



# **UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO**

---

**División de Ciencias Sociales y Económico  
Administrativas**

**La gobernabilidad durante el sexenio de Vicente Fox  
(2000-2006).**

**TRABAJO MONOGRÁFICO  
En la modalidad de Investigación Documental**

**Para obtener el grado de  
LICENCIADO EN DERECHO**

**Presenta  
Carlos Alberto Manrique Aragón**

**Asesores:  
Mtro. Ignacio Zaragoza Ángeles  
Lic. Salvador Bringas Estrada  
Mtro. Andrés Pérez Tovar**

**Chetumal, Quintana Roo, México, agosto de 2010.**

# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

---

División de Ciencias Sociales y Económicas Administrativas



Trabajo Monográfico elaborado bajo la supervisión del comité del programa de Licenciatura y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADO EN DERECHO

COMITÉ DE TRABAJO MONOGRÁFICO

Asesor: \_\_\_\_\_  
Mtro. Ignacio Zaragoza Ángeles

Asesor: \_\_\_\_\_  
Lic. Salvador Bringas Estrada

Asesor: \_\_\_\_\_  
Mtro. Andrés Perez Tovar

Chetumal, Quintana Roo, México, agosto de 2010

“LA GOBERNABILIDAD DURANTE EL SEXENIO DE VICENTE FOX “  
(2000-2006)

**INDICE**

**INTRODUCCIÓN**

<b>CAPITULO 1.- ¿QUÉ ES LA GOBERNABILIDAD?</b>	<b>1</b>
1.1.- BREVES ANTECEDENTES DE LA GOBERNABILIDAD EN MÉXICO	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO 2.- OBSTÁCULOS PARA LA GOBERNABILIDAD</b>	<b>8</b>
2.1.- OBSTACULOS PARA LA GOBERNABILIDAD EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX	<b>14</b>
2.2.- PROPUESTAS DE VICENTE FOX PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y GENERAR GOBERNABILIDAD	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO 3.- REFORMAS EN MATERÍA JURÍDICA</b>	<b>18</b>
<b>CAPÍTULO 4.- LA GOBERNABILIDAD DURANTE EL SEXENIO DE VICENTE FOX</b>	<b>29</b>
4.1.- CAPACIDAD DEL GOBIERNO DE VICENTE FOX PARA GENERAR CONSENSOS.	<b>36</b>
4.2.- DEBILIDADES DEL GOBIERNO FOXISTA	<b>40</b>

**CONCLUSIONES**

**GLOSARIO DE TERMINOS**

**FUENTES CONSULTADAS**

## INTRODUCCION

En México, la sociedad ha buscado que las cualidades del gobernante incentiven una serie de cambios políticos en el país, que obedezcan a la voluntad del pueblo, de tal manera que se modifique la forma de su gobierno y de que se reoriente el rumbo por el cual se había estado llevando al país”, es decir, se busca “gobernabilidad” en el país, sólo así se podrá aspirar a un buen nivel de vida y ha una mejora en la calidad de las instituciones y en el gobierno.

Cuando Vicente Fox Quesada ganó las elecciones el 2 de julio de 2000 para ocupar la presidencia de la República se forjaron una serie de expectativas, la ciudadanía mexicana vio en el líder panista una oportunidad para mejorar sus condiciones de vida con relación al empleo, educación, salud, seguridad, vivienda, ingreso, etc.

Dichas expectativas se mantuvieron vigentes a lo largo del primer sexenio, la popularidad y la aprobación del trabajo de Vicente Fox se mantuvieron estables y el presidente alcanzó el 60% de aceptación. En el 2002 descendió a un promedio de 55% y para el 2003 se elevó de manera poco significativa a 56%, sin embargo este valor obtuvo su nivel más bajo durante lo que va del sexenio del 2004, año en el cual se registró un nivel de aprobación del 50%<sup>1</sup>. Lo cual refleja la percepción de la ciudadanía de que el país no experimentó los grandes cambios que el llamado “gobierno del cambio” prometió llevar a cabo a la gobernabilidad mexicana.

---

<sup>1</sup> Parametría, Investigación Estratégica: Análisis de Información y Mercado. Fecha de la Encuesta: Diciembre del 2004. Disponible en: <http://parametría.com.mx>, Fecha de consulta: 11 de mayo del 2010.

Han transcurrido ya casi 10 años desde que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dejó el Poder Ejecutivo y aunque ha habido progresos en algunos aspectos estos no han sido suficientes, conforme transcurre el tiempo la sociedad mexicana expresa un importante descontento con el trabajo del gobierno panista; en primer lugar los problemas económicos, sociales, actualmente la gran inseguridad, con el gobierno foxista no se resolvió en la medida de las expectativas generadas, en segundo los actores políticos y el gobierno no cumplen, ni han cumplido, con su trabajo al nivel requerido y se ven envueltos en constantes escándalos y por último la democracia al parecer no representa una ventaja real para el desarrollo del país. Esta insatisfacción social genera desilusión por la política, desidia que pone en riesgo la transición y consolidación democrática de México y la solución adecuada de los problemas más urgentes, lo cual nos ha alejado de la gobernabilidad.

Precisamente esta falta de avances reales se relaciona con las precarias condiciones de la oferta laboral, el sistema educativo y de salud, la seguridad pública, el nivel de ingreso, el costo de bienes y servicios, entre otros. Se trata de cuestiones que impactan cotidianamente a la sociedad quien expresa que sus condiciones de vida no han experimentado un desempeño positivo. Y es que la principal controversia es que “las demandas dentro de los gobiernos democráticos crecen, mientras que la capacidad de resolverlas por parte de estos gobiernos se reduce. Éste... es el dilema central de la gobernabilidad de las democracias...”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Crozier, M., S.P. Huntington y J. Watanuki, (1975) The crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission, University Press. Nueva York, Pp.9

Como se había dicho anteriormente la transición democrática por la que atraviesa México trae consigo desajustes y controversias que son resultado del proceso de descomposición del antiguo régimen que se niega a caer, también es resultado de la nueva institucionalidad que se está forjando y de las anomalías que está trayendo consigo.

Durante el gobierno de Vicente Fox, México se mantuvo a la expectativa de un verdadero cambio, después de décadas con un mismo partido en el poder y de mantenerse un gobierno sin muchos cambios, ni progresos, ni desarrollos, la llegada de un nuevo partido político habría la posibilidad de un cambio que prometía mucho, y del cual se logró muy poco. Pero tampoco podíamos pedir resultados inmediatos de un legado de poco más de 70 años de mal gobierno.

Por otra parte y haciendo un breve recorrido por los capítulos que se abordarán a continuación, es importante señalar que esta investigación va de lo general a lo particular, por lo que en el primer capítulo se centra en la definición de gobernabilidad que se utilizará en el trabajo, señalando cada una de sus características así como sus variables, igualmente se hace mención de algunos de los breves antecedentes de la gobernabilidad en México, todo esto con la finalidad de conocer la situación bajo la cual llegó al poder el ex presidente Vicente Fox.

En el segundo capítulo se mencionan algunos de los obstáculos que se han presentado en la gobernabilidad, los cuales van desde inestabilidad en el

terreno de los partidos políticos, falta de acuerdos, desprestigio de las instituciones, inconformidad de la ciudadanía, corrupción, etc. Así mismo se hace hincapié en los obstáculos que se presentaron en el sexenio de Fox, y las propuestas que se presentaron para solucionar conflictos y generar gobernabilidad. El tercer capítulo se centra en las reformas en materia jurídica que se hicieron en el lapso 2000- 2006, se mencionan algunas de las leyes que se reformaron o se crearon con el único fin de restablecer la confianza de la sociedad en las instituciones y el gobierno, todo esto en un intento de dejar atrás las viejas formas en las que el PRI ejercía el poder.

El cuarto y último capítulo se centra en la Gobernabilidad Durante el Sexenio de Vicente Fox, lo cual es el objetivo primordial de esta investigación, y en la que se describe desde como la ciudadanía esperaba una alternancia de poder de un régimen priista hacia otro que marcará el cambio, hasta como fue la manera en la que se gobernó el primer sexenio del régimen panista, los logros que se tuvieron, las promesas de campaña, las metas inconclusas, y de las palabras que no se pudieron concretar en hechos.

# “LA GOBERNABILIDAD DURANTE EL SEXENIO DE VICENTE FOX”

(2000-2006)

## **CAPITULO 1.- ¿QUÉ ES LA GOBERNABILIDAD?**

Al hablar de gobernabilidad surgen confusiones acerca de su definición, ya que la mayoría de las veces que hemos escuchado hablar de este concepto es utilizado como la forma correcta en la que se lleva a cabo el ejercicio del poder en el gobierno, por lo que se empezara por definir el concepto de Gobernabilidad y esté, según el Diccionario de la Real Academia Española<sup>3</sup> se define como “la cualidad del gobernante” que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”<sup>4</sup> de acuerdo a esta definición el tema a abordar en este trabajo se ubica en el contexto de cómo la llegada de un nuevo partido al poder (PAN), y con esto el ascenso al poder como presidente de la República de Vicente Fox Quesada, incidió en la gobernabilidad mexicana.

