquierda y la derecha, entre revolución y contrarrevolución que surgió a raíz de la primera guerra mundial y la Revolución Rusa.

Además, si bien la Revolución Mexicana estaba alejada ideológica y políticamente de la Rusa, lo cierto es que para muchos, sobre todo con el gobierno de Cárdenas, los revolucionarios eran percibidos como una versión local de los bolcheviques.²⁶ Por lo tanto, los grupos empresariales y católicos buscaron alternativas ante el régimen revolucionario.

La búsqueda de vías diferentes al liberalismo y el socialismo tenían en el mundo, particularmente en Europa, una rica historia. En efecto, ésta era una preocupación en el ámbito mundial de las élites económicas, que resentían directamente la integración a la política de las masas trabajadoras. El proceso de formación de la sociedad de masas se había iniciado a mediados del siglo XIX y ello implicó un cambio en la concepción de los sectores conservadores en el mundo. Frente al mundo polarizado ideológicamente, se desarrollaron propuestas para

²⁵ *Idem.*

²⁶ Soledad Loaeza: op. cit, p. 108

encontrar nuevas vías entre el socialismo y el liberalismo. La más importante y que aglutinó a las elites ante el ascenso de la sociedad de masas fue la encíclica *Rerum Novarum* del Papa León XIII, publicada en 1891. En ella, a pesar de su conservadurismo, existen planteamientos reformistas que atribuyen al Estado la responsabilidad en la consecución del bien común. Tesis que siempre ha defendido el PAN.²⁷

El PAN se funda en septiembre de 1939 por un grupo de intelectuales católicos, entre los que destacan Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna. La idea de un partido formado por elites excelentes, para orientar el desarrollo del país, tenía su raíz en las campañas presidenciales de José Vasconcelos.

Acción Nacional en sus orígenes, estuvo ligado a la Universidad Nacional. Es ahí, en la Universidad Nacional, donde se reacciona ante la educación socialista y es ahí donde los grupos católicos serán la base de la fuerza del rector Gómez Morín. Este componente católico fue sin duda esencial para la fundación y permanencia del partido. Sin embargo esta alianza significó, a largo plazo, una atadura para el pleno desarrollo de Acción Nacional. Si bien Gómez Morín proponía un partido moderno que participara ampliamente en la vida política y electoral del país y rechazaba la formación de un partido confesional, la presencia constante de los católicos limitó su participación y la incorporación de otros grupos.

Sin embargo, la visión de un partido elitista, en el cual los universitarios y los intelectuales, asumen un papel crítico ante el Estado, crece no sólo por la vertiente católica, sino por la propia concepción de Gómez Morín y de uno de los inspiradores y creadores de Acción Nacional, González Luna. La relación entre moral y política y la subordinación de la segunda por la primera, fue una de las aportaciones de González Luna y que se constituyó en un freno real para la mayor implantación social del partido.

Gómez Morín y González Luna, constituían dos fuerzas a veces complementarias, pero también dos formas de concebir la participación política. Si el primero era el creador de las redes de

²⁷ *Idem.*

participación y quien impulsaba la presencia social del partido, el segundo, advertía la necesidad de un cambio en las conciencias que relegaba a segundo término la participación del partido en la política nacional.

Es innegable que en la práctica, las tesis de González Luna triunfaron e incluso determinaron que en 1976 el PAN no participara en las elecciones. Entre 1939 y particularmente de 1949 y 1978, el PAN cumple un doble papel en la vida política de México: por un parte, su oposición leal a las instituciones, lo hace parte de la estabilidad política y por otra, es una vía, de presión al gobierno por parte de grupos empresariales.

1. 3. 2. Factores históricos que determinaron la presencia marginal del PAN en la política mexicana entre 1939 y 1982

En 1943 el PAN no logra el 1% de la votación en las elecciones federales.²⁸ En 1997 arriba a 25.85% y se constituye en la principal fuerza opositora de la nación. Sin embargo, durante muchos años el PAN, a pesar de ser la principal fuerza de oposición, tiene una influencia limitada. En 1958 obtiene 9.4%; 11% en 1964, 13.8% en 1970 y en 1976 no participa.

Son varios los factores que explican su bajo crecimiento. El primero de ellos, es que el PAN se presenta como un partido de la iniciativa individual y con un carácter antiestatista, en un momento de la historia en la cual se está derrumbando el sueño liberal. La crisis de 1929 y sus consecuencias sociales, hicieron que los planteamientos de liberalismo económico, estuvieran fuera de la realidad. El auge en todo el mundo de la participación del Estado para resolver los problemas económicos y particularmente como promotor del desarrollo productivo, tuvieron diversas modalidades, pero en todo caso fue claro que sin la intervención del Estado el capitalismo no podría funcionar. Pregonar en plena guerra mundial la no intervención del Estado, no podía atraer ni a los empresarios y mucho menos a los sectores populares, que ahora dependían del apoyo de éste.

Por otra parte, el ascenso de la sociedad de masas y su creciente institucionalización: la formación y reconocimiento de las grandes corporaciones sociales, principalmente los sindicatos hicieron de la ideología del PAN un elemento que no explicaba y menos constituía una alternativa para la sociedad. Si bien la bandera democrática era alzada por el PAN desde su origen, el término democrático no tenía una concepción unívoca en aquellos tiempos y lo mismo lo pregonaban los ellos, que los comunistas y el propio gobierno.

Pero quizás lo que más explica el ámbito reducido de influencia del PAN, es el éxito del Estado revolucionario mexicano. A partir de los

²⁸ Soledad Loaeza, p. 205. Sin embargo, en Juan Molinar, señala que Acción Nacional obtiene para la elección de 1943, el 5. 33%. Juan Molinar, *El Tiempo de la Legitimidad*. México, 1991, Cal y Arena, p 50.

años cuarentas, el país vive un proceso de modernización que está acompañado de un auge económico. En este crecimiento productivo, las reformas introducidas por el cardenismo tuvieron una importancia central. El Estado fuerte, promotor del desarrollo, propietario de empresas y controlador de la vida social, explican en gran medida que el país tuvo altas tasas de crecimiento y entre 1952 y 1970 un desarrollo estable. Esto se acompañó de una eficiente circulación de la élite política que permitió la renovación del grupo gobernante sin conflictos graves.²⁹

Por otra parte, la creciente polarización ideológica en el mundo, permitió a los gobiernos mexicanos dar una imagen democrática o, cundo menos, de una tercera vía en el desarrollo y en general no fue cuestionado en el exterior.

Si bien las propuestas del PAN se orientaban hacia las clases medias y al empresariado, éstas no estimulaban a estos sectores. Porque el régimen pudo conciliar los intereses de estos grupos y en todo caso darles canales de expresión al interior del partido oficial. Además, la mayoría de las políticas públicas favorecían a estos sectores: "A pesar de las fricciones que puedan haber existido entre los sectores público y privado hace treinta años, es difícil imaginar un conjunto de políticas destinadas a recompensar la actividad de los empresarios privados en mayor proporción que las políticas establecidas por el gobierno mexicano a partir de 1940".³⁰

Lo cierto es que uno de los pilares del régimen, fue su capacidad de asimilar la disidencia, no sólo entre los grupos marginales y populares, sino sobre todo entre el empresariado. Las políticas públicas daban resultados y ello permitió la formación de una clase empresarial a la sombra del gobierno. La política de sustitución de importaciones, que la segunda guerra obligó a realizar, permitió un desarrollo industrial y la incorporación de muchos capitales a la modernización productiva. El PAN no tenía, no podía tener una base social.

²⁹ "A partir de mediados de la cuarta década, la economía mexicana ha crecido a una tasa anual superior al 6 por ciento, un logro al que con frecuencia se ha llamado milagro mexicano. El mantener este ritmo durante treinta y cinco años puede no ser milagros pero es impresionante...". D. Hansen Roger. *La política del desarrollo mexicano*. México, 1973. Siglo XXI, p. 7.

³⁰ Hansen Roger. Op. cit. p. 117.

También hubo factores internos que determinaron la poca influencia del PAN. Como hemos apuntado, Acción Nacional tuvo ambivalencia en cuanto a su forma de participación política. A pesar de que presentó candidatos en todas las elecciones hasta 1976, al interior del PAN hubo resistencias. Además la concepción de un partido de intelectuales, contrastaba con el hecho de que México era un país de analfabetas y por lo tanto la influencia de los universitarios quedó reducida a ámbitos muy limitados.

Si bien el PAN tuvo un gran componente católico que predominó hasta la década de los setentas, debe tenerse en cuenta que no era la organización de los católicos de México. El sinarquismo siempre tuvo una influencia social mayor, por estar ligada a amplias capas de campesinos y artesanos del centro del país y por eso, aún cuando se lograron alianzas con el PAN, siempre existió desconfianza, entre estas dos vertientes de la derecha mexicana.

En cierto sentido el PAN se constituyó en un mundo aparte, que dependió de su vida interna y sólo en momentos muy particulares tenía influencia en el ámbito regional.

1. 3. 3. Factores que explican el crecimiento del PAN a partir de los años ochentas

1976 marca el fin de una era de crecimiento estable de la economía mexicana. Independientemente de que muchos de los factores que determinaron la crisis del 1976 tengan sus orígenes en el modelo establecido en la década los cincuentas, lo cierto es que el impacto social que tuvo la devaluación, la fuga de capitales y los rumores de un golpe de Estado, fueron determinantes para generar un descontento creciente entre la población. Asimismo, fueron un primer aviso sobre los límites de una forma de desarrollo y de conducción de la política.

El movimiento médico y las protestas estudiantiles de los sesentas, habían erosionado la legitimidad del régimen. Pero en los 70s, nuevos actores entraron en la vida política, principalmente los empresarios y sectores sindicales que también cuestionaron al régimen y, sobre todo, el corporativismo que limitaba su acción política.

Sin embargo, fue la crisis financiera de 1982 la que dio al PAN un nuevo papel en la vida electoral del país. Porque a partir de ese momento sus tesis y sus propuestas tuvieron un nuevo significado. La expropiación de la banca en 1982, decretada por el presidente José López Portillo, provocó entre sectores empresariales y la iglesia católica un descontento que se expresó en la creciente participación de estos sectores en la vida pública.

En los ochentas los empresarios, sobre todo los resentidos de la política del gobierno, comenzaron a ver al PAN como una alternativa para su disidencia con el grupo gobernante. Esto explica un cambio en el PAN y es la incorporación de empresarios a la política vía Acción Nacional. Se trata de un fenómeno importante, puesto que estos empresarios no participan en el PAN por razones doctrinarias, sino para hacer valer sus intereses. El fenómeno del "neopanismo" es la incorporación de empresarios al PAN y su creciente influencia en ese partido.

Esta participación empresarial tuvo efectos inmediatos. En 1982 el PAN logra 17% de la votación, la más alta de su historia y, sobre todo,

comienza a encabezar movimientos locales en los cuales también la iglesia católica participa.

La afluencia de empresarios de provincia en el PAN modificó, por una parte, el predominio que habían tenido los panistas del Distrito Federal y por otra, significó una transformación del tipo de militante. Los neopanistas no eran y no son militantes conocedores de la doctrina del partido, sino expresión de un descontento que se canalizó por medio del PAN. La lucha entre doctrinarios y pragmáticos va a marcar el desarrollo del PAN a partir de los ochentas. Pero la dinámica del neopanismo, significó que el PAN tuviera una nueva visión de sí mismo. Sobre todo que el poder político no se viera para los panistas como un mundo negativo, sino como una realidad en la cual es necesario participar y en la que es posible alcanzar el triunfo.

De la misma manera que el nacimiento y desarrollo del PAN hasta los setentas, estuvo marcado por el auge del Estado interventor y la influencia ideológica del estatismo, en los ochentas en el ámbito mundial se respiraba otra atmósfera. La nueva derecha en Estados Unidos e Inglaterra, impactó al mundo y se fue conformando en una ola conservadora que predomina ideológicamente. La caída de la Unión Soviética y la crisis de identidad de los partidos de izquierda, dieron a las ideas del PAN y en particular a su concepción sobre democracia, una nueva influencia.

Si como hemos explicado el PAN tuvo un limitado crecimiento en el auge del llamado populismo, la crisis de éste le dio las bases para su crecimiento y mayor influencia.

"... de 1982 a 1988, el PAN fue el receptor pasivo de los grupos inconformes que se lanzaron a la participación política [...] En este periodo el partido dejó de ser tributario únicamente del pensamiento católico y de las organizaciones religiosas para crecer en estrecha asociación con grupos empresariales en particular la COPARMEX y organizaciones parapolíticas que promovían acciones de autodefensa al poder público, [...] En estos años el partido adoptó las tácticas de resistencia civil".³¹

³¹ Soledad Loaeza. op. cit. p.p. 334, 335.

En diciembre de 1982 el PAN, en coalición con otras organizaciones derrota al PRI en los estados de Guanajuato y San Luis Potosí y es a partir de este momento y con una nueva militancia, que le asigna un tono beligerante a su participación en todas las elecciones. Se impugnan resultados en Baja California, Jalisco, Puebla, etcétera y se denuncian las irregularidades. El PAN se convierte en el partido que encauza el descontento de los empresarios y sectores medios y logra una presencia sin parangón en su historia.

Sin embargo, en 1988 ocurre un fenómeno que limitará su expansión. El nacimiento de la corriente democrática del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Muñoz Ledo, se constituye en una opción, que en las elecciones presidenciales de aquel año, desbancará al PAN como principal fuerza opositora. El conflicto por las elecciones de 1988 lleva al PAN a una encrucijada; o bien desconoce los resultados y se confronta con el régimen; o como ocurrió, participaba en la institucionalización del nuevo gobierno.

Esta participación tuvo sus repercusiones internas. Puesto que para algunos panistas significó el alejamiento de los principios y la descomposición del partido. No obstante, los resultados que la relación entre el PAN y el presidente Salinas le permitieron ser el principal interlocutor de del gobierno en el Congreso y ampliar su influencia en las decisiones políticas nacionales. El reconocimiento de sus triunfos en Baja California y Chihuahua, además de obtener la gubernatura de Guanajuato, por medio de una negociación, le permitió al PAN, colocarse de nuevo como el principal partido de oposición y ser la opción más fuerte para derrotar al PRI.

1. 4. El Partido de la Revolución Democrática

En la formación del PRD convergen dos procesos. Por una parte, la fractura que sufre el PRI y el sistema de partidos llamados paraestatales, al separarse del Revolucionario Institucional la Corriente Democrática que encabezaban Porfirio Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas. Por otra parte, también explica la formación del PRD, el proceso de unificación de una parte de la izquierda independiente mexicana que, para contender en las elecciones de 1988, forman el Partido Mexicano Socialista. Ambos procesos culminan primero en la formación del Frente Democrático Nacional y después en el Partido de la Revolución Democrática.

1. 4. 1. La Corriente Democrática del PRI

La fractura del sistema priísta, se desarrolla al calor de la discusión sobre el mecanismo para designar al candidato del PRI a la Presidencia de la República para las elecciones de 1988. El hecho de que se discuta la forma de designación implicaba una crítica a la facultad del Presidente de designar a su sucesor.³²

El ambiente político que dominaba 1986, cuando surge la Corriente Democrática del PRI, es sin duda la sucesión presidencial y los movimientos que en el gabinete del presidente de la Madrid se hacían para ello. La renuncia de Jesús Silva Herzog a la Secretaría de Hacienda y con ello, el aumento de la fuerza del grupo encabezado por Carlos Salinas, impactó a muchos priístas que veían con preocupación el ascenso del llamado grupo tecnócrata en todos los niveles de gobierno y que había llevado a un cambio de rumbo en la política económica. Para muchos priístas se trataba de una derechización del PRI que se confirmaba con los elegidos como candidatos a diputados federales para las elecciones de 1985.

Grupos de priístas que sostenían que el partido debía ser un bastión crítico y encausar al gobierno por un rumbo nacionalista, estaban inconformes por las políticas antisociales y de carácter neoliberal que el presidente de la Madrid había instrumentado. Además, pensaban

³² Luis Javier Garrido: *La ruptura. La Corriente Democrática del PRI*. México, Grijalbo. p 13.

que el PRI debía tener un papel protagónico y crítico, en lugar de ser un simple aparato burocrático de apoyo al gobierno.

La idea de formar una corriente crítica en el PRI, surge de Rodolfo González Guevara, en aquel momento Embajador de México en España.³³ El estudio de los partidos europeos y particularmente de la forma en que se organizan corrientes críticas en éstos, llevó a González Guevara a formular la idea de una corriente críticas en el PRI. A su idea se fueron sumando una variedad de personalidades: Porfirio Muñoz Ledo, pasando por Silvia Hernández, Eduardo Andrade y Cuauhtémoc Cárdenas. Sin embargo, los simpatizantes de formar una corriente crítica se irán decantando, ante la presión y el rechazo de la dirigencia priísta y al acercarse el momento de la designación del candidato presidencial.

Desde un primer momento los precursores de la Corriente Democrática tuvieron dos líneas discursivas. En primer lugar, criticar los mecanismos informales con los cuales el PRI tomaba sus principales decisiones. En este sentido, los inconformes reivindicaban los estatutos del PRI que contemplaban una convocatoria para aspirantes, una campaña interna de proselitismo y una Convención Nacional Democrática. Sin embargo, a pesar de las normas "... las insuficiencias tanto como las deficiencias de los estatutos priístas (sus lagunas y candados), permitían que prevalecieran en el PRI las reglas no escritas".³⁴ Esto implicó que negar ciertos procedimientos, por parte de la dirigencia priísta, como una convocatoria abierta, no significaría la ruptura con los estatutos.

Pero, además, los promotores de la Corriente Democrática también criticaban la política económica del gobierno de Miguel de la Madrid. En particular, de las políticas de ajuste que lesionaban a la mayoría de la población y la forma en la cual se estaba privilegiando el pago de la deuda externa sobre el crecimiento económico.

Las propuestas de la Corriente Democrática tuvieron cabida en la XIII Asamblea Nacional del PRI en la primavera de 1987; sin embargo, todas fueron rechazadas. Así el acto significó el respaldo de los dirigentes del PRI al Presidente de la Madrid y, con ello, a los

³³ Idem. p.15.

³⁴ Idem. p. 121.

mecanismos informales para la designación del candidato a la presidencia.

Frente a las exigencias de respeto a los estatutos y de abrir el proceso de selección de candidato, el CEN del PRI respondió con el anuncio de que sólo contendrían seis distinguidos priístas, todos ellos miembros del gabinete presidencial. De esta manera, los integrantes de la Corriente Democrática quedaron fuera del proceso de selección.

Los miembros de la Corriente ya habían iniciado recorridos por todo el país y habían logrado, sobre todo en Michoacán donde Cárdenas había sido gobernador, un importante apoyo de priístas. Cabe señalar que las adhesiones a las propuestas de la corriente fueron en muchos casos reprimidas, tanto por el aparato del PRI como por gobernadores. Pero organizaciones del PRI comenzaron a movilizarse a favor de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas y este proceso fue creciendo y ampliando su influencia en la sociedad.

Por otra parte, el 6 de septiembre de 1987, el Partido Mexicano Socialista realiza elecciones primarias para designar su candidato a la presidencia. Con sólo una participación de doscientos mil electores, Heberto Castillo es elegido candidato. Esto tiene relevancia, porque el ingeniero Castillo había planteado la posibilidad de apoyar o de integrar en un frente común a la Corriente Democrática en las elecciones a realizarse en el siguiente año.

El 9 de septiembre de 1987, la Corriente Democrática da a conocer un amplio documento en el cual propone un programa alternativo de gobierno, para "frenar a la contrarrevolución". Plantea que las condiciones del país son parecidas a las que se tenían al iniciarse la Revolución Mexicana y por lo tanto, deciden que su lucha ira más allá del PRI. Sin plantear una ruptura, los miembros de la Corriente comienzan a tener una posición que los aleja de la lucha interna y los lleva a la confrontación abierta con los dirigentes del PRI y con el Presidente de la República.

En estas condiciones, algunos dirigentes de partidos que tradicionalmente habían apoyado la candidatura a la presidencia del PRI, comienzan a tender puentes hacia los priístas inconformes, para integrar en su seno a la Corriente Democrática. El primero en hacerlo

es el PARM, que por conducto del dirigente del STUNAM, Evaristo Pérez Arreola, busca la formación de un frente para las elecciones.

Sin embargo, la adhesión a la Corriente por parte de los priistas crecía: el 21 de septiembre culminan las 100 horas por la democracia con una gran movilización en el centro de la ciudad de México. La presencia social de la Corriente crecía y ello implica para el aparato gubernamental, acelerar el proceso de sucesión. El destape de Carlos Salinas, 4 de octubre de 1987, significó para muchos sectores del PRI y para organizaciones integradas al sistema un auténtico descalabro. Por ello, de inmediato se iniciaron los acercamientos con los miembros de la Corriente para lograr un frente contra el PRI. La ruptura, entre los miembros de la Corriente Democrática y el PRI se da cuando Cuauhtémoc Cárdenas decide aceptar la candidatura del PARM a la presidencia.

De esta manera se fue conformando el Frente Democrático Nacional, en el cual, además del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, participaron el Partido Popular Socialista, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Mexicano Socialista. Este último, se integró tras declinar Heberto Castillo a su candidatura.

La separación de cuatro importantes personalidades del PRI, Cárdenas, Muñoz Ledo, Buenrostro e Ifigenia Martínez, tuvo repercusiones enormes. En primer lugar, porque significaba que era posible sobrevivir, políticamente, fuera de la organización del PRI y que los llamados partidos paraestatales cambiaran su relación con el régimen. En efecto, cuatro partidos con registro, postulaban un candidato común y ello implicaba una situación inédita en la vida del sistema político.

El apoyo popular al Frente Democrático, lo explican también las dramáticas condiciones económicas del país. En noviembre de 1987 el gobierno devaluó nuevamente el peso y ello tuvo efecto inmediato en el deterioro de la imagen del candidato del PRI.³⁵

³⁵ En una entrevista Carlos Salinas de Gortari señaló: "... desde mi óptica, la que más votos le dio a Cárdenas en la elección de 1988: la devaluación de noviembre de 1987". Cfr. Jorge G. Castañeda *La Herencia*, México, 1999 Alfaguara, pp. 263 - 264

El Frente Democrático Nacional significó de inmediato la disolución de la Corriente Democrática. Pero, tras el proceso electoral de 1988 y las intensas movilizaciones para protestar por los resultados, nació la convocatoria para formar un partido que agrupara al antiguo frente democrático. En mayo de 1989 nace formalmente el PRD, en él se agrupan los antiguos miembros de PMS y de la Corriente Democrática, el resto de los partidos no acuden a la convocatoria y buscan tener una vida propia, algunos de ellos, como PFCRN, de inmediato negocian con el nuevo gobierno.

1. 4. 2. La izquierda independiente

Para Barry Carr, la izquierda independiente la conforman las agrupaciones, partidos y movimientos sociales, que no dependen del subsidio del Estado y que sostienen la independencia de organizaciones campesinas y obreras. Además, señala este autor, las agrupaciones se oponen tanto a las políticas de corte neoliberal, como al populismo y paternalismo del Estado mexicano. Entre 1987 y 1988, la categoría de izquierda independiente la conforman básicamente el PMS y el PRT y un conjunto de fuerzas sociales en diversos puntos del país, la COCEI en Oaxaca o el Comité de Defensa Popular de Chihuahua.

Sin embargo, la principal organización era el PMS, resultado de la integración de cinco agrupaciones pero que tenían dos ejes básicos, el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT). La formación del PMS, permitió la agrupación de la izquierda por el mecanismo que se había utilizado en la formación del PSUM, la integración de las direcciones y la escasa participación de las bases.

Una característica de la izquierda agrupada en el PMS es que deja de lado las tradiciones ortodoxas de sus predecesores. En primer lugar no se presenta como parte de un proyecto del socialismo internacional, sino que asume la necesidad de adaptar el socialismo a las circunstancias mexicanas. Asimismo, asumen la necesidad de una economía mixta y la convivencia con los EEUU, abandonando el antiimperialismo a ultranza. Ante el crecimiento de la Corriente Democrática, esta nueva izquierda, surgida tras la caída de la Unión Soviética, se plantea la posibilidad de discusión y negociación con los

disidentes priístas. Pero sobre todo, veía en los procesos electorales un mecanismo para la transformación del país. De hecho su desarrollo se fue dando alentado por las reformas político electorales que el país desarrolló.

En 1988 el Partido Mexicano Socialista gobernaba 15 municipios, tenía 315 síndicos municipales, 36 diputados en diversas legislaturas locales y 20 diputados en el Congreso Federal. A pesar de ello, seguía siendo una fuerza marginal dentro de la política mexicana.

Para integrarse al Frente Democrático Nacional, el PMS, propuso un programa de 12 puntos, en él no se mencionaba el socialismo pero sí un propósito común: "... eliminar el sistema presidencialista y el corporativismo, sustentos principales de la antidemocracia del país, mediante un periodo de transición a la democracia, que debería culminar en el restablecimiento de un régimen de partidos, en el que el gobierno surja de una asamblea de representantes del pueblo elegida democráticamente y se someta a su autoridad".³⁶

La integración de las fuerzas disidentes del PRI y la incorporación de los partidos "satélites", así como el de la izquierda independiente y diversos movimientos sociales, dieron a la candidatura de Cárdenas una fuerza que ninguna experiencia de la izquierda había tenido. Por primera vez en la historia la izquierda tenía una presencia social que la hacía protagonista de un proceso electoral. El fenómeno tuvo un gran efecto en toda la nación y marcó un cambio en la conducta y composición las organizaciones ligadas al socialismo y de los movimientos reivindicativos independientes.