Para ahondar en el tema, el Diccionario “Ciudad Política”, menciona otra definición de gobernabilidad que dice lo siguiente: “la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la

---

<sup>3</sup> Diccionario de la Real Academia Española, Disponible en: <http://www.rae.es/rae.html> Fecha de consulta: 12/Mayo/2010

<sup>4</sup> Trujillo Álvarez, Pedro (2006), Ponencia: “Gobernabilidad (Gobernanza) y Democracia en Guatemala”, VII Seminario Internacional de Verano: Economía, Política y Sociedad, Chetumal Q.Roo México, P. 1.

ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia del pueblo”<sup>5</sup>.

Dentro de esta definición, el Diccionario “Ciudad Política”, menciona que se debe tomar en cuenta dos variables: 1) la Eficacia: puede entenderse como el cumplimiento de los objetivos del gobierno; y 2) la legitimidad: se puede considerar como la aceptación de los ciudadanos de la dominación del gobierno<sup>6</sup>.

Teniendo en cuenta estas dos variables, la definición también nos dice que dentro de la gobernabilidad se deben tomar varios aspectos que ayudan a consolidar la eficacia del poder ejecutivo, como:

- La capacidad para aprobar leyes
- La eficiencia para ejecutarlas a través del aparato burocrático, y;
- La aceptación de todos los involucrados para poder aplicar estas políticas.

Estos requisitos ayudarían a medir el grado de legitimidad que tiene un gobierno. De la misma manera se debe tomar en cuenta a las formas de gobierno, en el caso del presidencialismo dependerá de una relación afín entre el presidente y el partido mayoritario. Se menciona que en el caso del parlamentarismo, la gobernabilidad esta relacionada a la conformación del gabinete y a la eficacia que este pueda tener para poder tener legitimidad y

---

<sup>5</sup> Arbos, Xavier (et. Al) (1993), “La gobernabilidad, Ciudadanía y Democracia en la Encrucijada mundial”, en Diccionario de Ciudad política. Editorial. Siglo XXI. México. D.F.

<sup>6</sup> Ídem.

para que el poder ejecutivo y el aparato burocrático actúen rápidamente, en el caso de conformar coaliciones dependerá de la consistencia de la misma.

Por otra parte, cuando “se hable del aparato burocrático se debe tomar en cuenta la eficacia del mismo pero al mismo tiempo la subordinación de este a las direcciones del poder ejecutivo. Se puede dar que el aparato burocrático no acate las directrices del poder ejecutivo, entonces las políticas públicas se tornan de elaboración lenta y no son efectivas para satisfacer a los destinatarios ni para beneficiar a más sectores”<sup>7</sup>.

Según la definición de “governabilidad”, se debe considerar la legitimidad y la aceptación de los sectores para poder realizar políticas públicas, dentro de este sentido la legitimidad de una política pública que involucra a diferentes sectores se medirá en el grado de aceptación por parte de estos. Cabe señalar que los consensos y los diálogos son fundamentales para poder consensuar las diferentes políticas públicas.

En el punto de la legitimidad, hay que señalar que es importante la representación política, y la capacidad de los partidos de insertar demandas al sistema político como de bajar las demandas. De esta manera el consenso con los sectores de la sociedad civil se facilita para poder elaborar demandas y políticas públicas.

---

<sup>7</sup> Ídem.

Los elementos ya mencionados “configuran la gobernabilidad y la necesidad de buscar una armonía entre estos tres configura la capacidad de que el poder ejecutivo pueda cumplir sus objetivos o sea su plan de gobierno. La inexistencia de uno de estos aspectos configura un problema para implementar políticas, y conseguir objetivos, y configura relaciones de poder polarizadas ya bien por problemas ideológicos, o por problemas de influencia y poder de las diferentes instituciones y agrupaciones de la sociedad civil”<sup>8</sup>.

Por otra parte, el autor Jaime Preciado Coronado<sup>9</sup> habla de la teoría de la gobernabilidad, y expone lo siguiente: “la teoría permite identificar dos enfoques que son divergentes: en primer lugar, aquello que se conoce como “Governance theory” la cual es aplicada a los asuntos del “buen gobierno”, bajo juicios relacionados con la eficiencia administrativa de las políticas públicas en la escala nacional, o con el desempeño institucional, particularmente en los asuntos relativos a la política económica, que guarda relación con la introducción nacional al mercado global.

En esta definición los principios disciplinarios utilizados son la ciencia política y económica, lo que para esta investigación no nos serviría mucho adentrarse a términos económicos. Sin embargo, Preciado también menciona, que el término gobernabilidad democrática ha venido adquiriendo un peso mayor en la discusión relacionada con las ciencias sociales en general, por lo que también plantea una propuesta metodológica que supera los asuntos de

---

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Preciado Coronado, Jaime (2001), “La gobernabilidad democrática en el México Post-priista” en *Gobernanza y Gobernabilidad Democráticas en México, Documentos de Debate*. Disponible en: <http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm>. Fecha de consulta: 12/Mayo/2010.

dirección de gobierno e incorpora el tema de la participación ciudadana, de la sociedad civil, de las redes de intereses estratégicos agrupados en instituciones o en flujos organizativos.

Freddy Mariñez Navarro, menciona que la gobernabilidad se entiende como “el proceso de legitimidad y de eficacia que todo gobierno debe alcanzar”<sup>10</sup>, aquí cabe señalar que durante la presidencia de Vicente Fox se pudo observar que su gobierno no consolidó este requisito, muestra de ello es que la legitimidad no ha tenido un sentido consistente. Por lo que se cree, que tanto los actores como el mismo gobierno no presentan la suficiente voluntad política para el logro de la legitimidad ni de la capacidad para obtener la eficacia.

Todas las definiciones anteriores señalan el concepto de la gobernabilidad, es a partir de ellas que se guiará la presente investigación, en la cual se analizará la gobernabilidad en el sexenio de Vicente Fox Quesada, con los avances y retrocesos del “gobierno del cambio”. En el siguiente capítulo, se señala los obstáculos que limitan la gobernabilidad y los que se hicieron presentes en el periodo mencionado.

---

<sup>10</sup> Mariñez Navarro, Freddy (2002) “Gobernabilidad y Reforma Política en México” en Congreso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado, Portugal. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043421.pdf> Fecha de consulta: 12/Mayo/2010.

## 1.1.- BREVES ANTECEDENTES DE LA GOBERNABILIDAD EN MÉXICO

Para hablar de la gobernabilidad durante el sexenio de Vicente Fox, es conveniente mencionar algunos de los antecedentes que se vivieron en México y que dieron paso al escenario político del 2000. Por lo que es indispensable señalar que en el periodo de 1982 a 1995, México presentó graves problemas internos y externos, los cuales ocasionaron conflictos que cuestionaron la gobernabilidad, algunos de esos problemas persisten hasta la actualidad, entre ellos destacan<sup>11</sup>;

1.- La insolvencia del país para pagar la deuda externa en 1982, originó la aplicación de políticas de ajuste estructural cuyo costo social ha sido incalculable;

2.- El rompimiento del PRI en 1987 y el fraude electoral en las elecciones presidenciales de 1988, aunque tuvieron un desenlace democratizador en las elecciones del 2 de julio de 2000, dejaron pendiente la democratización interna del PRI y la profundización de algunos semblantes democráticos del sistema político, especialmente en lo que hace a la democracia participativa y la reelección de algunos cargos;

3.- El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en enero de 1994, había dejado sin solución los acuerdos de San Andrés Larrainzar;

---

<sup>11</sup> Coronado Preciado, Jaime, “La gobernabilidad democrática en el México Post-priista”, Op. Cit. s/p.

4.- Los asesinatos de líderes políticos y religiosos de alto nivel entre 1993 y 1994, expusieron la incapacidad del sistema de procuración de justicia y la crisis del peso en 1994-1995, que generó profundos conflictos financieros, cuya salida tuvo consecuencias como: la solución mexicana del “efecto tequila” en los foros monetarios y financieros mundiales como una medida ejemplar y el principio de nuevas crisis financieras que repercutirán en el deterioro de la gobernabilidad democrática nacional y mundial.

## CAPÍTULO 2.- OBSTÁCULOS PARA LA GOBERNABILIDAD

México ha transitando por una situación política difícil y compleja, pasamos de un sistema político caracterizado por un presidencialismo autoritario y un partido hegemónico, a un régimen todavía presidencial pero carente de mayoría en las cámaras, con partidos políticos que se disputan el poder, con gobiernos estatales que reclaman federalismo efectivo, con un Poder Judicial fortalecido, y con medios de comunicación cada vez más incluyentes en el ámbito político, no hay armonía, ni consenso<sup>12</sup>.