³⁶ Barry Carr. *La Izquierda mexicana a través del siglo XX*. México, Era 1996. p. 311.

2. Propuestas generales del PAN y PRD, en materia de política educativa y económica en sus plataformas electorales en la elección de 1997. Descripción de sus grandes objetivos

Las elecciones federales de 1997 son un proceso electoral intermedio en el cual se renueva la Cámara de Diputados. Por lo tanto, las propuestas de los partidos en sus plataformas electorales están orientadas hacia lo que se proponen hacer en el ámbito legislativo. Debe tomarse en cuenta que los planteamientos que tanto el PAN como el PRD hacen, parten del supuesto de ganar la mayoría en el Congreso y, por lo tanto, excluyen la posibilidad de llegar a consensos con otras fuerzas políticas.

Las plataformas electorales tienen diferencias de forma que conviene apuntar. Mientras que el PRD presenta una perspectiva general de los cambios que en toda la vida pública deben desarrollarse y un proyecto de transformación de las relaciones políticas, la plataforma electoral del PAN, se circunscribe a ocho temas, cada uno de los cuales, tienen propuestas puntuales de modificaciones legales.

Por ello, es difícil hacer una comparación desde estos documentos, del proyecto de país y de gobierno, que cada partido tiene. No obstante esto, es posible señalar sus propuestas más generales.

En la plataforma electoral del PAN se apunta su principal objetivo: "Proponemos la construcción de un Estado democrático y de derecho, para que las instituciones públicas adquieran o recuperen credibilidad, y que el gobierno cumpla su función de impulsar el crecimiento de la economía, la igualdad sexual, la creación de empleos ... y desarrolle un sistema de justicia y seguridad confiable para los ciudadanos".³⁷

Al abordar el tema del federalismo señalan: "... el PAN [...] ha ostentado como uno de sus principios fundamentales el de la subsidiaridad, que en términos sencillos busca que no haga la entidad superior lo que puede realizar la entidad menor [...] México debe ajustar su vida a los principios federales vigentes en la Constitución y superar el centralismo político y económico que vive, que mengua la

³⁷ Partido Acción Nacional, *Plataforma Legislativa Federal 1997 - 2000*. México, PAN, 1997 p. 3.

autonomía de los estados, les impone autoridades, les dosifica ingresos y niega, con todo ello, los supuestos mismo de la federación",³⁸

La coyuntura electoral es percibida por el PAN de la siguiente manera: "La propuesta política del PAN ante las elecciones para la integración del Congreso de la Unión, se presentan en un momento en que el proceso de transición hacia la democracia puede tener un gran impulso. [...] El impulso lo tendremos con la victoria de nuestro partido y la derrota del partido oficial, que ha gobernado por más de seis décadas en forma ininterrumpida y que lo ha llevado al caos, a la postración económica, a la inseguridad social, a la concentración de la riqueza [...] y a la corrupción extendida hasta la náusea..."³⁹

Para el PRD: "El proceso electoral de 1997 es decisivo. Existe la posibilidad real de que la oposición gane la mayoría [...] La derrota del partido de Estado será nuestra oportunidad de poner en práctica una real división y equilibrio de poderes y acotar el poder del presidente. [...] , puede iniciar una auténtica transición a la democracia e impulsar un proceso de cambio profundo en las políticas económica y social".⁴⁰

El principal problema del país, para el PRD es: "La persistencia del partido de Estado que es [...] tan amenazante, como la falta de canales democráticos que favorezcan una gestión de la mayoría y para la mayoría en todas las instancias y niveles de gobierno. [...] La socialización de las tareas de gobierno pasa, en primer lugar, por el establecimiento de una nueva relación entre los representantes populares y las organizaciones sociales, que suponga la reciprocidad en las responsabilidades y la consulta permanente en la elaboración de proyectos, aprobación y supervisión colectiva en al realización de los mismos".⁴¹

El PRD propone revisar la inserción de México en el proceso de globalización, lo que implica renegociar la deuda externa, revisar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y la defensa de los

³⁸ *Op. Cit.* p. 27.

³⁹ Partido acción Nacional: *Plataforma Legislativa Federal 1997 - 2000*, p. 4.

⁴⁰ Partido de la Revolución Democrática: *Plataforma electoral 1997*. p. 3.

⁴¹ *Ibidem*, p. 36

recursos estratégicos de la nación. Proponen también, abrir la discusión para una nueva Constitución Política.

Para ambos partidos la democracia y el cambio de política está determinado por la derrota del PRI. En este sentido asumen que la transición democrática es desplazar al partido en el gobierno por medio de una mayoría opositora en el Congreso.

2.1 El PAN y sus propuestas sobre educación

El PAN, en su Plataforma Legislativa 1997-2000, da un lugar central a la cultura y la educación. En su introducción "Por el México que todos queremos ver", señalan:

"Tanto nuestro diagnóstico como la propuesta legislativa, los hacemos a partir de nuestras concepciones doctrinarias. (...) una perspectiva (...) desde el mirador de un conjunto de valores fundamentales, sobre la naturaleza del ser humano con dignidad eminente, dotado de inteligencia y voluntad, y con un conjunto de necesidades materiales y culturales, que deben cubrirse para la realización de su doble destino temporal y trascendente".⁴²

Para el PAN, el individuo es central. En su propuesta sobre educación, establecen:

"La educación es un derecho de la persona, la cual puede escoger la orientación y los elementos con que se forma. Mientras el ser humano no sea capaz de escoger por sí mismo los elementos deductivos y su orientación, ese derecho primario corresponderá a los padres de familia. Este proceso, (...) debe ser libre y no puede quedar constreñido por el Estado u otros agentes distintos de la familia, primera instancia educadora. (...) Es deber del Estado garantizar la educación básica, pero esto no quiere decir que deba ser el único responsable de proporcionarla, y menos debe ser quien defina la orientación educativa".⁴³

En su diagnóstico sobre la educación en México, el PAN señala que la educación proporcionada por el Estado ha sido contraria a los fines naturales de ésta y se ha basado en una política facciosa. Asimismo señalan que la educación no ha cumplido con su función igualadora, porque no se han creado condiciones jurídicas para que la utilidad privada pueda ser transformada en utilidad pública.

En su crítica al modelo educativo de los gobiernos del PRI, el PAN establece que la cobertura del sistema educativo nacional no es equitativa, sobre todo por los desequilibrios regionales. La

⁴² *Ibidem*, p. 3.

⁴³ *Ibidem*, p.11.

centralización es un factor que es visto como el elemento que genera los desequilibrios y el origen de ésta es el monopolio del Estado que inhibe la participación social.

"Existe una diferencia cualitativa entre la educación que desarrolla el gobierno y la que tienen a su cargo los particulares. Hay en la primera una baja calidad y mala dosificación en los contenidos educativos, a lo que hay que agregar la falta de formación de las personas en aptitudes y capacidades fundamentales en valores".⁴⁴

Los maestros, para el PAN, no tienen la preparación adecuada y ello, fundamentalmente, por la centralización que existe sobre los principios y las decisiones de la educación normal. Además, el sindicato de trabajadores de la educación, (SNTE) ha sido utilizado para fines de control político y social.

Para el PAN los principales problemas son la centralización y la carencia de incentivos fiscales para fomentar la participación del sector privado en la educación. La centralización afecta la participación de estados y municipios, pero también el de las organizaciones sociales.

En torno a la educación superior, además de afirmar que está concentrada geográficamente, el PAN señala, que no está vinculada a las necesidades regionales y nacionales. Asimismo, apuntan:

"La autonomía universitaria es mal comprendida al ser interpretada de manera ambigua confundándose con la extraterritorialidad. Esto ha permitido el enquistamiento de grupos de interés y la sobrepolitización de las universidades".⁴⁵

El PAN establece que el principal problema de la educación es el monopolio que sobre el contenido de ésta tiene el Estado. De este monopolio surgen los principales problemas: centralismo, falta de financiamiento, burocratización, desvinculación de la educación con la realidad, etcétera.

Es por ello que en esta área, el PAN propuso las siguientes modificaciones en su plataforma legislativa 1997 – 2000: modificar las

⁴⁴ *Ibidem*, p.14

⁴⁵ *Ibidem*, p. 13.

fracciones IV y V del artículo 3 Constitucional, para que la educación básica que imparta el Estado sea efectivamente gratuita. Sin embargo también proponen:

"Por lo que toca a la educación media superior y superior que se imparte en Instituciones públicas, el Estado ofrecerá subsidiariamente opciones de financiamiento para que ningún estudiante con capacidad y constancia se quede sin la oportunidad de estudiar por motivos económicos...".⁴⁶

Lo cual supone, que la educación media superior y la superior, no deben ser necesariamente gratuitas y que el apoyo del Estado se dará al estudiante y no a la institución. Además, al proponer que exista una nueva Ley General de Educación Superior, plantean que se deben establecer los requisitos básicos para que una institución pueda ser considerada como parte del sistema de educación superior. Por ello, el subsidio a la educación, puede tener una vía distinta a de las instituciones públicas y puede canalizarse a centros privados.

Proponen, asimismo modificar el artículo tercero constitucional, para que la educación que imparta el Estado sea libre y respetuosa de las convicciones fundamentales de las personas.

Para acabar con el control del Estado, el PAN, propone que la validez oficial de los estudios en planteles particulares no dependa de Estado, sino de una regulación específica que se establezca en la Ley General de Educación.

2. 2 El PRD y sus propuestas sobre educación

En su plataforma electora el PRD establece que la educación forma parte de un apartado en el que se inscribe también la capacitación y el desarrollo científico y tecnológico. El PRD, no presenta una crítica al modelo educativo del Estado, sino la situación de emergencia que vive este sector a partir de la crisis económica y la reducción de los presupuestos.

"Las restricciones presupuestales y el abandono del compromiso de la educación pública ha causado un deterioro grave de las Instituciones

⁴⁶ Ibídem p. 17.

educativas... El resultado es un agravamiento del rezago educativo, incompatible con el más elemental principio de justicia social y con el desarrollo democrático y productivo del país".⁴⁷

Tres grandes propósitos impulsan las propuestas del PRD:

"...garantizar a la niñez y a la juventud su derecho a la educación; crear el conocimiento y forjar las capacidades necesarias para construir un país moderno y productivo; y reforzar en todos los mexicanos su capacidad de participar con libertad, tolerancia, solidaridad y patriotismo en la democratización de la nación."⁴⁸

Para el PRD, lo fundamental es que todos tengan acceso a la educación y que ésta se modernice.

"Enfrentar el reto educativo y científico requiere establecer una política integral y compleja de educación - capacitación - investigación - desarrollo tecnológico. Este proceso abarca la renovación de contenidos educativos y pedagógicos, pero no puede avanzar sin mayores recursos financieros. Por tanto, el PRD promoverá una asignación presupuestal creciente al gasto educativo, hasta llegar al 8 por ciento del PIB".

Los propósitos generales del PRD tienen su traducción en una propuesta de modificación al artículo tercero Constitucional:

"Hacer realidad la aspiración de justicia social en materia educativa exige nuevas iniciativas de reformas al artículo Tercero Constitucional y a la Ley General de Educación, en las que se amplíen la obligación del Estado de proporcionar educación gratuita y de alta calidad en los niveles medio superior y superior, a través del sistema de enseñanza pública".

La orientación de la educación es también un problema que analiza la Plataforma del PRD. Para ellos:

"La regulación del crecimiento del sistema educativo y reordenación de distribución de función educativa en el país, no deberá continuar sujeta a las recomendaciones de los organismos internacionales de crédito...".

Señalan que estos organismos han logrado la exclusión de la educación de amplias capas de la población y que el contenido que

⁴⁷ PRD: *Plataforma Electoral Federal, 1997*. México 1997. p. 11.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 11.

establecen, merma las potencialidades de desarrollo del talento de los mexicanos.

En cuanto a la orientación de valores que debe tener la educación, el PRD es terminante:

"Se actuará con firmeza y claridad contra los intentos de volver a la educación confesional, y contra la subordinación de la formación de los cuadros técnicos y profesionales a los requerimientos de economías extranjeras,"

El PRD ve en el rezago educativo el principal problema y establece que es una forma de perder soberanía nacional. Es por ello, que no critica el modelo educativo, ni sus lineamientos o la centralización, sino que propone una mayor cobertura y la educación que imparta el Estado sea gratuita en todos sus niveles.

2. 3 Diferencias programáticas entre el PAN y el PRD, en política educativa

El PAN propone un cambio de modelo educativo, en el cual se acabe el monopolio del Estado en la fijación de la orientación de la educación y también en el contenido de ésta. Asimismo, consideran indispensable un cambio legislativo que permita promover la inversión privada en la educación y que los subsidios a la educación media superior y superior, puedan canalizarse directamente al estudiante, con la posibilidad de que éste pueda elegir la opción de su preferencia, sea en el sector público o privado.