Eduardo Beltrán señala que no se ha hecho una legislación que señale claramente las reglas para el nuevo juego político. “Si no se toman las medidas que permitan estirar el ambiente político, las posibilidades de llevar a cabo las reformas necesarias se tornarán cada vez más difíciles, y la situación política se haría más complicada a medida que se acerca cada elección sexenal, de medida en que se podría desembocar en una crisis de gobernabilidad de grandes dimensiones”<sup>13</sup>.

Un factor que representa un obstáculo para la toma de acuerdos y con esto para la gobernabilidad es la forma en que funcionan “los partidos políticos, quienes se han convertido en los dueños casi exclusivos de la política en México y ejercen un fiero control sobre sus bancadas legislativas, lo que le confiere un notable poder. En este sentido, gran parte de la ineficacia legislativa que se les atribuye al Congreso no es responsabilidad de los

---

<sup>12</sup> Beltrán, José Eduardo (2004), “Obstáculos para la gobernabilidad” en Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”, México. P. 95.

<sup>13</sup> Ídem.

diputados y senadores, si no se debe en buena medida a la línea de confrontación que mantienen los partidos políticos”<sup>14</sup>.

Eduardo Beltrán menciona que el desprestigio y la poca aceptación hacia ellos son crecientes en la opinión de la mayoría de los ciudadanos, y esto es resultado del mal funcionamiento interno. En las acciones de los partidos políticos prevalece un enfoque inmedatista de la política que les impide plantearse objetivos de mediano y largo plazo para lograr cambios trascendentes en el país. “El único aspecto que verdaderamente les interesa es el electoral; en elecciones competidas, como deben ser las elecciones democráticas, los que resultan perdedores no admiten la derrota, impugnan, se conforman y se dicen despojados por las irregularidades que ellos mismos usaron a lo largo del proceso”<sup>15</sup>. Lo que trae como consecuencia que en cada elección se contribuye a debilitar el sistema electoral y a denigrar aún más a los partidos contendientes. La inconformidad con los resultados produce roces entre las instituciones y la sociedad, que más adelante se convierten en obstáculos que impiden que se encuentre una legítima gobernabilidad.

Otro obstáculo que tiene la gobernabilidad son, los medios de comunicación que juegan cada vez más un papel político, son jueces y verdugos de cualquiera que no acepte subordinarse a ellos o también, fabricantes de figuras que tengan el dinero suficiente para pagar costosas campañas de publicidad.

---

<sup>14</sup> Ídem.

<sup>15</sup> Ibídem, Pp. 96-97.

Es de esta manera que tenemos un desgaste constante de la política, de los políticos y de las instituciones, todo ello producto de escándalos que, al tiempo que enturbian el ambiente, propician enfrentamientos e impiden alcanzar acuerdos. Los medios se han apropiado de la opinión pública convirtiéndola en el escenario donde se solucionan los asuntos políticos<sup>16</sup>.

Los puntos anteriores son un conjunto de obstáculos donde radica el principal problema para asegurar la gobernabilidad democrática, por lo que es necesario que tanto partidos políticos, medios de comunicación depongan actitudes, modifiquen comportamientos y asuman la responsabilidad que en la actualidad se requiere. Si dejaran de ser un obstáculo, entonces se convertirían en verdaderos impulsores de las reformas que la gobernabilidad exige.

Por otra parte, Luis Antonio Ramírez Pineda, menciona que si “gobernabilidad significa funcionar, entendimiento, conducción política y social, entonces hay que concluir que hoy como pocas veces, corremos serios problemas en esta materia, ya que en todos los frentes se observa recelo, desconfianza, lejanía entre los actores”<sup>17</sup>. No hay debate de las ideas; hay enfrentamiento y descalificación que enrarecen el clima social. Los protagonistas que se evidencian en las palabras, en el diagnóstico de la realidad, en la visión del futuro, entre los dichos y los hechos, terminan por desencantar y crispar a la sociedad.

---

<sup>16</sup> *Ibíd.* Pp. 97

<sup>17</sup> Ramírez Pineda, Luis A. (2004) “Gobernabilidad y Abstencionismo”, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?* México, P. 485.

La ciudadanía tiene el anhelo de una renovación de sus conductores, tanto por su hartazgo de sentirse engañados, como para percibir como se profundiza su empobrecimiento frente al autismo de sus representantes. Parecería que hay una crisis no sólo de gobernabilidad, si no incluso de legitimidad, hay una especie de ruptura del contrato social, cuando la gente ya no se sienta representada por quien votó en las urnas<sup>18</sup>.

Ramírez menciona que si “la democracia no ha sido eficaz para darle a la gente el bienestar que sueña, se tiene la ingrata experiencia de que el modelo económico si ha sido funcional en sus propósitos, por que ha sido el detonador para debilitar al Estado; por que no ha puesto en manos del mercado y por que nos ha dejado inermes ante los intereses de las grandes corporaciones trasnacionales”<sup>19</sup>. Se necesita recuperar la política, su poder de dirección para crear y recrear a las instituciones públicas y los instrumentos que apoyen la gobernabilidad de una sociedad que esta desbordando al gobierno, incapaz ya no de solucionar, si no de encauzar las montañas de demandas acumuladas; los rezagos históricos y una agravante de desigualdad.

La crisis en la gobernabilidad, y con esto en el sistema de partidos, se ve marcada en el abstencionismo que ha crecido en los procesos electorales en todo el país, el cual ha llegado a ocupar hasta el 58.3% de los mexicanos aptos para ejercer su derecho al voto y no nos debe consolar saber que en otras democracias son porcentajes frecuentes. Preocupa principalmente el impacto de la abstención en la legitimidad del mandato y del poder que se otorga a las

---

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> *Ibidem*. P. 486.

instituciones constituidas detrás de una minoría del electorado, menos de la mitad, y a los individuos elegidos con sólo una parte de esa minoría. Es alarmante la profunda erosión que sufren la legitimidad y la credibilidad de todo nuestro sistema político por esa masiva abstención. Mas cuando vemos que la abstención crece, en la misma medida y al mismo tiempo en que crecen la parálisis económica y la turbulencia social que vive el país como resultado de la deficiencia gubernamental y el crecimiento imparable de la pobreza, la desocupación, las desigualdades sociales, la inseguridad ciudadana, el narcotráfico, la desactivación de las instituciones de la República, la desnacionalización de lo mexicano<sup>20</sup>.

Por lo que se deja entrever que el abstencionismo es un obstáculo para la gobernabilidad, ya que es un síntoma de la legitimidad, y por lo tanto de la debilidad de nuestro sistema político, Ramírez menciona que es indispensable, para fortalecer la democracia y la legitimidad de las instituciones que gobiernan la República, realizar reformas profundas para restar espacio y causalidad a la abstención, al menos en la medida en que se expresa la no participación de una parte significativa de los ciudadanos en los procesos electorales, que son el mecanismo central de nuestra democracia representativa.

El mismo autor también considera que es indispensable un estudio amplio que plantee una reforma que imponga la obligatoriedad del voto, presente en varios regímenes democráticos del mundo, ya que votar no es sólo un derecho, es también un acto, el más importante en la construcción de la institucionalidad

---

<sup>20</sup> *Ibíd.* P.487.

republicana y en la tarea de sintonizar los sentimientos y las preferencias de la nación, con el quehacer y el comportamiento de los elegidos: “no podemos exigir que cumplan a quienes no hemos elegido”<sup>21</sup>. La abstención desvincula a la sociedad del sistema político; rompe la relación entre los electores y los elegidos.

Otro obstáculo, en el que coinciden Ramírez y Eduardo Beltrán, es el sistema de partidos políticos, y aquí es importante también propiciar una profunda reforma de los partidos, para modernizarlos, actualizarlos y devolverles la autenticidad, para que rompan los viejos hábitos y expresen realmente la voluntad y los intereses de las clases y ciudadanos que los integran<sup>22</sup>.

En medio de la incertidumbre que tenemos sobre el futuro de México, hay una certeza derivada del pluripartidismo y la competencia electoral: el país no va a ser gobernado por una sola fuerza política. La fragmentación del voto ciudadano hace prever que sólo la construcción de acuerdos entre los diferentes actores permitirá sacar adelante al país.

“Si el ejecutivo insiste en confrontarse con el Congreso y descalificarlo; si las fuerzas políticas persisten en no procesar adecuadamente sus diferencias; si no se respeta la división de poderes establecida en la constitución, corremos el riesgo de condenar al país a la movilidad o al retroceso, y lo que es más grave, enfrentaríamos la posibilidad de que la sociedad se desencante no sólo

---

<sup>21</sup> Ídem.

<sup>22</sup> Ídem.

de los gobiernos en turno, si no de los mecanismos democráticos, lo cual abriría la puerta a las tentaciones autoritarias y a la ingobernabilidad”<sup>23</sup>.

## **2.1.- OBSTACULOS PARA LA GOBERNABILIDAD EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX.**

Anteriormente se mencionaron los obstáculos que presenta la gobernabilidad en México, se pudo observar que si hay abstencionismo, confrontación y no diálogo entre los partidos políticos, si los medios de comunicación juegan cada vez un papel político de “jueces y verdugos” así como de manipulación de la información, si el desgaste de la política sigue incrementado, si no se escucha a la ciudadanía que está harta de sentirse engañada, entonces se seguirá con una crisis, cada vez más fuerte, de la gobernabilidad.

Ahora bien, en este apartado mencionaremos los obstáculos en la gobernabilidad que presento el gobierno de Fox, cabe mencionar que durante su sexenio, la expectación en la población era mayor, ya que por fin un nuevo partido ocupaba la presidencia, así que se esperaban grandes cambios, se esperaba acabar con todo lo malo que nos había dejado el PRI, en tan sólo seis años.

Preciado, menciona que uno de los mayores obstáculos para que el nuevo proyecto de gobernabilidad triunfara, radicó en todo el bagaje histórico que se

---

<sup>23</sup> *Ibíd.* P.488

había ido acarreado, toda la herencia del autoritarismo y cacicazgo con el que se gobernó mucho años. Problemas como los siguientes:

Los conflictos relacionados a la rendición de cuentas de los funcionarios del “antiguo régimen”, ya que la frecuente corrupción en las prácticas públicas, con la confabulación de formas de corrupción privadas, sólo ha sido combatido en teoría. Una corrupción que no pudo ser combatida de manera eficaz, se puede explicar por la falta de sistemas confiables de rendición de cuentas que obligaran a pagar las consecuencias a los infractores de la ley<sup>24</sup>.

La corrupción ha llegado a ocupar una parte fundamental del sistema político mexicano; por lo que la transparencia que se proponía lograr el gobierno federal afronto una serie de conflictos en los que la influencia priista en los poderes Judicial y Legislativo, de cierta manera, obstaculizaron la aplicación de la ley. Preciado menciona que otros gobiernos panistas, como el de Jalisco y el de Chihuahua, han experimentado la dificultad implicada en juzgar y procesar a los funcionarios corruptos de los regimenes anteriores.

Otro obstáculo, que actualmente se ha disparado, es la inseguridad pública, y la que fue unas de las principales exigencias que demandó y ha demandado la ciudadanía en cada elección. El incremento de la delincuencia y del crimen organizado asociado con el narcotráfico, la prostitución, el secuestro y el tráfico de armas, entre los principales, han vulnerado el estado de derecho y han mostrado la falta de profesionalización de nuestras fuerzas del orden. Así, la

---

<sup>24</sup> Preciado Coronado, Jaime. “La gobernabilidad democrática...”, Op. Cit. s/p.

desconfianza respecto de la procuración de justicia por las instituciones encargadas de ello, ha creado falsas expectativas sobre el papel del ejército en el combate de la delincuencia. Por lo que el combate a la delincuencia organizada, durante el gobierno de Vicente Fox, no fue lo que se esperaba, se dejó ver el poder que tiene la delincuencia, la manera en como se han infiltrado a los organismos de seguridad, y en lugar de ir ganando confianza, se ha ido perdiendo, lo cual ha representado un golpe duro para la gobernabilidad de ese sexenio, más fuerte aun para el gobierno del presidente Felipe Calderón<sup>25</sup>.

Preciado Coronado, menciona que “durante los regímenes priistas permaneció una constante violación de los derechos políticos, de la tortura en las prácticas policiales y la falta de derecho al bienestar, dado el auge la pobreza”<sup>26</sup>. Igualmente, los derechos culturales de las etnias no fueron reconocidos, sino que se produjo una posición instrumentalista en las políticas indigenistas del Estado. De la misma manera, la desigualdad entre los géneros no se abatió sensiblemente y persistieron diversas formas de discriminación de minorías sexuales. Los llamados “derechos de la tercera generación”, era otro de los puntos por los que planteaba luchar el gobierno del cambio, su transgresión era un obstáculo para la gobernabilidad en su gobierno.

Estas, y las anteriormente planteadas, fueron algunos de las dificultades que presento el gobierno del primer panista en ocupar la presidencia de la República. Lo siguiente son algunas de las propuestas del gobierno de Vicente Fox para solucionar los conflictos existentes:

---

<sup>25</sup> Actual presidente de los Estados Unidos Mexicanos, periodo 2006-2012.

<sup>26</sup> Preciado Coronado, Jaime, “La gobernabilidad democrática...”, Op. Cit. s/p.

## **2.2.- PROPUESTAS DE VICENTE FOX PARA SOLUCIONAR CONFLICTOS Y GENERAR GOBERNABILIDAD.**

Durante el gobierno de Vicente Fox se plantearon algunas estrategias para la solución a algunos conflictos que aquejaban la gobernabilidad entre ellas, Jaime Preciado, menciona los siguientes:

- Un nuevo diseño institucional para el manejo de los conflictos ligados con la inseguridad y la procuración de justicia.
- La creación de la Secretaría de Seguridad y Servicios a la Justicia y de la Fiscalía General de la Federación, en sustitución de la Procuraduría General de la República (PGR); institución que tendría plena autonomía respecto del Ejecutivo, y la cual asumiría las funciones acusatorias del orden jurídico, teniendo bajo su control a una Agencia Federal de Investigación, que reemplazaría a la Policía Judicial Federal.
- El nombramiento de un militar al frente de la PGR, para que asegure la transición de la Procuraduría a la Fiscalía, lo cual representaría un mayor involucramiento del Ejército en las tareas de seguridad y procuración de justicia, lo cual es percibido positivamente por una población deseosa de “mano dura” en esas tareas, pero criticado por los partidos opositores, quienes manifiestan temores respecto a dar cuotas de influencia a las Fuerzas Armadas en el gobierno<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ídem.

### **CAPÍTULO 3.- REFORMAS EN MATERÍA JURÍDICA**

Las reformas jurídicas que se aplicaron durante el gobierno del ex presidente Vicente Fox, en el periodo que inicio en diciembre del año 2000 y que finalizó en el 2006, se justificaron para sustentar principios democráticos junto con otros de carácter técnico administrativo. Si bien en ciertos casos pudo comprenderse como una actualización, en otros fue una novedad. Este marco normativo se compuso principalmente de disposiciones como las siguientes:

- Ley orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de la Planeación.
- Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

En este apartado, cabe mencionar específicamente que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>28</sup> (julio/2002) y su reglamento (junio/2003), constituyeron un marco para la actuación de la entidad gubernamental dentro de los principios democráticos y de combate a la corrupción, además de que se consideró a la información pública precisamente como un “bien público” lo que indudablemente represento un firme soporte para el desarrollo de las tareas de evaluación.

---

<sup>28</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, (2002) Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>. Fecha de consulta: 02/julio/2010.

Una de las herramientas de evaluación implementados para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática (ahora Participativa) es la cuenta de la Hacienda Pública Federal, que fue complementada con un instrumento adicional, lo que en realidad es un instrumento de control, ya que la Auditoría Superior de la Federación fiscaliza, una vez concluidos los procesos correspondientes, los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos, así como el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Dicho instrumento adicional, es el Informe de Avance de Gestión Financiera sobre los resultados físicos y financieros de los programas a cargo, el cual debe de presentarse a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Auditoría Superior de la Federación, por los Poderes de la Unión y los entes públicos federales a más tardar el 31 de agosto del año en que se ejerza el presupuesto.

Otra reforma en materia jurídica es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>29</sup>, la cual recibe modificaciones para definir las atribuciones de la nueva Secretaría que sustituyó a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en las cuales tomaron importancia las actividades encaminadas al control y la evaluación, como se puede observar en el artículo siguiente:

---

<sup>29</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, Fecha de consulta: 02/julio/2010.

Artículo 37<sup>30</sup>: a la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

1. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;
2. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.
3. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
4. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;
5. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestos, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
6. organizar y coordinador el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia,

---

<sup>30</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> Fecha de consulta: 07/julio/2010.

buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa.

7. Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en los términos de la Ley de la materia, dictando las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcances de sus normas.

En lo concerniente a la Ley de Planeación<sup>31</sup>, cabe señalar que desde su publicación en enero de 1983, durante la administración de Vicente Fox, fue modificada en mayo de 2002 y en abril y junio de 2003; destacando la segunda de ellas, por ser la más relevantes, ya que es la se hace compatible con las atribuciones asignadas a la Secretaría de la Función Pública.

Artículo 9º. Las dependencias de la Administración Pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

Para esto también se mencionó que el ejecutivo Federal constituiría un Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño para calcular los progresos de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada en el logro de los objetivos y metas del Plan y de los programas sectoriales que se hayan comprometido a alcanzar anualmente, así como para ayudar y estimular el buen desempeño de las unidades administrativas y de los servidores públicos.

---

<sup>31</sup> Ley de Planeación, (2003), Disponible en: [www.snieg.mx/contenidos/espanol/.../leydeplaneacion.pdf](http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/.../leydeplaneacion.pdf)  
Fecha de consulta: 02/julio/2010.