En cuanto a la orientación, ésta deberá de ser establecida por el individuo que la recibe y en el caso de los menores de edad, por sus padres. Para el PAN la educación debe tener un contenido moral y también propiciar un mayor acercamiento de la educación con la economía. Es decir a diferencia del PRD, el PAN ve como positivo la intervención de los intereses económicos en la fijación de los contenidos educativos.

Pero es la participación del Estado, en la fijación de los contenidos educativos, la formación de los profesores e incluso en el

reconocimiento oficial de las instituciones privadas lo que el PAN considera erróneo del modelo educativo vigente.

Para el PAN es vital acabar con el centralismo educativo, no sólo regional, sino en la toma de decisiones. Es por ello, que asumen como positiva la descentralización que se inició en 1992 y promueven una mayor participación de estados y municipios.

Por otra parte, hacen una crítica a la formación del personal docente y su organización. Por último y es un punto que separa diametralmente al PAN del PRD, es que consideran que la educación media superior y superior no debe ser gratuita. Si a ello se agrega que consideran que la autonomía universitaria debe redefinirse, es claro que el PAN promueve un nuevo esquema para la educación.

Para el PRD, la participación del Estado en la educación no es un problema sino la falta de financiamiento. Es por ello que proponen ampliar el presupuesto. Para el PRD, no debe haber intervención de organismos económicos externos en la fijación de los contenidos y en general apoyan al magisterio y su organización gremial.

Pero lo que separa al PRD del PAN son dos cuestiones de fondo. Primero, la gratuidad de la educación en el nivel superior y la forma en la cual se deben de canalizar los subsidios a la educación y la posibilidad de que educación tenga un contenido moral.

Finalmente, el PAN establece que todos los problemas de la educación tienen que ver con la participación del Estado en ella y para el PRD, es el abandono de su función educativa del Estado lo que propició el rezago educativo.

2. 4. Propuestas sobre política económica del PAN en su plataforma electoral 1997-2000

En su introducción a "La Plataforma Legislativa Federal 1997-2000" el PAN establece los principios doctrinales que orientan sus propuestas.

"México necesita desarrollar una economía social de mercado, sustentada en el trabajo libre, respetuosa de la dignidad humana, promotora de la participación de los integrantes de las empresas en las decisiones que correspondan a cada nivel, distribuidora además de los frutos de la productividad. Una economía que tenga su raíz en la libertad en la iniciativa de las personas (...) que exija al Estado cumplir su deber de atenuar las enormes desigualdades que existen... y proveer al desarrollo ordenado y orientado hacia el bien común de la actividad económica."⁴⁹

Más adelante, señalan el papel que el Estado debe tener, para lograr la economía social de mercado:

"La reforma en el papel de Estado en este ámbito no implica la reducción del gobierno a su expresión mínima; su objetivo es el fortalecimiento del Estado en las funciones que le competen y transferir a los ciudadanos, empresas y organizaciones sociales poder de decisión y actuación en vez de sustituirlos."⁵⁰

Para el PAN un factor esencial en la consecución de sus objetivos económicos depende de otros factores, fundamentalmente de la vigencia de un auténtico Estado de Derecho, el desarrollo del federalismo y una nueva orientación del sistema educativo. En particular el factor legal y el federalismo, es visto como las mayores trabas a un desarrollo equilibrado.

En su diagnóstico se hace una crítica general a la forma en que los gobiernos del PRI han conducido la economía:

"... las políticas económicas han sido aplicadas, fundamentalmente, con propósitos de dominio político. Ello ha generado la ineficiencia general de dichas políticas y ha vinculado a la economía a los vaivenes de los intereses políticos electorales en turno."

⁴⁹ Idem, p. 42.

⁵⁰ Idem, p 43.

Una parte substancial de la explicación de las crisis económicas está en el hecho que las decisiones en esta materia son tomadas con criterios políticos y es el presidente en turno quien determina el rumbo, sin una consistencia ideológica a largo plazo.

Aunado a la carencia de una lógica económica del gobierno, el PAN encuentra en la ausencia de un Estado de Derecho, la razón por la cual el país no tiene una estabilidad económica. Los problemas estructurales que advierte el PAN son los siguientes: rezago de la competitividad del sector empresarial, que está determinada por la participación excesiva y mal orientada del gobierno en la economía, que provoca a su vez, ineficiencias y distorsiones. La falta de condiciones de seguridad patrimonial a largo plazo explica para el PAN, el hecho de que no se desarrolló un empresariado competente e independiente del Estado.

Por otra parte, la discrecionalidad del Presidente de la República, ha contribuido al incumplimiento de los planes gubernamentales, a la carga excesiva de impuestos, sobrerregulación, inequitativa distribución de los recursos del erario entre las entidades federativas, ineficiencia en el gasto y la falta de autonomía del Banco de México. Todo ello en el marco de la corrupción.

El PAN señala algunos problemas estructurales: México es el país en el que menos se recauda; la razón es la pequeña base de contribuyentes que hace, paradójicamente, que los impuestos en México sean más altos que en EE.UU.

El sistema financiero, por otra parte no debe estar protegido. Por ello, consideran un gran error que la apertura comercial no se haya hecho al parejo de la apertura financiera. Pero reiteran que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es fundamental y que es un instrumento necesario para el desarrollo del país.

2. 5 Propuestas del PAN en materia económica

Las propuestas de Acción Nacional tiene como columna vertebral la participación del Estado en la economía. Están en contra de lo establecido en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución, que son las

que facultan al Estado a planear, coordinar y conducir la actividad económica.

*1.1 Modificar los artículos 25, 26 y 28 constitucionales en el sentido de establecer que el Estado asumirá un papel subsidiario en la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica...”.

*1.2 Reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, para atenuar la participación excluyente del Estado sobre las actividades de la petroquímica secundaria, así como de la energía eléctrica,...”.⁵¹

También plantean la reforma al artículo 73 Constitucional en lo referente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que las facultades que hoy tiene la Federación pasen a los estados. Proponen un Fondo de Solidaridad Social con los recursos provenientes de las privatizaciones y que éstos sean manejados por un organismo creado para este propósito e independiente del gobierno.

En materia de política fiscal, Acción Nacional propone reducir y a largo plazo cancelar el impuesto al activo de las empresas, gravar la inversión especulativa y modificar el Impuesto Sobre la Renta para gravar según las ventas.

La educación tiene también un lugar en la plataforma económica del PAN: “4.5 Modificar la Ley General de Educación [...] a fin de normar la vinculación de la academia a la vida productiva”.

Por otra parte, son enfáticos en la necesidad de disminuir y simplificar la reglamentación sobre inversión extranjera.

Congruentes con sus principios, el PAN propone redefinir constitucionalmente las facultades exclusivas y concurrentes de federación, estados y municipios, para dar más autonomía a éstos. Reducir y transformar las llamadas partidas secretas que tiene la presidencia de la República.

En términos generales para el PAN, la transformación fundamental para el desarrollo económico equilibrado es reducir la participación del

⁵¹ PAN: Plataforma Legislativa 1997-2000.

Estado en el proceso económico y apoyar de manera decisiva la participación de los particulares. Tanto en lo que se refiere a la petroquímica como a la electricidad, sostiene la necesidad de la inversión privada.

2. 6 Las propuestas del PRD en materia económica en su plataforma electoral 1997-2000

En la introducción de la plataforma del PRD, se señala que:

"Las políticas neoliberales, impuestas al país durante tres lustros, han demostrado su carencia de viabilidad para solucionar la crisis y generar bienestar... han provocado una gran vulnerabilidad económica (...) Han golpeado a un gran número de empresas con la abrupta apertura comercial y el encarecimiento del crédito (...) Han devastado al campo (...) Han desatado un proceso de empobrecimiento de la absoluta mayoría de los mexicanos y de enriquecimiento insólito de unos cuantos. Han erosionado las grandes instituciones públicas de educación, salud y seguridad social".⁵²

Lo político, en la visión del PRD, explica buena parte de los problemas económicos, porque al no consolidarse la transición democrática el Ejecutivo Federal subordina a los poderes legislativo y judicial, lo que a su vez explica la discrecionalidad con la cual se manejan los recursos públicos. Señalan, también, que el manejo discrecional del ejecutivo, genera asociaciones ilícitas entre el poder político, económico e incluso narcotráfico. En este sentido las propuestas del PRD buscan evitar la discrecionalidad del poder Ejecutivo. Pero, sobre todo, es lograr la justicia social lo que impulsa las medidas que propone el PRD al electorado.

"Alcanzar la justicia social y condiciones de vida digna requiere de una nueva estrategia económica que garantice el crecimiento soberano, sostenido, sustentable e incluyente".⁵³

Esta estrategia debe contemplar una redefinición de los elementos de la política económica y particularmente de la que ha prevalecido en el país en los últimos tres periodos presidenciales.

⁵² *Ibidem*, p. 1.

⁵³ *Ibidem*, p 22.

"... Esto significa transitar de una economía dominada por los poderosos intereses financieros hacia una economía productiva, establecer un nuevo equilibrio entre el sector de exportación y el mercado doméstico; definir nuevas relaciones económicas entre el campo y la ciudad; y redimensionar el papel del Estado y el asignado al mercado".⁵⁴

Para lograr la nueva estrategia se requiere recuperar la soberanía económica. Para ello es esencial incrementar las facultades del Poder Legislativo en cuanto al desarrollo económico y dar a la población mecanismos para participar en la evaluación de las políticas públicas. Así mismo, para la instrumentación de esta nueva estrategia, es necesario articular las políticas de crecimiento con las de regulación del sector externo y financiero para evitar la inestabilidad y los desequilibrios.

El objetivo del PRD, justicia social y condiciones de vida digna, sólo se podrá lograr con un alto y sostenido crecimiento económico. En la plataforma electoral, se señala que el conjunto de medidas que impulsará el PRD, permitirá en un periodo de transición un crecimiento del 6% anual del PIB y éste se irá aumentando al 8% y 9%.

La "economía productiva" que propone el PRD, requiere de varias condiciones: una política industrial activa, revertir la crisis del campo y construir un sistema financiero eficaz.

Pero para el PRD lo fundamental es que:

"La instrumentación de esta estrategia requiere que el poder público asuma un papel importante de rectoría, regulación y promoción que se concrete en medidas legislativas, sistemas de crédito accesibles y subsidios, la renegociación de la deuda externa y la revisión de los tratados comerciales, particularmente el TLCAN".⁵⁵

Estos son los criterios generales que guían la propuesta legislativa que el PRD para el periodo 1997-2000.

Por otra parte, la política industrial que propone el PRD se finca en cuatro ejes: reconstrucción de las cadenas productivas, el desarrollo

⁵⁴ *Ibidem*, p 22.

⁵⁵ *Ibidem*, p 23.

de ramas industriales estratégicas, la consolidación del sector paraestatal y la asimilación de los avances tecnológicos. En todos ellos el papel del Estado es crucial. Ahora bien, resalta que para el PRD, la consolidación del sector paraestatal no es un elemento más. Por ello proponen:

"La consolidación del sector paraestatal, en especial de energéticos, petroquímica y obras de infraestructura, tendrá como propósito conservar la soberanía nacional y dinamizar el crecimiento".⁵⁶

La política agropecuaria del PRD está orientada a resolver los problemas de financiamiento, comercialización y de infraestructura. Para ello, la participación del Estado es central para lograr una adecuada política de subsidios, pero también se requiere revisar el TLCAN. Pero un factor central es resolver los problemas de tenencia de la tierra.

Desde un punto de vista legislativo, el PRD propone revisar el artículo 27 constitucional y continuar con el reparto agrario y fortalecer las formas de propiedad social. "... Debe continuar el reparto agrario afectando los latifundios y neolatifundios que aún existen...".

Para luchar contra la pobreza el PRD, además de proponer fortalecer la economía popular, establece que es necesaria la transferencia de recursos federales compensatorios a las zonas con mayor rezago y ello como parte del proceso de descentralización.

En los temas de carácter macroeconómicos, el PRD subraya la necesidad de fortalecer la soberanía nacional: "... la política monetaria y financiera son medios, no fines, de la economía [...] La soberanía monetaria requiere del control sobre los flujos de capital y el tipo de cambio, lo que se lograría replanteando la apertura financiera externa y revisando el capítulo correspondiente del TLCAN". Es necesaria una nueva relación con los organismos financieros internacionales e incluso con el Departamento del Tesoro de los EE.UU.

Sobre el sector financiero, en particular en lo que se refiere al problema de las carteras vencidas:

⁵⁶ *Ibidem*, p 24.