A partir de las reformas y complementos a las leyes de planeación, y de presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Evaluación de Desempeño se articuló con las metas y objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el que también se prevé el otorgamiento de estímulos a los servidores que tengan un desempeño sobresaliente. Como se puede observar, esta fue una buena estrategia del gobierno foxista para incentivar un mejor desempeño y motivar a los servidores públicos a mejorar constantemente en su trabajo y aprovechar la capacitación, lo cual a su vez, propicia una garantía de neutralidad política en cuanto al ejercicio de la función pública que sea de provecho al país.

Esto sin duda alguna serviría también para que con la evaluación del desempeño proporcione información “para mejorar el funcionamiento de las dependencias y de los servidores públicos; al igual que aprovechar como instrumentos para detectar necesidades de capacitación y, en caso de un desempeño no satisfactorio, aplicar medidas correctivas o proceder a la separación del servidor público. Este hecho conduce a una relación cercana con el terreno de la ética y de la rendición de cuentas, cuyas disposiciones normativas se encuentran con detalle en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Oropeza López, Alejandro, (2005) “La evaluación de la función pública en México”, Disponible en: <http://books.google.com.mx>, Ed. Plaza y Valdés, México. Fecha de consulta: 02/julio/2010.

En lo concerniente a la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal<sup>33</sup>, publicada en abril del 2003, mencionaré algunos artículos que promueve esta Ley, para que de esta manera podamos conocer el contexto en el que está se implemento:

Artículo 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos;

- VI.- Ser evaluado con base en los principios rectores de esta Ley y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días.
- VII.- Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado, en los términos previstos en la presente Ley;

Artículo 54.- La Evaluación del Desempeño es el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

Artículo 66.- Las dependencias realizarán la evaluación del desempeño de sus servidores públicos titulares de la siguiente manera:

- I.- En los meses de enero y febrero de cada año, aplicarán la evaluación del desempeño respecto de todo el ejercicio fiscal anterior, y, II.- en los

---

<sup>33</sup> Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, (2003), Disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/leypc/lspc.htm> Fecha de consulta: 02/julio/2010

meses de de julio y agosto aplicarán la evaluación del desempeño en relación al primer semestre del ejercicio fiscal que se trate.

Artículo 69.- Los servidores públicos titulares que obtengan calificación no aprobatoria en dos evaluaciones del desempeño anuales de manera consecutiva serán separados del Sistema y de su plaza.

También es importante señalar que en el artículo 4 de este reglamento se definen los principios que deben regir en los servidores públicos, los cuales son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, y competencia por mérito.

Como podemos observar con está Ley se buscaba ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía, con servidores públicos capacitados profesionalmente, lo cual a su vez proporcionaría mayor credibilidad en las instituciones y mayor confianza en el gobierno, ya que el fin primordial de está Ley, sería que los servidores públicos estuvieran capacitados para ejercer sus funciones y que sus nombramientos no obedecieran simplemente a intereses particulares.

En lo que respecta a la Ley General de Desarrollo Social<sup>34</sup>, propuesta en el 2004, es una leyes que más destaca, ya que en ella se vierten instrucciones específicas para integrar “un marco de acción que incluye normatividad, metodología, técnica, planeación, apertura a la participación social, y especialmente, evaluación, dándose ésta en diversos ámbitos, particularmente

---

<sup>34</sup> Ley General de Desarrollo Social, (2004), Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>, Fecha de Consulta: 02/julio/2010.

porque fundamenta la institucionalización de la contraloría social como un mecanismo de beneficiarios, que de manera organizada puedan verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social. Esto puede observarse en la selección de textos de la misma ley”<sup>35</sup>.

Para describir a esta Ley, se transcriben los artículos siguientes:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

- VIII.- Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.

Artículo 3.- La política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios:

- V.- Participación social: Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social.

Artículo 11.- La política nacional de Desarrollo Social, tiene los siguientes objetivos:

- IV.- Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social.

---

<sup>35</sup> Oropeza López, Alejandro, La evaluación de la función pública, Op. Cit.

Artículo 14.- La política nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos las siguientes vertientes:

- I.- Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
- II.- Seguridad social y programas asistenciales,
- III.- Desarrollo Regional,
- IV.- Infraestructura social básica, y
- V.- Fomento al sector social de la economía.

La publicación de esta Ley, también fue un punto a favor del gobierno de Vicente Fox, ya que la mayoría de la gente que buscaba una alternativa de gobierno, había estado marginada del desarrollo social, por lo que con estas nuevas normas sustentaría la credibilidad en su gobierno, pero como ya se había mencionado, la gobernabilidad deben sustentarse en hechos, no en palabras plasmadas en un papel.

Otra nueva legislación, publicada en el Diario Oficial de la Federación en el 2004, fue la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>36</sup>, por la cual “las organizaciones no gubernamentales, conocidas como ONG, adquieren su papel como entes participativos en la actividad pública a través de esta nueva ley, la cual determina la normatividad para actividades que realicen agrupaciones de

---

<sup>36</sup> Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc) Fecha de consulta: 02/julio/2010.

carácter privado, denominadas organizaciones de la sociedad civil (OSC) que atienden al sector social<sup>37</sup>. Dicha ley establece lo siguiente:

Artículo 5.- Para efectos de esta Ley, las actividades de las organizaciones de la sociedad civil objeto de fomento son las siguientes:

- I.- Asistencia Social...
- II.- Apoyo a la alimentación popular;
- III.- Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;
- IV.- Asistencia jurídica;
- V.- Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- VI.- Promoción de la equidad de género;
- VII.- Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes,
- VIII.- Cooperación para el desarrollo comunitario;
- IX.- Apoyo en defensa y promoción de los derechos humanos;
- X.- Promoción del deporte;
- Etc.

Artículo 10.- El ejecutivo Federal constituirá la Comisión de Fomento de las actividades de las organizaciones de la Sociedad Civil para facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades establecidas en el artículo 5, de esta Ley.

---

<sup>37</sup> Oropeza López, Alejandro, La evaluación de la función pública en México, Op. Cit.

Por último, cabe mencionar que esta Ley es, una gran motivación para fomentar organizaciones civiles que se dedican a fines altruistas y sin fines de lucro, ya que en algunos lugares la población afectada suele ser más beneficiada por estas organizaciones que por cualquier ayuda que pudiera ofrecer el gobierno.

Como se puede percatar, durante el gobierno de Vicente Fox se crearon leyes importantes que han trascendido en cuanto a la gobernabilidad y democracia. Esto se puede comprender gracias a que por la el cambio de partido en el poder, se buscaría fomentar la confianza en las instituciones la cual se había perdido tras años de gobierno del PRI.

Por lo que se podría decir que durante el primer régimen del PAN, una de los principales objetivos que tenía en su gobierno era el de volver a instituir la confianza en las instituciones, crear un ambiente de gobernabilidad en la que el gobierno recuperará el voto de la ciudadanía y la confianza de que esta vez la situación en el país iba a ser diferente, donde iban a prevalecer los intereses de la mayoría y no el de unos cuantos.

## **CAPÍTULO 4.- LA GOBERNABILIDAD DURANTE EL SEXENIO DE VICENTE FOX (2001-2006).**

El cambio de gobierno federal que hubo en México ofreció un lugar propicio para la observación sobre los alcances de la gobernabilidad democrática, en este capítulo partiremos acerca de las propuestas del gobierno de Vicente Fox, pues los desafíos a los que se iba a enfrentar eran enormes.

En los apartados anteriores se hizo mención primeramente a la definición de gobernabilidad entendiéndose esta como “la cualidad propia de un gobernante o de una comunidad política, que tienen como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”<sup>38</sup>, en base a esta definición, seguidamente se plantearon algunos de los obstáculos que presenta la gobernabilidad en nuestro país, primordialmente los conflictos o problemas que tuvo que enfrentar el “gobierno del cambio” para llevar gobernabilidad a los ciudadanos, así como las reformas en materia jurídica que se hicieron durante su gobierno, por lo que habiendo presentado lo anterior, se continuará con un análisis acerca del resultado de la mencionada gobernabilidad en el gobierno de Vicente Fox Quesada.

Para lo cual el autor Preciado Coronado<sup>39</sup>, menciona que después de años bajo un régimen puramente priista, el gobierno del pan tenía varios retos que cumplir o al menos enfrentarse, “el garantizar la transición política del régimen

---

<sup>38</sup> Trujillo, “Gobernabilidad (Gobernanza)...”, Op. Cit. P.1

<sup>39</sup> Preciado Coronado, Jaime, “La gobernabilidad democrática...”, Op Cit. s/p.

de partido de Estado a uno de corte democrático, el acentuar la gobernabilidad apoyándose en la sociedad civil, sin renunciar a la creación de un sistema competitivo de partidos, redefinir la inserción mexicana al contexto global sin modificar esencialmente los aspectos exitosos de la política económica de su antecesor, apostar por la creación de bienes públicos que sean capaces de modificar sustancialmente la pobreza y la indigencia; y crear las circunstancias para empezar a resolver las pesadas herencias autoritarias en torno a los conflictos más agudos<sup>40</sup>.