"..., el PRD propone establecer el principio de responsabilidad compartida entre banqueros, gobierno y deudores...".⁵⁷

Se requiere, desde la visión del PRD, un acuerdo que permita que los deudores recuperen su capacidad de pago y ello implica, que los bancos absorban parte de las pérdidas del rescate bancario y que el Estado, apoye a los deudores y no solamente a los dueños de la banca.

El papel del Estado en la economía es central, pues permite la conducción adecuada de los factores productivos, su control y fiscalización. Que los intereses privados, sobre todo los de las grandes corporaciones financieras, estén subordinados a las políticas públicas, es una condición para que el país pueda abatir pobreza y fortalecer su soberanía.

⁵⁷ Idem.

2.7 Propuestas del PRD en materia económica

Revisar el TLCAN en los capítulos financiero y agropecuario. Este planteamiento es vital porque implica una nueva relación de México con su entorno comercial.

Reiniciar el reparto agrario y fomentar en el campo la asociación de productores.

Un nuevo acuerdo financiero en el problema de las carteras vencidas, corresponsabilidad banqueros, gobierno y deudores.

Conferir al Congreso de la Unión la facultad de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de participar en su elaboración, seguimiento y evaluación.

Fortalecer la facultad de la Cámara de Diputados de aprobar el presupuesto, incrementando su intervención en el seguimiento sobre el gasto público: creación de una Oficina del Presupuesto en la Cámara de Diputados y crear un órgano autónomo de fiscalización cuyo titular sería elegido por el Congreso con mayoría calificada.

Formación del Consejo Nacional de Planeación Económica y Social, que sería un órgano deliberativo y propositivo con la participación de los principales agentes económicos.

Reducir el IVA de 15 a 10%, pero gravando más a los productos de lujo. Una nueva escala del Impuesto Sobre la Renta de carácter progresivo.

Eliminar el Impuesto al Activo de las empresas y gravar las ganancias derivadas de las operaciones bursátiles y de especulación.

Eliminar las partidas secretas del presidente de la República y los gobernadores: Ramo 23.

Renegociar la deuda externa.

2. 8. Diferencias y convergencias del PAN y el PRD, en política económica

Para el PAN y el PRD es necesario un cambio en la política económica de la nación, que permita el crecimiento y mejores niveles de vida. Aunque los dos partidos señalan que el país vive una grave crisis económica y desequilibrios sociales, las causas son diferentes para cada uno y por lo tanto la propuesta para solucionarlas. No obstante existen convergencias en lo que se refiere a acotar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la conducción de la política económica y en cuanto a disminuir y reorientar las cargas impositivas.

Desde el punto de vista del diagnóstico, el PAN considera que la economía mexicana ha sido manejada con criterios políticos de control. También, que la discrecionalidad que ha tenido el Poder Ejecutivo, ha llevado a que no exista una lógica a largo plazo en el manejo del proceso económico. Se carece de un Estado de Derecho que dé a la propiedad seguridad, además de que el Estado participa de manera excluyente en ciertos sectores, petroquímica y electricidad. El Estado, según el PAN, debe tener un papel subsidiario en la planeación, conducción y fiscalización de la política económica, dejando su espacio a los particulares. Están por una economía abierta y consideran el libre comercio como un factor fundamental. Ese es el sentido de las modificaciones que proponen a los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución.

Por su parte el PRD considera que el problema esencial es la política neoliberal, que ha dejado en segundo plano la participación del Estado. Para el PRD, el Estado debe fortalecer su presencia como promotor y conductor del proceso económico. Por ello, es fundamental acotar la participación de los particulares en el mercado y que el Estado, regule de manera eficiente la actividad productiva. En consecuencia, proponen la revisión del TLCAN, en particular en lo que se refiere al apartado agrícola.

En lo que se refiere al papel del Estado como agente de cambio social, el PRD propone afirmar las facultades de éste en lo que se refiere al artículo 27 Constitucional y por lo tanto, retomar la política de reparto agrario.

Pero también buscan limitar al Poder Ejecutivo y crear un sistema de fiscalización externo al gobierno que dependa del Poder Legislativo. Con ello, habría un equilibrio entre los órganos del Estado y se evitaría la discrecionalidad en el ejercicio del gasto público.

Las diferencias fundamentales entre los dos partidos, se refieren al papel que deben jugar lo público y lo privado en el desarrollo económico. El PAN está por una economía abierta, en la cual el individuo tenga mayor libertad y la actuación del Estado sea subsidiaria. Por eso propone la modificación de los artículos Constitucionales que dan facultades al Estado para conducir la vida económica y limitar la propiedad de los particulares.

Por el contrario el PRD da al Estado un papel central y su objetivo es que las facultades Constitucionales de éste para planear y conducir la vida económica se ejerzan a plenitud.

Por eso una diferencia fundamental entre estas dos agrupaciones, se refiere a la concepción sobre el Estado de Derecho. Para el PAN los particulares deben de tener seguridad jurídica, es decir, la garantía de que no podrán ser objetos de una acción del Estado que limite su propiedad o el uso que quieran hacer de ésta.

Mientras que para el PRD, el proceso de reforma agraria no ha concluido y, por lo tanto, existen muchos propietarios agrícolas que quebrantan la ley al tener extensiones de tierra fuera de los límites que marcan las normas. Para el PRD, la política neoliberal está fuera de los marcos que establece la Constitución porque destruye el proyecto nacional que inspira a la carta fundamental.

En consecuencia, para el PRD se debe consolidar la industria paraestatal, para el PAN ésta debe de pasar al sector privado.

Pero también las convergencias son importantes. Los dos partidos están por una solución de las carteras vencidas que signifique corresponsabilidad de acreedores, gobierno y deudores. Asimismo, consideran necesario revisar la política impositiva y acabar con el impuesto al activo de las empresas. Modificar el Impuesto sobre la renta y bajar el IVA.

Tanto el PAN como el PRD, se proponen acabar con las partidas secretas al presidente y a los gobernadores.

Pero la más importante convergencia, es la de crear mecanismos más efectivos de fiscalización del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo. De hecho, en 1999, se reformó la Constitución para crear la Auditoría Superior de la Federación, como órgano técnico de la Cámara de Diputados, cuya función es auditar al gobierno federal y que sustituyo a la Contaduría Mayor de Hacienda.

A pesar de estas convergencias, los separan cuestiones cruciales, como es el papel del Estado en la economía, la propiedad de empresas estatales y la propiedad de la tierra.

3. Iniciativas de ley más representativas del PAN y el PRD, presentadas en la LVII Legislatura sobre política educativa y económica, diferencias y convergencias

3.1 Iniciativas de ley más representativas presentadas por el PAN en la LVII Legislatura sobre política educativa

El Partido Acción Nacional ha propuesto un conjunto de modificaciones al artículo tercero Constitucional que son un reflejo de sus principales preocupaciones en este campo. En mayo de 1998, presentan una iniciativa de ley para modificar el artículo tercero de la Constitución al adicionar el siguiente párrafo: "En todo caso y atendiendo a su derecho los padres de familia podrán elegir la educación que sus hijos reciban". En la exposición de motivos plantean:

"La obligación del Estado en la educación de ningún modo significa sustituir a la familia, porque la ley, al regular actualmente el derecho a la educación lo hace debe hacerlo cuidando de no instaurar un paternalismo, que fomente el vicio y la holgazanería o la irresponsabilidad de los padres".⁵⁸

Para el PAN es fundamental que los padres elijan que tipo de educación quieren para sus hijos y están en contra de un sistema único de educación. Por ello al justificar su propuesta plantean:

"...el Estado debe reconocer en los hechos y en el derecho la auténtica libertad de los padres de elegir el tipo de educación, sin imponer ni directa ni indirectamente cargas injustas por esta libertad de elección. Sería violatorio a la propia familia y a los derechos de los padres si se obliga a los hijos a asistir a lecciones o clases que no corresponden a su convicción o si se impone un sistema único de educación..."

La importancia de la familia como elemento central del proceso educativo y capaz de orientar la labor del Estado puede observarse, también, en su proyecto de decreto presentado en abril de 1999 para reformar el artículo tercero. En el cual reiteran que la educación debe estar determinada:

⁵⁸ *Iniciativa que adiciona un párrafo al artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del grupo parlamentario del partidos Acción Nacional. Publicada en la gaceta parlamentaria del miércoles 27 de mayo de 1999.*

"... Con respeto al derecho preferente de los padres de familia a elegir la educación que reciban sus hijos..."⁵⁹

Pero, además de hacer una serie de precisiones, esta nueva iniciativa busca dar claridad, desde la perspectiva del PAN, a la libertad de creencias en el ámbito educativo. El PAN interpreta de la siguiente manera la educación laica: "La educación laica es consecuencia del derecho a la libertad de creencias; por tal razón no puede ser efectiva, si no se garantiza el respeto y la tolerancia a las mismas"⁶⁰

En este sentido proponen modificar el inciso I del artículo tercero para quedar de la siguiente manera:

"I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica, **y por tanto se mantendrá ajena pero tolerante y respetuosa de las mismas**".

De esta manera el PAN propone que sean los padres los que, con arreglo a sus convicciones, determinen el tipo de educación y al mismo tiempo exista tolerancia a las creencias religiosas.

En la misma iniciativa plantean una concepción más amplia del carácter democrático que debe tener la educación:

"... un sistema de vida fundado **en el respeto a la libertad ciudadana y la participación de la sociedad en la toma de decisiones en beneficio de ella misma**".

Asumen así mismo el carácter pluriétnico de la nación y, por lo tanto, señalan en su proyecto de decreto que además de preservar la cultura nacional, se buscará promover las culturas étnicas y regionales y la relación entre ellas.

En esta misma iniciativa, el PAN propone una visión federal del proceso educativo. "... el Estado organizará y administrará el sistema educativo nacional, para lo cual distribuirá la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, asegurará la

⁵⁹ *Iniciativa que adiciona un párrafo al artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del grupo parlamentario del partido Acción Nacional. Publicada en la gaceta parlamentaria el jueves 22 de abril de 1999.*

⁶⁰ *Idem.*

prestación de los servicios educativos y proveerá el financiamiento adecuado de los mismos”.⁶¹

La iniciativa tiene un enfoque sobre las universidades públicas. De hecho su propuesta es una crítica a la visión de la autonomía universitaria, la cual según el PAN tiene límites: “El concepto de autonomía no equivale a soberanía o extraterritorialidad, por lo que la administración del patrimonio de las universidades y demás instituciones de educación superior deben sujetarse a los términos de la ley reglamentaria”. Por ello, plantean añadir que la administración del patrimonio de las universidades la especificación **“de acuerdo con la ley”**. De esta manera, se coloca a las universidades bajo un control más estricto del que han tenido.

En mayo de 1999, el grupo parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados, presentó una iniciativa para reformar y adicionar diversos artículos a la Ley General de Educación. El objetivo, es fortalecer el federalismo y con ello acabar con la centralización de la política educativa. En su diagnóstico sobre la educación, contenida en la iniciativa de ley, establecen: “... el federalismo educativo se ha caracterizado por una centralización centralizadora, por el predominio de atribuciones federales en la legislación y por los controles administrativos y financieros que la Secretaría de Educación Pública impone a los estados”. Sostiene que la centralización que hoy vive el país es un modelo agotado, que además de crear ineficiencias es costosa y ajeno a la filosofía que inspira la Constitución. Señalan: “... que la autoridad federal tenga el monopolio de la educación ha imposibilitado hacer pública la educación pública”.⁶²

Por otra parte, Acción Nacional establece una crítica implícita de la organización del magisterio nacional, según ellos ésta repercute en la calidad de la enseñanza. Porque, desde su perspectiva, el centralismo propicia que las negociaciones salariales de los maestros se realicen de manera centralizada y por lo tanto perjudican financieramente a las entidades federativas. La remuneración económica de los maestros se debe dar en el ámbito local y de acuerdo a las condiciones de cada región. Esto permitiría revalorizar el trabajo magisterial porque se haría

⁶¹ Todas las citas son de la iniciativa publicada en la gaceta parlamentaria del 22 de abril de 1999.

⁶² Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Educación, Grupo parlamentario del PAN. Publicado en la Gaceta Parlamentaria el 10 de mayo de 1999.

en función de la capacidad y desempeño de los maestros y no en función de las negociaciones entre el gobierno federal y el sindicato.

Consideran a los esfuerzos por descentralizar la educación, como desconcentración y, por lo tanto, se requiere un cambio de perspectiva. Para ello proponen crear en la Ley General de Educación, una instancia de coordinación de las autoridades educativas, federal y locales que denominan Consejo Nacional de Autoridades Educativas. Esta instancia no tendría un papel de consulta o de iniciativa, sino de decisión. Este consejo tendría la facultad de definir la política y las prioridades educativas. De hecho la propuesta limita las facultades de la Secretaría de Educación Pública.