Cabe señalar que, con el ascenso de un nuevo partido en el poder se pensaba que se crearía un lazo de confianza entre las instituciones y la ciudadanía, además de mejorar un proyecto de nación con miras a un futuro capaz de movilizar el respaldo popular al nuevo gobierno panista, especulándose en un verdadero proyecto de “governabilidad democrática”.

Las expectativas por el nuevo gobierno se mantuvieron vigentes a lo largo del primer sexenio, Vicente Fox, gozaba de gran popularidad y de la aprobación de la gran mayoría de los mexicanos, las encuestas los situaban con un 60% de aceptación para el primer año de su gobierno, en el 2002 descendió un 5 % y para el año siguiente se elevó al 56%, sin embargo para el 2004 su nivel de aprobación llegó al 50%<sup>41</sup>, lo cual es evidencia de que con el

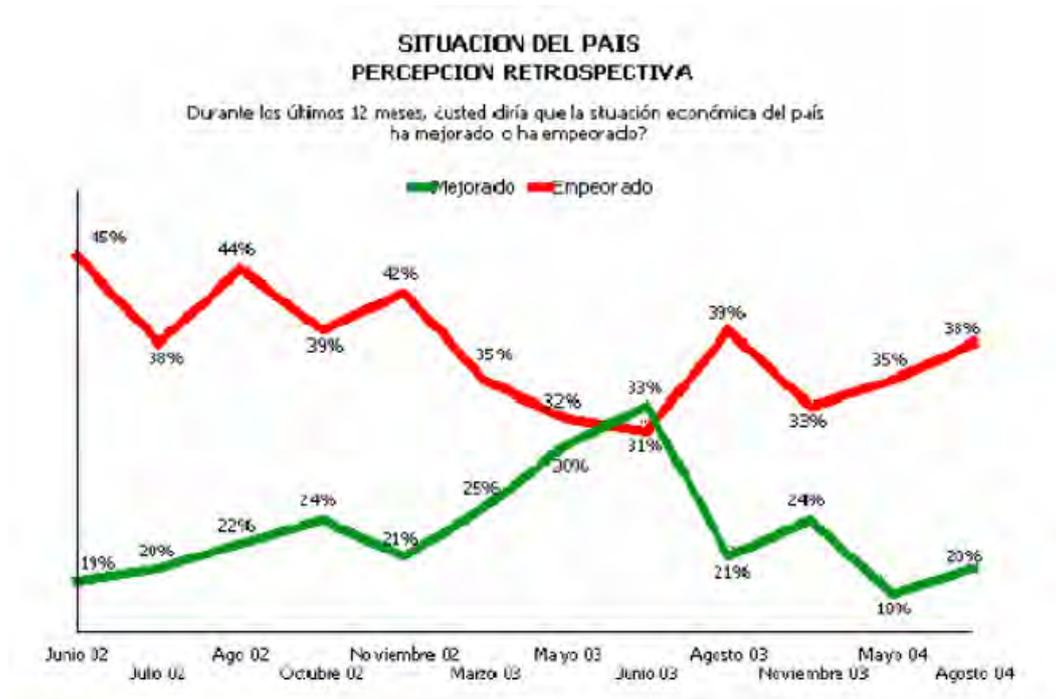
---

<sup>40</sup> El conflicto en Chiapas, inseguridad pública, procuración de justicia y nuevas comisiones de la verdad (asesinatos políticos, represión del movimiento de 1968), lucha contra la corrupción, renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, redefinición de la agenda bilateral con Estados Unidos en materia de migrantes, petróleo, narcotráfico y “Certificación” unilateral del vecino del Norte, un nuevo emplazamiento de las estrategias integracionistas con la Unión Europea y con Latinoamérica. (Preciado, “La gobernabilidad democrática... Op. Cit. s/p)

<sup>41</sup> Parametría, Investigación Estratégica: Análisis de Información y Mercado. Fecha de la Encuesta: Diciembre del 2004. Disponible en: <http://parametría.com.mx>, Fecha de consulta: 11 de mayo del 2010

paso de los años los ciudadanos no veían grandes avances y las promesas del nuevo gobierno, se convertían en sólo palabras.

Ejemplo de esto lo muestra la siguiente gráfica<sup>42</sup>:



Fuente: Parametria

Los resultados muestran que un gran porcentaje de la población encuestada, consideraron que el escenario económico empeoró y este porcentaje se mantuvo por arriba de quienes se expresaron positivamente del 2002- 2003. Los resultados negativos que se obtuvieron de los encuestados concuerdan directamente en el desempeño del gobierno. Esto da muestra de que la gran mayoría de la población sanciona con indiferencia o rechazo la falta de implementación de reformas necesarias para la solución de los problemas del país. La perspectiva negativa que la población mexicana indica determinó

<sup>42</sup> Ídem.

su comportamiento y posición frente al resto de los temas que integraron la agenda de gobierno de Fox.

En cuanto al desempeño de los servidores públicos y el resto de los actores políticos en México persiste un elevado nivel de desconfianza en las acciones y trabajo de este sector. Lo cual se refuerza con la serie de escándalos políticos que se refieren a malos manejos de recursos públicos, tráfico de influencias y defensa de intereses partidistas y particulares. Los video-escándalos y la mayoría de lo que se comunica en los medios de comunicación, dan prueba de las luchas internas en la política mexicana tras la presidencia de la República en el 2006, los partidos políticos desgastan poco a poco su imagen desacreditándose incluso entre sus propios miembros y expresando abiertamente a la sociedad mexicana que éstos no sirven a quienes los eligieron sino a intereses personales, dejando de lado las necesidades de sus electores y las reformas estructurales que urgen a México para que alcance desarrollo y estabilidad en el ámbito social, económico y político.

Torres Hernández Gabriela<sup>43</sup> menciona que la aprobación social en relación al desempeño del Ejecutivo y el Legislativo muestra un continuo declive aunque es importante señalar que es el segundo grupo quien recibe menor apoyo por el trabajo que realiza, el escaso entendimiento que existe entre ambos poderes se refleja en el déficit de gobernabilidad que caracterizo

---

<sup>43</sup> Torres Hernández, Gabriela (2005) “El Gobierno de Vicente Fox y la Transición Inconclusa de la Democracia Mexicana: Ingovernabilidad e Instituciones deficientes”, Disponible en: [http://caterina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/](http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/) Fecha de Consulta: 14/mayo/2010.

este periodo del sexenio. Para el 2004, en una encuesta levantada por Parametría, el 49% de la población aprobó el desempeño de Fox, contra sólo el 17% que dio crédito a la Cámara de Diputados y un porcentaje igual para la Cámara de Senadores<sup>44</sup>. En general, la evaluación con respecto a la confianza y el respeto que la sociedad ha tenido hacia los partidos políticos y el gobierno no es favorable; esto se debe a que como instituciones encargadas de procurar el bienestar común y la democracia en México presentan graves deficiencias por su propio desempeño y por la corrupción que reina en ellas.

El gobierno del presidente Vicente Fox no cumplió sus promesas, pero hay que señalar, que la gobernabilidad no es cuestión de un solo partido si no de todos, la política y los políticos en México, pasan por una etapa muy difícil en cuanto a imagen pública, la cual debiera ser mejorada, ya que son estas instituciones las encargadas del fortalecimiento de la democracia.

La perspectiva de que la democracia es un sistema que no ha generado ninguna ventaja real es causa de la expectación que tenía la mayoría de la población; las esperanzas por el triunfo del PAN un partido distinto al que había gobernado durante más de setenta años. La idea de que la democracia dependía más de lo electoral y que los problemas del país estarían resueltos formó una percepción equívoca acerca del futuro.

Sin embargo, habría que tener en cuenta que el atraso económico, político y social en México proviene del siglo pasado, de un régimen que

---

<sup>44</sup> Parametría, Investigación Estratégica: Análisis de Información y Mercado, Op. Cit. s/p.

antepuso las cuestiones políticas y económicas a las sociales, así pues es necesario tener en claro que éstas no pueden ser resueltas en pocos años y mucho menos sin la colaboración y el trabajo de quienes son responsables de dirigir y organizar al país: gobierno, actores políticos, instituciones y ciudadanía.

Para que la democracia como sistema de gobierno y como forma de organización de la sociedad proyecte resultados positivos, se requiere de tiempo, lo mismo para que las políticas públicas implementadas coherentemente con las necesidades y condiciones del país provoquen cambios perceptibles.

“La democracia mexicana ha experimentado una serie de cambios acelerados sobre todo en las dos últimas décadas del siglo XX, la transición inconclusa provocada por el déficit de gobernabilidad e instituciones que el sistema mexicano enfrenta han generado importantes rezagos en materia de económica, social y política”<sup>45</sup>. La ciudadanía mexicana considera que los resultados del gobierno de Fox son irrelevantes, la población ha estado insatisfecha no solamente con el desempeño del Ejecutivo si no también con el Legislativo, y demás instituciones que participan en la política nacional.