En la propuesta de modificación al artículo 48 se establece: "... la Secretaría concertará con el Consejo Nacional de Autoridades Educativas la orientación y las prioridades de estos planes y programas y considerará las decisiones que deriven...". Las facultades del Consejo propuesto por el PAN darían a éste un poder determinante sobre la educación y al ser formado el Consejo por las autoridades locales y municipales, su fuerza desplazaría a la Secretaría de Educación Pública. La iniciativa es de gran importancia para la revitalización del Consejo Nacional de Participación Social, cuyas recomendaciones serían fundamentales.

En general las propuestas de Acción Nacional sobre educación tienen como objetivo que los padres de familia tengan mayor injerencia en el proceso educativo, así mismo un mayor control de las universidades públicas y dar mayor autonomía a los estados y municipios para definir el contenido de la educación. Sigue siendo piedra angular de las propuestas del PAN la tolerancia a las creencias religiosas y que la orientación de la educación deje de ser monopolio del Estado.

Que estados y municipios tengan mayores facultades sobre la organización de la educación y que las remuneraciones del magisterio estén determinadas por la capacidad y el desempeño, significa que los trabajadores de la educación no podrán negociar en conjunto sus condiciones laborales, ya que éstas, dependerían de la evaluación que se haga de cada plantel.

3.2 Iniciativas de ley más representativas del PRD presentadas en la LVII legislatura sobre política educativa

El conflicto de la UNAM sobre el Reglamento General de Pagos, propició que el PRD asumiera una posición que se tradujo en iniciativas de ley. En abril de 1999, el PRD propone modificar el artículo Tercero Constitucional para dar plena autonomía a las universidades, obligatoriedad del Estado en el financiamiento de la educación y para que las empresas de radio y televisión concesionarias del espacio aéreo contribuyan a las tareas educativas y culturales.

Debe tomarse en cuenta que para el PRD, el artículo tercero "... es un pilar básico del texto constitucional y expresa profundas tradiciones democráticas de la nación mexicana".⁶³ Sin embargo, en la exposición de motivos se señala que durante el régimen de Salinas de Gortari fue socavado por la concepción del neoliberalismo educativo. Por lo tanto:

"... Es necesario recuperar su sentido originario [...] y relanzarlo en concordancia con las exigencias y proyecciones de la modernidad democrática. La normatividad reglamentaria del artículo tercero y las leyes orgánicas de las universidades requieren, asimismo, profundas reformas de carácter democrático".

Apoyados en las propuestas del sindicalismo universitario del periodo 1979-1980, sostienen que debe haber una participación democrática en la formulación de los contenidos educativos en todo el sistema educativo.

En este sentido, propone reformar el artículo tercero de la Constitución de esta manera:

"Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto [...] el Estado mexicano determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república, con la participación democrática de los protagonistas de los

⁶³ Proyecto de decreto que reforma el Artículo Tercero Constitucional, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 30 de abril de 1999.

procesos enseñanza-aprendizaje, de los diversos sectores involucrados en la educación, en los ámbitos federal y estatal".⁶⁴

De esta manera se desterraría el monopolio que tiene el Ejecutivo Federal para determinar en forma unilateral los contenidos de los programas de estudio. Asimismo, la iniciativa plantea que el texto del artículo tercero, en lo referente a la autonomía de las universidades debe ser de carácter general y de esta manera posibilitar que toda universidad tenga autonomía.

Pero además, el PRD busca modificar el contenido de la autonomía, puesto que el artículo tercero, establece que las universidades fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico, sin establecer quienes dentro de la institución tienen esta facultad. Por lo tanto, proponen que las universidades "... fijarán, a través de órganos académicos colegiados, los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico".⁶⁵ Esto evitaría que las autoridades administrativas tengan la facultad de determinar el desarrollo del personal académico.

En cuanto al financiamiento, la iniciativa de ley, establece que la obligatoriedad del Estado en el financiamiento, debe acatar lo que el país ha suscrito en acuerdos internacionales y, por ello, se debe destinar el porcentaje del Producto Interno Bruto que la UNESCO establezca. Ello evitaría que el Estado arbitrariamente determine el monto destinado a educación.

Por último, la iniciativa que estamos comentando, propone que la fracción IX del artículo tercero establezca que:

"El Estado mexicano auspiciará y posibilitará, que las empresas de radio y televisión (...) contribuyan a las tareas educativas y culturales del país, asignando espacios idóneos para las instituciones de educación superior (...) sujetándose a una planeación establecida por amplios consejos sociales (...) y ajustando su programación a los principios y valores democráticos..."⁶⁶

⁶⁴ Iniciativa de reforma del Artículo Tercero de la Constitución a cargo del grupo parlamentarios del PRD, publicado en la Gaceta Parlamentaria el viernes 30 de abril de 1999.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Idem.

En julio de 1999, el PRD propuso una "Ley de la UNAM". Ésta en realidad es una propuesta para que la UNAM, realice un Congreso Universitario Constituyente y sé de a sí misma una nueva normatividad. Porque la actual Ley Orgánica de la UNAM propicia que la Junta de Gobierno detente el poder en la institución y ello ante una nueva realidad política y social de esa casa de estudios. En el artículo quinto de la iniciativa de ley, se señala: "... las asignaciones programáticas de carácter presupuestal serán decididas exclusivamente por la Universidad de conformidad con sus propias normas".⁶⁷ En este sentido el PRD, propone mayor autonomía y que ésta recaiga en el sector académico.

Por último, es necesario señalar que el PRD presentó en noviembre de 1998, una iniciativa de reformas a la Ley General de Educación en materia de personas con discapacidad, para la adecuación de la normatividad interna del país, a lo signado por el gobierno mexicano sobre el particular en la Declaración y Marco de Acción de Salamanca en 1994.

El Partido de la Revolución Democrática diagnostica que el principal problema de la educación es la discrecionalidad que tiene el gobierno federal para determinar, de forma unilateral, los contenidos, los programas de estudio y el presupuesto destinado a ésta. Para evitar que la educación del país esté sujeta a los criterios de cada gobierno, el PRD, propone que sean los protagonistas de la educación quienes determinen los contenidos y programas y que, por ley, el gobierno asigne a la educación el porcentaje del producto interno bruto recomendado por la UNESCO.

Para los centros de educación superior, el PRD, propone que la autonomía descansa en la facultad de los órganos académicos de cada institución, para evitar que sean las estructuras administrativas, las que en la práctica detenten la autoridad de los centros de estudios.

Adeuar el artículo tercero para que el gobierno no determine los procesos educativos, no significa que el Estado deje de ejercer su facultad de determinar los planes y programas de estudio. La

⁶⁷ Iniciativa de ley de la Universidad Nacional Autónoma de México, presentada por el PRD, y publicada en la Gaceta Parlamentaria el 7 de julio de 1999.

propuesta del PRD es "democratizar" la enseñanza, lo cual significa, mayor participación del personal académico en la toma de decisiones.

3. 3 Diferencias entre el PAN y el PRD en materia educativa

Para el PAN, el artículo tercero debe ser reformado para que la educación sea "libre". Esto se traduce en la participación de los padres de familia para fijar la orientación de la educación que reciban sus hijos. Significa también, quitar al Estado la facultad para determinar la política educativa e incluso, limitar la ingerencia de las organizaciones magisteriales en la orientación de la educación. El Consejo Nacional de Autoridades Educativas, es su propuesta para terminar con la centralización de la Secretaría de Educación Pública y esta instancia, sería la que en definitiva decidiría la orientación de la educación. Si bien no señalan abiertamente que deba existir la educación religiosa, si precisan la necesidad de respetar las creencias de los padres de familia y ser tolerantes. Por otra parte, buscan que se apoye a la educación privada.

Por su parte, el PRD defiende las facultades que tiene el Estado en la formación e integración de la política educativa. Pero busca que ésta, no esté determinada por el gobierno en funciones y que sean los involucrados en el proceso enseñanza-aprendizaje, los que determinen la orientación de la educación.

No buscan una reforma a fondo del artículo tercero, sino adecuaciones para "democratizar" la educación. El contenido de la democratización propuesta por el PRD, es la mayor participación del magisterio en la organización y orientación del proceso educativo.

Si bien ambos partidos sostienen la necesidad de evitar la centralización en la toma de decisiones, para el PAN esto significa que el Estado no tenga el "monopolio" de la educación. Para el PRD, tiene otro contenido, evitar que sea el Ejecutivo Federal el que determine el contenido de la educación.

Para el PAN son los padres de familia, las entidades federales y los municipios, los que deben organizar el proceso educativo y de esta manera, el financiamiento a la educación sería por cada región y en función del desempeño. Por lo tanto, se terminarían las negociaciones globales entre el sindicato magisterial y el gobierno. La Secretaría de Educación Pública, tendría que coordinarse con el Consejo Nacional

de Autoridades Educativas, para determinar los contenidos de los programas y las formas de financiamiento.

A diferencia de Acción Nacional, para el PRD, la participación de los maestros es fundamental y ello implica apoyar a sus organizaciones gremiales.

Sobre la educación superior las diferencias son notables. El PRD está por una total autonomía de las universidades y en particular que sean los académicos los que tengan el control de la vida universitaria. En cambio el PAN propone restringir el uso de los recursos universitarios a lo que disponga la ley reglamentaria, con lo cual se limita el marco de acción de las universidades.

3.4 Convergencias del PAN y PRD en materia educativa

El PAN y el PRD, tiene un planteamiento en común y es el de limitar a la Secretaría de Educación Pública en la dirección del proceso educativo. Ambos partidos están por formas nuevas de participación en la organización de la educación pero con visiones distintas.

3.5 Iniciativas de ley más representativas del PAN presentadas en la LVII legislatura sobre política económica

En diciembre de 1998 Acción Nacional presentó una iniciativa de ley para modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución en materia de hidrocarburos. En su plataforma electoral 1994-2000, plantean la necesidad de que el Estado tenga un papel subsidiario y que por lo tanto es necesario replantear sus atribuciones. El PAN considera que el Estado debe encargarse del manejo macroeconómico, la inversión social y distributiva, la creación de infraestructura y el apoyo al aparato productivo. Por ello consideran que es necesario revisar los conceptos de propiedad nacional y actividades estratégicas reservadas al Estado.

En la exposición de motivos apuntan: "Acción Nacional ha valorado desde su fundación la iniciativa individual, que permita a cada mexicano desarrollar su talento [...] permita que la sociedad haga todo lo que puede hacer mejor que el gobierno".⁶⁸ Consideran que una de las actividades que deben de pasar al sector privado son las áreas de refinación y petroquímica reservadas actualmente para el Estado.

La posición del PAN sobre la desincorporación de empresas estatales tiene ciertos límites. En mayo de 1998, presentaron una iniciativa para reformar la Ley Federal de Entidades Paraestatales y la Ley General de Bienes Nacionales. A pesar de que Acción Nacional está de acuerdo en el proceso de desincorporación, critican la forma en la cual se ha realizado. En particular, señalan que fue el Ejecutivo quien determinó cuales empresas eran estratégicas y cuales no lo son. Además hacen una fuerte crítica por la forma en que se vendieron las empresas y el destino del dinero recaudado.

Es por ello, que la iniciativa propone que sea el Congreso de la Unión quien dictamine si se aprueba o no cualquier desincorporación y las condiciones en que se dará ésta. El control del Congreso sobre esta

⁶⁸ Iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales, presentada por el grupo parlamentario del PAN. Publicada en la Gaceta Parlamentaria del 11 de diciembre de 1998.

materia permitirá transparencia y sobre todo evitar que existan casos de corrupción en la venta de empresas.⁶⁹

Los problemas derivados de la crisis financiera alentaron al PAN a proponer una iniciativa de ley para dar una salida a la situación de insolvencia de la banca mexicana. En noviembre de 1998, ante la iniciativa presidencial para crear el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, (FOBAPROA) un proyecto de ley de Protección al Ahorro Bancario. En la exposición de motivos se deslindan de las propuestas presidenciales y hacen un análisis crítico de la forma en la cual el gobierno manejó la crisis bancaria. En primer término, señalan que el conjunto de medidas adoptadas por el Estado fue ilegal, puesto que el artículo 73 de la Constitución, señala que el Congreso debe aprobar cualquier contratación de deuda; asimismo, que el Ejecutivo no tenía facultades para apoyar a los bancos. Es por ello que rechazan las propuestas del gobierno y: "... no a FOBAPROA porque la forma y términos en que se llevó a cabo el rescate financiero [...] es contraria a los principios justos y equitativos...".⁷⁰

La iniciativa del PAN señala que muchas operaciones fueron fraudulentas y que es necesario un cambio de política. Por ello, además de rechazar, en aquel momento, que el Estado asumiera los pasivos de los bancos, el PAN propone establecer un seguro de depósito a favor de quienes realicen cualquiera de las operaciones de préstamo, ahorro y depósito en el sistema bancario, "... excluyendo desde luego ciertas obligaciones tales como los pasivos a favor de entidades financieras nacionales o extranjeras..."⁷¹ y todas aquellas que hayan sido en realidad autopréstamos ya sea de autoridades bancarias o de las mismas entidades.

Sin embargo, para el PAN el rescate de los bancos era necesario para evitar una crisis de todo el sistema de pagos. Por eso, proponen que la carga del rescate sea equitativa y que se proteja al pequeño deudor.

⁶⁹ Ver, iniciativa que reforma y deroga diversos artículos de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en la Gaceta Parlamentaria el 28 de mayo de 1998.

⁷⁰ Iniciativa de Ley Sobre el Instituto de Seguro del Depósito Bancario, presentada por el grupo parlamentario del PAN, publicada en la Gaceta Parlamentaria del 19 de noviembre de 1998.

⁷¹ Ibidem.

En la misma perspectiva de la crisis bancaria y de la necesidad de modernizar el sistema financiero, el PAN propuso una iniciativa de reformas a la Ley del Banco de México a principios de 1999, cuyo objetivo era dotar de plena autonomía al Banco de México y evitar que el Ejecutivo determine la política monetaria. "... se le da al Banco de México la atribución exclusiva del manejo de la política cambiaria, en virtud de que su vocación de máxima autoridad financiera lo hace más apto que otras entidades que solas o en conjunto han actuado en esta materia".⁷²

Además, la iniciativa propone el establecimiento obligatorio del régimen de libre flotación de la moneda, para evitar que por cuestiones políticas o electorales ocurran situaciones como la sobrevaluación del peso y las drásticas caídas del precio de éste. El objetivo es evitar que sea el Ejecutivo el que determine el precio del peso y que la actuación del Gobernador del Banco de México sea autónoma. Proponen también, un nuevo mecanismo para la designación del titular de esta institución: el Ejecutivo nombrará al Gobernador previa ratificación de las dos terceras partes de los miembros del Senado. De esta manera sería una mayoría calificada en el Senado la que finalmente determine el nombramiento.

Entre noviembre y diciembre de 1997, Acción Nacional propuso dos iniciativas que buscan enfrentar problemas particulares. Un decreto para la regulación de los vehículos extranjeros y una ley para rescatar a los deudores de la Banca. El primero, buscaba beneficiar a los productores o familias que compraron autos extranjeros y cuya influencia en el país es amplia. Se señala en la iniciativa que muchos son campesinos e incluso discapacitados.

La segunda iniciativa denominada Ley para Rescatar a los Deudores de la Banca, se presenta como un esquema que permite una salida integral al problema de las carteras vencidas. Para el PAN esta ley tiene las siguientes ventajas: permitir la viabilidad financiera de las instituciones de crédito, combatir la cultura del no pago, establecer mecanismos antidoto a la capitalización de intereses y que sea el Gobierno Federal quien apoye a los deudores.

⁷² Iniciativa de reformas a la Ley del Banco de México presentada por el PAN y publicada el 29 de abril de 1999 en la Gaceta Parlamentaria.

3.6 Iniciativas de ley más representativas del PRD presentadas en la LVII legislatura sobre política económica

El PRD propuso en octubre de 1997, que el INFONAVIT cambie su política y vuelva a ser un organismo de servicio social. Al hacer una crítica de la actuación de esa institución, sobre todo a partir de su nuevo esquema de financiamiento, el PRD propone la modificación del artículo 44 de la ley del instituto para que los préstamos otorgados: "Los trabajadores [...] devengarán un interés de 4% anual sobre saldos insolutos y se otorgaran a un plazo no menor de 10 años ni mayor de 20 años".⁷³

Ante la crisis económica, el PRD propone que se modifique la forma en la cual se toman algunas decisiones, en particular el del precio de los energéticos. Con este fin presentaron una iniciativa para que sea el Congreso el que fije los precios de los combustibles y lo haga con un criterio social.

Sin embargo, la actitud del PRD con relación a las facultades del Ejecutivo varía. En junio de 1999, presentaron una iniciativa para reformar la fracción XVIII del artículo 73 Constitucional y en ella proponen que el Ejecutivo Federal no pierda su facultad de determinar el valor de la moneda. Es decir, frente a las propuestas del gobierno del PRI para que el Banco de México tenga plena autonomía y que el Ejecutivo no participe en la política monetaria, el PRD tiene una concepción distinta. Por eso señalan: "Con las reformas financieras propuestas por el Ejecutivo, se busca dejar fuera a la Secretaría de Hacienda del manejo del tipo de cambio".⁷⁴ Para el PRD utilizar la política monetaria para contener la inflación es erróneo y, por lo tanto, se requiere lo contrario, hacer que la política monetaria explícitamente apoye al aparato productivo.

Por ello propusieron que la Comisión de Cambios no desaparezca sino por el contrario tenga una posición más sólida y además, para tomar cualquier determinación, esta Comisión asuma los puntos de vista de

⁷³ Iniciativa de reformas al artículo 44 de la Ley del INFONAVIT, del grupo parlamentario del PRD, publicada el 16 de octubre de 1997.

⁷⁴ Iniciativa para reforma la fracción XVIII del artículo 73 Constitucional, presentada por el PRD y publicada el 5 de julio de 1999.

los sectores productivos y laborales del país. Para lograr esto, proponen que la Comisión de Cambios este integrada por el Secretario de Hacienda, otro subsecretario de la misma dependencia que el titular de ésta determine, el director del Banco de México y dos miembros de la junta de gobierno del mismo Banco.

La política monetaria para el PRD no es un problema técnico sino de política económica. Por lo tanto, la inflación no es un resultado de problemas asociados a la masa monetaria, sino problemas estructurales que deben ser resueltos apoyando la inversión productiva y evitando las medidas restrictivas que han caracterizado las políticas neoliberales. Señalan que el Estado debe tener un papel activo en la economía y por lo tanto están en contra de que organismos autónomos y con criterios técnicos determinen la política financiera.

En julio de 1999, el PRD propuso una reforma a la Ley del Banco de México. En ella hacen toda una crítica a las políticas restrictivas y sostiene que la inflación sólo puede ser contenida cuando se logre un crecimiento económico. Además, sostiene que la función del Banco de México es apoyar el crecimiento y no el de ser un mecanismo técnico para contener la subida de los precios. Por lo tanto proponen trasladar las atribuciones que tiene el Banco de México, con relación a la política cambiaria, a la Comisión de Cambios y reforzar la participación del Secretaría de Hacienda y del Congreso.

El PRD como el PAN, tiene propuestas para solucionar el problema de vehículos ilegales y de los deudores de la banca. Esta última tiene importancia, porque expresa una visión, de este partido, sobre la situación social de los que cayeron en cartera vencida. Para el PRD, la objeción de que un rescate, como el que proponen, sea injusto para quienes si están pagando sus deudas, debe tomar en cuenta que: "... quienes no pagaron a tiempo sus deudas, fue simplemente porque no pudieron pagar [...] mientras que los que sí pagaron pudieron hacerlo porque fueron las empresas o particulares más fuertes o menos vulnerables a los choques y políticas económicas equivocadas, esto justifica el auxilio social a los más débiles".⁷⁵ Por ello, en su

⁷⁵ Iniciativa sobre el Programa Nacional de Rescate a Deudores Hipotecarios, Microempresarios y Agropecuarios, presentada por el PRD y publicada el 10 de diciembre de 1997 en la Gaceta Parlamentaria.

propuesta, se restringe el programa a aquellos deudores que recibieron hasta 200 mil pesos y cayeron en cartera vencida. El programa parte de que se firmará un convenio con los bancos en el cual estos se comprometen a dar una tasa cero.

Para el PRD, la corrupción en la administración pública es un problema central, que sólo puede ser atacado con modificaciones substanciales de los órganos de fiscalización. Si bien el Congreso aprobó el proyecto creando el Órgano de Fiscalización Superior de la Federación, para el PRD este órgano es insuficiente, porque no puede perseguir el delito. Por ello, proponen que este órgano de fiscalización, como el Ministerio Público, pueda ejercer acción penal contra los involucrados en delitos contra las finanzas públicas. Este es el objetivo de la iniciativa que presentó el PRD en abril de 1999.

"La presente iniciativa parte de la consideración de que la corrupción en México no ha sido un fenómeno más, sino que el funcionamiento del poder político ha estado íntimamente vinculado a la corrupción [...] Combatir en México, hoy, la corrupción implica, por tanto, la creación del instrumento adecuado para el control que no puede ser solamente mediante auditoría, sino que debe incluir el combate a la criminalidad que existe en el manejo de los recursos de la nación".⁷⁶

La propuesta señala que el órgano de fiscalización esté ligado a la Cámara de Diputados pero no sea dependiente de ésta y para la ejecución de órdenes de aprehensión esté auxiliada por la Procuraduría General de la República.

En la misma iniciativa se proponen modificaciones a la Constitución para eliminar la Ley de Ingresos y remplazarla por una ley anual de endeudamiento público, de esta manera, no se requeriría cada año la una ley de ingresos para que el Estado pueda cobrar las contribuciones. Para ello las leyes fiscales tendrían una vigencia indefinida y darían certeza al contribuyente.

Además se establece un nuevo mecanismo para el caso de no aprobarse el presupuesto federal. Tomando en cuenta que ningún partido tiene mayoría en la Cámara de Diputados, se plantea que de no existir consenso sobre el presupuesto, quedara vigente la

⁷⁶ Iniciativa de reformas a la constitución, sobre fiscalización y presupuesto, presentada por el PRD y publicada en la Gaceta Parlamentaria el 29 de abril de 1999.

propuesta del Ejecutivo, pero éste no podrá vetar a la Cámara de Diputados. Ello obligaría a los partidos a llegar a acuerdos o el proyecto del Ejecutivo se ejercería sin tomar en cuenta las modificaciones hechas por los grupos parlamentarios.

3.7 Diferencias entre el PAN y el PRD en materia económica

Lo que caracterizó la política económica de los últimos tres gobiernos del PRI, fue el impulso por diversas vías, de un cambio estructural para que México tuviera una economía abierta y en la cual el papel del Estado como agente económico estuviese acotado. El PAN ha apoyado estas transformaciones y por eso propuso que la política financiera y monetaria esté orientada por criterios técnicos e independientes de los intereses de los partidos y del gobierno en funciones. Se pronunció por restringir las facultades del Ejecutivo en esta materia y por la plena autonomía del Banco de México.

El papel del Estado también lo discute el PAN en cuanto a la propiedad y uso de los recursos; este partido está plenamente de acuerdo que en áreas, hoy estratégicas y de uso exclusivo del Estado, la iniciativa privada participe. Su propuesta sobre petroquímica fue un ejemplo.

Por su parte el PRD tiene una concepción distinta. La crisis económica es el resultado de las políticas públicas que han restringido la capacidad del Estado en materia económica y la instauración de políticas de ajuste para frenar la inflación. El PRD está por una mayor participación del Estado en la economía. Si bien sostiene que al Ejecutivo se le debe fiscalizar y limitar facultades en lo político, en materia de participación en la vida productiva, su postura es de ampliar su influencia. Por lo tanto, el Presidente debe ser el responsable de la política monetaria, porque consideran que de esta manera la política económica se convierte en palanca para el desarrollo.

En cuanto a los problemas financieros y particularmente los derivados de la crisis bancaria, el PRD rechaza todas las iniciativas para una salida por medio del apoyo al sistema bancario. El PAN sostiene que es necesaria una salida y, aunque presenta su propia perspectiva, asume que es necesario para evitar una crisis generalizada, apoyar al sistema bancario.

El PRD insiste en que la política social es fundamental. Sus propuestas se orientan a mejorar las condiciones de vida de la población con base en políticas públicas que tengan como principal

propósito el abatir los rezagos sociales. Un ejemplo es su propuesta de reorientar al INFONAVIT, más que buscar la solvencia económica de esta institución, se plantea que cumpla con sus objetivos históricos de dar vivienda al menor costo para los trabajadores. La propuesta del PRD en el sentido de dar al Congreso la facultad de participar en la determinación del precio de los combustibles y evitar que instancias de carácter técnico impongan su criterio, expresa su convicción de que el manejo económico no puede estar ligado a las llamadas fuerzas del mercado, sino debe tener un claro contenido social.

Las diferencias entre el PAN y al PRD son substanciales sobre el papel del Estado en la economía. Para el primero, el Estado debe tener un papel subsidiario y para el segundo debe ser el eje desde el cual se genere el crecimiento y la redistribución de la riqueza. Por lo tanto, los instrumentos de política financiera, monetaria e incluso de creación de infraestructura social, así como las empresas paraestatales, tienen un significado distinto. El PAN considera indispensable que áreas estratégicas como petroquímica sean separadas del Estado y que los criterios para el manejo de los instrumentos de política económica sean en función de la participación de la iniciativa privada. Para el PRD lo esencial es que toda la política económica tenga un contenido social y ello, desde su perspectiva, sólo se puede dar con un papel activo del Estado en la economía.