Cabe señalar que la mayoría de los mexicanos expresaron que su nivel de vida se deterioró y que no vieron mejoras durante el resto del sexenio de Vicente Fox, que los ingresos les eran insuficientes y que las oportunidades laborales se vieron limitadas. “Los resultados globales del gobierno de Fox no

---

<sup>45</sup> Ídem.

son del todo insubstanciales pero el desarrollo de la sociedad ha carecido de los avances “esperados” por el cambio”<sup>46</sup>.

En suma, la ingobernabilidad, antes del régimen panista, provocó que el gobierno de Vicente Fox tuviera un mal desempeño en el cumplimiento de la agenda nacional. Lo anterior lleva a cuestionarnos sobre el futuro de la democracia en México, su transición y posible consolidación en el país que requiere de reformas estructurales profundas que terminen con el obstáculo histórico de corrupción, no se puede implantar un nuevo sistema de gobierno bajo los cimientos de uno que tiene varias décadas de existir y que no ha cumplido con las exigencias sociales.

Para que estas reformas se lleven a cabo, y podamos hablar de “gobernabilidad”, es necesario que quienes participan en las instituciones del gobierno trabajen eficazmente, que exista dialogo y negociación entre ellos, que el protagonismo y el interés particular dejen de ser el eje rector de la política mexicana que constantemente es evidenciada en los medios de comunicación.

Todo esto se resume diciendo que “los políticos mexicanos parecen que han olvidado cual es su verdadero trabajo y el significado real de la palabra “gobernabilidad”; sin embargo también hay que señalar que el pueblo mexicano también necesita trabajar en coordinación con las instituciones para poder ejercer su ciudadanía acorde a sus necesidades e exigencias”<sup>47</sup>. Se ha

---

<sup>46</sup> Ídem.

<sup>47</sup> Ídem.

olvidado que estamos en plena transición a la democracia, que esta no se ha consolidado. Debemos de tener claro que la gobernabilidad mexicana es inestable y que paraliza las acciones de gobierno, y que mientras las instituciones hagan reformas parciales y continúen siendo obsoletas, los resultados serán de la misma manera parciales, deficientes e inconclusos.

#### **4.1.- CAPACIDAD DEL GOBIERNO DE VICENTE FOX PARA GENERAR CONSENSOS.**

Un punto que es muy importante mencionar, para el análisis del gobierno del ex presidente Vicente Fox, es “la capacidad de su gobierno para generar apoyos y consensos por parte de los principales actores de la escena política nacional en condiciones de incidir en la toma de decisiones”. Con respecto a eso tenemos que el gobierno de Fox enfrento una crisis de legitimidad política, combinada con una eficacia macroeconómica exitosa:

La herencia autoritaria del régimen político y de gobierno que representaron más de 70 años de gobiernos priistas, creó un presidencialismo que subordinaba los poderes, un partido de Estado que impidió por cerca de 30 años la alternancia en el gobierno municipal y por 56 años la alternancia en el gobierno estatal, una cultura política de lealtades y compromisos clientelares que combinó el caciquismo en las regiones, con la sumisión corporativa de los

trabajadores urbanos y los arreglos institucionales cupulares de los gobiernos “emanados de la Revolución” con el empresariado y la jerarquía católica<sup>48</sup>.

“La falta de coordinación entre una liberalización económica con indicadores macroeconómicos exitosos, que situaron al país dentro de estándares internacionales de desempeño económico relativamente elevados y el creciente deterioro del empleo y del salario; produjo la polarización en la concentración del ingreso, la exclusión social y un aumento galopante de la pobreza y de la miseria”<sup>49</sup>.

Preciado Coronado menciona que frente al dilema crisis de legitimidad que enfrentaba el gobierno foxista, también implemento una eficacia macroeconómica, ya que las propuestas del gobierno de Fox apostaron a crear otras racionalidades que apelaran sobre todo a otros procesos políticos legitimadores, distintos de los utilizados por el partido de Estado; entre ellos destacan<sup>50</sup>:

1.- La alternancia en la Presidencia de la república como condición de la transición política democrática.

2.- La tendencia a ocupar el centro político, haciendo concesiones hacia izquierda y derecha. Para construir las nuevas legitimidades, Fox necesitaba de la corriente “neopanista” (ala empresarial católica conservadora) y al mismo

---

<sup>48</sup> Aziz Nassif, Alberto, (2004) “La primera alternancia presidencial en México”, en Gobernanza y Gobernabilidad democráticas en México, Documentos de Debate, Disponible en: <http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm>

<sup>49</sup> Preciado Coronado, Jaime, “La gobernabilidad democrática...”, Op Cit. s/p.

<sup>50</sup> Ídem.

tiempo necesitaba el voto de la oposición de izquierda: con la que tenía algunas coincidencias en torno a los asuntos pendientes de la reforma política y la que le aportaba un contrapeso en torno a las demandas de equidad y justicia social. De estas dos corrientes conforma su gabinete y propone una gobernabilidad amplia e incluyente de los factores sociales y económicos; sin embargo, esto no evita el carácter polémico de su programa: que va desde privatizaciones selectivas y focalizadas a segmentos de industrias estratégicas: como la electricidad y el petróleo; planteamientos discursivos laicos reivindicadores de la educación pública y gratuita, pero sin que ello se traduzca en disposición de recursos ordenados de manera sistemática para la educación.

3.- La ubicación de los empresarios como interlocutores privilegiados. Desde el lanzamiento de la pre-candidatura de Fox a la presidencia, se constituyeron diversas instancias de convocatoria al electorado que fueron animadas por empresarios; de los cuales sobresalió, el muy polémico grupo llamado "Amigos de Fox", el cual logró organizar grupos en todo el país, que reunieron a unos dos millones de ciudadanos. La columna vertebral de esta agrupación no fue el PAN sino figuras individuales con protagonismo local; extrañamente, esta enorme estructura se desmanteló una vez que el ex gobernador de Guanajuato obtiene la candidatura a la presidencia. Los empresarios tienen un rol protagónico en el equipo de campaña y especialmente en el Gabinete del nuevo Ejecutivo federal: de los 20 funcionarios del primer nivel del Gabinete, más de la mitad son empresarios.

4.- Estrategias neocorporativas en el trato con el Ejército, las burocracias sindicales y las jerarquías eclesiales. Sin terminar de conducirse en términos elitistas, el nuevo gobierno busco ganarse el aval y respaldo de las corporaciones que privilegió el régimen de partido anterior. Respecto al Ejército, se trataron de mantener las relaciones con un alto grado de institucionalidad, lo cual apporto aceptación por parte de la población y de los altos mandos de las Fuerzas Armadas, particularmente por las difíciles medidas implicadas en la desmilitarización del estado de Chiapas.

5.- La eficacia decisional en las políticas económica y social, exterior e interior, estuvo sometida por una visión gerencial invadida por consignas mercadotécnicas como la “calidad total”, aunque ello ha contribuido a un clima de mejor acercamiento entre tres elementos claves de la gobernabilidad democrática: buen gobierno, accountability y gestión del capital social<sup>51</sup>.

De esta manera el proyecto de gobernabilidad de Vicente Fox buscó una nueva racionalidad económica que abriera espacios para la ampliación y el crecimiento del mercado interno, al mismo tiempo que fue retomando los aciertos de la política económica anterior, otro punto a favor es que elevó el estandarte de “cero corrupción”, lo cual apporto un cambio estratégico en el papel cumplido por el sector público al exhortar en su profesionalización y honradez.

---

<sup>51</sup> Feldman, Eduardo (2000) “A propósito de la publicación de un nuevo informe a la Comisión Trilateral sobre la salud de las democracias avanzadas: algunas reflexiones sobre una oportunidad perdida” en Instituciones y Desarrollo N° 7, Noviembre, Institución Internacional de Gobernabilidad, Disponible en: <http://www.iigov.org> Fecha de consulta: 14/mayo/2010.

#### **4.2.- DEBILIDADES DEL GOBIERNO FOXISTA.**

Una de las partes más vulnerables del proyecto de gobernabilidad democrática foxista, tiene relación con la capacidad para construir consensos en torno a un nuevo pacto social favorable de la Reforma del Estado democrática. Algunas de las razones son; por la debilidad del sistema de partidos y falta de acuerdos parlamentarios, que aumentan las dificultades para gobernar con el Ejecutivo y Legislativo divididos, producto de las votaciones del 2 de julio del 2000.