3.8 Convergencias del PAN y PRD en materia económica

A pesar de las diferencias de concepción, PAN y PRD, están de acuerdo en atacar problemas de corrupción y en tener una mayor fiscalización al Poder Ejecutivo. También en resolver el problema de los deudores de la banca y de quienes tiene vehículos de procedencia extranjera. En aspectos generales de dar un mayor contenido social a la política económica también existen convergencias.

4. Reflexiones finales

A partir de 1997 el PRI no tiene la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Este fue el resultado de un largo proceso de crecimiento de la oposición, que se inició con las reformas electorales de los años setentas y tuvo un impulso mayor con la crisis interna del PRI de 1988 y las elecciones de aquel año, que significaron un crecimiento cualitativo de los partidos de oposición.

No fue un hecho coyuntural, sino la expresión de una tendencia a largo plazo: la transformación del sistema político mexicano, de un modelo con partido hegemónico a un sistema pluripartidista de alta competencia.

Las elecciones de 1989 en las cuales el PAN gana la gubernatura de Baja California, fueron la primera expresión del mayor cambio político-administrativo en México desde la Revolución de 1910. Se puede afirmar que en los años noventas del siglo veinte, cambió de manera radical la forma en la cual se obtiene y se ejerce el poder.

Esta transformación no significó la desaparición del Partido Revolucionario Institucional. Entre 1998 y 1999, el PRI no recuperó sus niveles de votación históricos, pero logró recuperar Chihuahua y en la mayoría de los estados, sobre todo debe destacarse Coahuila y el Estado de México, mantuvo su predominio. Aún en entidades donde gobernaba la oposición, el PRI fue la segunda fuerza. Desde una perspectiva nacional el PRI era, en aquellos años, el partido mayoritario.

Con estos indicadores, para los principales partidos de oposición, PAN y PRD, la victoria en la elección del año 2000, estaba determinada por lograr una votación mayor que el PRI y, por los resultados electorales previos, eso sólo era posible por medio de una alianza entre ellos.

Por eso, a lo largo de 1999, dirigentes políticos de estos partidos presentaron, a la opinión pública, propuestas para crear un frente opositor. Se afirmaba que para lograr desplazar al PRI y cambiar el régimen político, se requerirá una alianza.

No fueron diferencias de personalidad entre los liderazgos de cada partido o de táctica política, lo que impidieron un frente opositor. Fueron los proyectos de país que cada opción representaba, lo que impidió una alianza.

El PAN no se presentó directamente a las elecciones, sino cobijado por la Alianza por el Cambio y el PRD, construyó la Alianza por México. Ambas agrupaciones intentaron representar un proyecto integrador, plural, más allá de los intereses de sectores sociales específicos. Pero a pesar de la imagen que deseaban proyectar, Vicente Fox y su Alianza por el Cambio, expresó su visión de un país cuyo impulso fundamental debía ser el individuo y la vitalidad de éste en la formación de la riqueza. Los rezagos sociales, para Fox, serían superados si se eliminaban las trabas para el desarrollo y crecimiento del sector de pequeños empresarios.

Cuauhtémoc Cárdenas criticó a lo largo de su campaña la política neoliberal y consideró como pérdida de soberanía nacional cada reforma que había alentó el libre mercado y restringía las facultades del Estado.

De la misma manera que en los años cuarentas la realidad económica, política y social, nacional e internacional, hacían que las propuestas del Partido Acción Nacional se percibieran como inviables, ante la guerra y la necesidad de un Estado promotor del desarrollo, a partir de los años ochentas, sus propuestas eran parte de la gran ola liberal que ha eclipsado las opciones estadistas o de orientación socialista. Esto en parte explica que el malestar social en contra del PRI, se haya canalizado a favor de Acción Nacional.

En el año 2000 el PRI perdió la Presidencia de la República y nuevamente no obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados. El triunfo de la oposición era total. Por lo tanto, era previsible que se realizarán reformas profundas al régimen y que se diera un paso fundamental en la reforma del Estado.

Pero la experiencia de LVII legislatura, en la cual la oposición al PRI tenía mayoría en la Cámara de Diputados, apuntó a que el PAN y el PRD no pueden lograr acuerdos en aspectos significativos.

Además debe destacarse que en virtud de la reforma constitucional de 1994, ningún partido puede tener una mayoría de las dos terceras partes, es decir mayoría calificada, para poder iniciar el proceso de reformar la Constitución. Por lo tanto, en el Poder Legislativo es necesario siempre el acuerdo entre dos o más fuerzas políticas para un cambio de carácter constitucional.

Son las grandes diferencias de proyecto en áreas tan significativas, como la educación y la economía, lo que separa al PAN y al PRD. Por ello no se logró concretar la alianza opositora y por eso, no se han logrado acuerdos para una reforma del Estado entre estos dos partidos.

Por otra parte, la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal, significó que el PRI se convierta en la principal fuerza de oposición y sus principios doctrinales son comunes a los del Partido de la Revolución Democrática. Desprendido del poder político, el PRI ha expresado su desacuerdo en reformas estructurales como la eléctrica en la cual antes él había sido el promotor.

Por ello, a lo largo de la LVIII legislatura no se han logrado consensos en los principales temas políticos y económicos. Por eso, ahora el PRD y el PRI, han sido un freno de las propuestas del gobierno de Acción Nacional.

El PAN y el PRD, en el marco de sus propuestas electorales y en el Congreso, son fuerzas polarizadas que difícilmente pueden llegar a acuerdos en reformas trascendentes para el país. Esta es una realidad que surge de la experiencia política de los partidos en los últimos años.

Pero, como observamos cuando revisamos la historia de estos partidos, el pragmatismo es un componente de su realidad actual. El llamado neopanismo, desplazó a la corriente doctrinaria y se ha convertido en la fuerza predominante que ha hecho que el PAN, más que buscar en su actuación pública realizar sus principios doctrinarios, se orienta a alcanzar mayores cuotas de poder.

El PRD, tampoco tiene una composición definida. Este partido relativamente nuevo en la escena nacional, sigue siendo el receptor de

la disidencia del PRI y a pesar de que muchos de sus cuadros tienen su origen en las viejas formaciones comunistas o de izquierda independiente, lo cierto es que su dirigencia es básicamente de políticos con trayectoria en los gobiernos del PRI. Muchos de ellos actúan al calor de ambiciones personales o de coyunturas regionales que poco tiene que ver con principios políticos.

Por ello, es previsible que ambas formaciones políticas, adecuen su actuación en la esfera del Poder Legislativo, a ganancias puntuales en los procesos electorales regionales y en función de los espacios de poder en los que gobiernan. Una reforma del Estado, requeriría que en julio del 2003 el partido en el gobierno tuviera mayoría.

La transformación del escenario político es radical. Por primera vez la derecha ejerce el poder y el Partido Revolucionario Institucional es la principal fuerza de oposición. De la transformación que se desarrolle en el interior de los partidos de oposición, básicamente en el PRD y el PRI, dependerá la forma en la cual se realice la reforma del Estado.

En este sentido, es posible prever que en la campaña electoral para renovar la Cámara de Diputados los partidos presenten propuestas más concretas sobre reformas legales. El partido en el gobierno, deberá pedir que se apoye sus propuestas de reforma, pero el PRI y el PRD, tendrán que presentar alternativas, la simple oposición a las propuestas del gobierno sería percibidas como un freno al cambio político.

4. CONCLUSIONES

Desde la perspectiva de las ideas y propuestas políticas sobre educación y política económica, el PAN y el PRD, tienen diferencias substanciales. Ejemplo de ello, es que Acción Nacional defiende una educación en la cual los padres de familia definen la orientación de ésta en función de sus creencias. Uno de los planteamientos distintivos de ese partido ha sido su apoyo a una educación religiosa en las escuelas públicas. Asimismo, una mayor injerencia de las autoridades municipales en el proceso educativo. Para el PAN el proceso democratizador del país y de la educación en particular, pasa por un cambio profundo del artículo tercero constitucional.

El PRD, sostiene que es necesaria una mayor democracia en el proceso educativo, pero no impulsa un cambio radical de la legislación vigente y mucho menos está de acuerdo en que sean las creencias de los padres de familia, las que determinen el contenido de la enseñanza.

Por ello, una primera conclusión que es factible establecer, de la comparación de las propuestas del PAN y el PRD sobre educación pública, es que en la perspectiva de un cambio en el sistema educativo nacional, estos partidos defiendan posiciones opuestas y que si el cambio en educación depende del acuerdo entre estos partidos es imposible una reforma.

En cuanto a la política económica, los principios doctrinales del PAN y el PRD son polos opuestos en el panorama político nacional. El primero, defiende a la empresa, al individuo y al mercado. El segundo, está por una economía distributiva en la cual el Estado tenga mayor injerencia.

Por lo tanto, una segunda conclusión, es que una reforma del Estado, que tanto el PAN como el PRD han previsto como una necesidad para el país, estos partidos no van a promover la misma transformación. El PAN promoverá un Estado regulador y el PRD, un Estado interventor con una mayor presencia y peso en la sociedad.

Una tercera conclusión, es que la acción política común, entre el PAN y el PRD, sólo se da en espacios en los cuales la debilidad los obliga a unirse para enfrentar al PRI. Pero esta unión no descansa en un programa de gobierno que los integre, sino en el propósito de lograr ya sea en lo electoral o en los espacios políticos en lo que ejercen el poder, ganancias puntuales.

Como cuarta conclusión, es que al PAN y al PRD, los unen propósitos como la ampliación de la vida democrática, la lucha en contra de la corrupción, la instauración de un auténtico estado de derecho y una mejor distribución de la riqueza social.

Sin duda, estos puntos de encuentro son significativos y dan un amplio margen para lograr acuerdos en muy diversas áreas. Sin embargo, esto dependerá no sólo de su particular peso político, sino también, del que tenga el PRI y de la forma en la cual éste participe en la vida parlamentaria.

Por último, es factible concluir que la relación entre el PAN y el PRD, cambió con el triunfo de Vicente Fox y que la tarea central del PRD es lograr desplazar al PRI como el primer partido de la oposición. Esto le permitía aspirar a tener una candidatura fuerte para las elecciones presidenciales del 2006.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Camacho Solís, Manuel, *Cambio sin ruptura*, México, 1994 Alianza Editorial.
- Contreras Ariel, José, *México 1940: industrialización y crisis política*. México, 1997 Siglo XXI.
- Barry Carr, *La izquierda mexicana a través del siglo XX*, México, 1996. Era.
- Bobbio, Norberto, *Derecha e izquierda. Razones y significación de una distinción política*, Madrid 1995, Taurus.
- Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada*, México 1989, Siglo XXI.
- _____, *La ruptura, la corriente democrática del PRI*, México 1993, Grijalbo.
- González Casanova Pablo, *El partido del Estado. Antecedentes y umbral*, Revista Nexos, número 16. México, Abril 1979.
- González García, Eusebio, *Introducción al derecho presupuestario*, Madrid, 1977, Editorial Derecho financiero.
- Loaeza Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de propuesta*, México, 1999, Fondo de cultura Economía.
- Molinar J. *El tiempo de la legitimidad, Elecciones, autoritarismo y democracia*, Ed. Cal y arena. México 1991.
- Medina, Luis, "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional" en: *Lecturas de política mexicana*. El Colegio de México, 1977.

- Octavio Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos en México*, Ed. Siglo XXI. México 1979.
- Salazar, Luis, (coordinador), *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*, Instituto de Estudios de la Transición Democrática. México, 1999 Cal y arena.
- Sartori, Giovanni *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid 1987, Alianza Universidad.
- _____, *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Madrid 1988, Alianza Universidad
- Ugalde, Luis Carlos, *Vigilando al ejecutivo*, México, 2000, Cámara de Diputados, del H Congreso de la Unión, LVII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas
- Valadéz, Diego, *El control del poder*, México 1998, UNAM

FUENTES CONSULTADAS

- Periódico: La Jornada, Marzo, abril y mayo de 1999.
- *Partido Acción Nacional: Plataforma Legislativa Federal 1997-2000*, México, 1997.
- *Partido de la Revolución Democrática: Plataforma Electoral Federal, 1997*, México, 1997.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, 16 octubre de 1997.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, diciembre de 1997.

- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, 28 de mayo de 1998.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, 19 de noviembre de 1998.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, 11 de diciembre de 1998.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 22 abril de 1999.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 29 de abril de 1999.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 30 de abril de 1999.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 10 de mayo de 1999.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 27 de mayo de 1999.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 5 de julio de 1999.
- Cámara de Diputados LVII Legislatura, Gaceta Parlamentaria 7 de julio de 1999.
- Senado de la República LVII Legislatura, Crónica legislativa, resumen de actividades. Diciembre 1998 a marzo 1999.