Cabe señalar que mientras el PRD y el PRI sufrían crisis internas derivadas del declive de sus votantes. Lo cual dificultó las alianzas parlamentarias y la identificación de medios para resolver los conflictos existentes y para prevenir soluciones para los problemas que se avecinaban. El PRI, aunque logró mayoría relativa en ambas cámaras del Congreso de la Unión, tenía dificultades “estructurales” para democratizarse, lo cual repercutió en la inestabilidad de los acuerdos parlamentarios con el PAN. El escenario político era un clima de desconfianza entre los partidos políticos: el PRD no tenía confianza en las alianzas con el PAN por los antecedentes del acercamiento de ese partido con el PRI en polémicas votaciones previas<sup>52</sup>. El PAN, que se apropió de la mayor cantidad de diputados y senadores a lo largo de su existencia, tomó distancia de algunos planteamientos presidenciales y siguió con su desconfianza de una posible alianza con el PRD. Los partidos pequeños, que obtuvieron curules gracias a las coaliciones electorales con el

---

<sup>52</sup> Votaciones sobre el aumento al IVA, la ley para el rescate bancario cuando el FOBAPROA se transforma en el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, etc. (Preciado Corona, “La gobernabilidad democrática...”, Op Cit. s/p).

PAN y el PRD, no han representado una proporción de parlamentarios que sea decisiva en las cámaras.

Otro punto importante de la debilidad del gobierno de foxista fue la “Inexperiencia del PAN en las negociaciones con grupos intermedios de la sociedad, tanto en lo que hace a la definición de estrategias neocorporativas, como en lo que toca a las formas de conciliación de las múltiples formas de autorregulación social que se impulsan desde la sociedad civil”<sup>53</sup>.

Otro punto que fue debilitando al gobierno, fue que aunque los organismos centrales de los trabajadores mostraron disposición para negociar con las nuevas autoridades laborales, algunos organismos sindicales que habían incorporado “estilos” de negociación neocorporatista, como los telefonistas y los trabajadores de la educación, aumentaron las negociaciones hasta hacerlas llegar al ámbito de la política gubernamental, desde donde intentaron convertirse en interlocutores del sindicalismo combativo.

Y desde otros frentes, los petroleros y sobre todo los electricistas, se oponían a la privatización en esas ramas. De frente a esas presiones neocorporatistas, el gobierno de Fox empezó a delinear nuevas estrategias de convenio, apoyándose en sus alianzas con las corporaciones empresariales; el manejo del conflicto con esos sectores significó desgaste para el proyecto de gobernabilidad que se proponía establecer.

---

<sup>53</sup> Preciado Coronado, Jaime, “La gobernabilidad democrática...”. Op. Cit. s/p.

El poco valor que se le dio al proyecto de reforma del Estado y reforma constitucional, como elementos centrales de la transición política, fue otro de los puntos débiles de este gobierno. Aquí hubo un doble riesgo para el futuro de la gobernabilidad democrática, pues la partidocracia existente no facilitó una mejor comunicación entre electores y representantes. E hizo que se terminará por excluir a dirigentes sociales e intelectuales que participaron en la elaboración de la estratégica agenda reformadora del PAN.

Como se puede percatar, “el autoritarismo priista dejó como herencia una creciente desigualdad social, económica, sectorial y regional, un alejamiento del modelo de desarrollo autosustentable al otorgarle al mercado la asignación total de los recursos, un deterioro en espiral del Estado social al abandonar toda forma de regulación y planeación del desarrollo, y una estrategia de inserción al mercado mundial caracterizada por la apertura unilateral, sin selectividad alguna y sin negociaciones que lleven al establecimiento de reciprocidades y reasignación de responsabilidades en el marco del proceso de globalización”<sup>54</sup>. Con todas estas arbitrariedades arrastrándose, era muy difícil establecer un nuevo proyecto de gobernabilidad que en tan sólo un sexenio diera fin a todos los problemas existentes. Además, un nuevo partido a la cabeza, no era garantía de legitimidad y eficacia.

El gobierno del cambio, tuvo como principal problema el prometer muchos y cumplir poco. El Ing. Manuel Aguirre Botello<sup>55</sup>, hace un análisis sobre

---

<sup>54</sup> Ídem.

<sup>55</sup> Aguirre Botello, Manuel (2007) “La historia de un voto, seis años después” en México Máfico, Disponible en: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/4A/foxPromesas.htm>, Fecha de consulta: 14/mayo/2010.

las promesas cumplidas y no cumplidas de Vicente Fox, el 2 de julio al ganar la presidencia, Fox Quesada, haciendo cita a sus palabras, prometió lo siguiente:

1. Me comprometo a mantener el carácter laico del Estado mexicano y de la educación pública. (Cumplido)
  
2. Me comprometo a promover reformas legales y constitucionales que acoten las facultades del Presidente de la República; garanticen la autonomía y el equilibrio entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; y hagan realidad el federalismo y el municipio libre. (Cumplido)
  
3. Me comprometo a respetar la libertad, la diversidad y la pluralidad de la sociedad mexicana; y a no usar nunca el poder del Estado para imponer estilos de vida, creencias religiosas o códigos particulares de comportamiento. A respetar la libertad de creación, la cultura y las expresiones de todos los grupos que conforman la sociedad mexicana. (Cumplido)
  
4. Me comprometo a crear las condiciones políticas para la solución pacífica del conflicto en Chiapas, y para el desarme de los grupos armados que existen en el país, con estricto apego a derecho. (Se podría decir que "Parcialmente Cumplido)

5. Me comprometo a promover acciones para eliminar toda forma de discriminación y exclusión de grupos minoritarios; y a promover políticas públicas y acciones de gobierno tendientes a lograr la equidad de género. (Cumplido)
  
6. Me comprometo a que la educación sea prioritaria y se garantice el aumento sustantivo de los recursos a la educación y la investigación, el combate efectivo al rezago educativo, así como el incremento en el promedio de escolaridad y de la calidad educativa de los mexicanos. (Parcialmente Cumplido)
  
7. Me comprometo a poner fin al sistema de complicidad y de privilegios y a combatir la corrupción sin salvedades, pero sin venganzas políticas ni revanchas partidistas. (No cumplido)
  
8. Me comprometo a defender la soberanía del país para que la inserción de México en los procesos de globalización sea con el objetivo superior de elevar el nivel de vida de los mexicanos, sin poner en riesgo el futuro y la independencia de la nación. No voy a privatizar PEMEX ni la CFE. Diseñaremos esquemas de financiamiento alternativos para que puedan adquirir recursos para su modernización y sus servicios beneficien en mayor medida a los mexicanos. (Parcialmente Cumplido)

9. Me comprometo a establecer como prioridad suprema del nuevo gobierno una política social que:

- Combata la pobreza y las desigualdades. (Parcialmente Cumplido)
- Evite que los programas sociales sean condicionados con fines electorales. (Parcialmente Cumplido).
- Impulse esquemas de desarrollo que tengan como condición la protección al ambiente. (No cumplido)
- Reactive la agricultura para acabar con el rezago en el campo. (No Cumplido).
- Incluya a la sociedad civil en la gestión de las demandas ciudadanas y en la supervisión de las acciones de gobierno. (No Cumplido).

10. Me comprometo a culminar el proceso de reforma electoral, impulsado en la última década por la oposición, para garantizar definitivamente condiciones equitativas de competencia y transparencia. (Parcialmente Cumplido)

Al analizar cada una de las promesas de Vicente Fox, se puede observar que, en lo referente a bienestar social se medio cumplió con la ciudadanía, en cuanto a la economía, por su perfil empresarial, se hicieron pequeños logros, sin embargo en lo referente a la política, se mantuvo un clima de desconfianza

entre los partidos, no se logro generar acuerdos y no se mantuvo la transparencia que se buscaba en las instituciones.

Para tener una idea más clara de los avances en materia de economía, la siguiente tabla nos muestra el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) durante el primer sexenio panista:

Tabla: Promedio Sexenal del Crecimiento del PIB

PROMEDIO SEXENAL DE CRECIMIENTO, PAISES SELECCIONADOS									
PIB AÑO 2000 EN %		PIB CRECIMIENTO EN PORCIENTO ENTRE 2001 Y 2006							
PAIS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	*2006	CREC. Acum.	PROM. 01/06
CHINA	8.00	8.3	9.1	10	10.1	10.2	10	73.46	<b>9.61</b>
INDIA	5.00	4.1	4.3	7.2	8	8.5	8.3	47.71	<b>6.72</b>
COREA DEL SUR	8.50	3.8	7	3.1	4.7	4	5	30.92	<b>4.59</b>
HONG KONG	10.20	0.6	1.8	3.2	8.6	7.3	6	30.55	<b>4.54</b>
CHILE	4.50	3.40	2.20	3.9	6.2	6.3	5.2	30.39	<b>4.52</b>
PERU	2.80	0.30	4.90	3.9	5.2	6.4	6	29.70	<b>4.43</b>
COLOMBIA	2.90	1.40	1.60	3.9	4.8	5.1	4.8	23.56	<b>3.59</b>
TAIWAN	5.90	-2.2	4.2	3.4	6.1	4.1	4	21.04	<b>3.23</b>
ESPAÑA	4.40	3.5	2.7	3	3.1	3.4	3.4	20.68	<b>3.18</b>
VENEZUELA	3.70	3.40	-8.90	-7.7	17.9	9.3	7.5	20.44	<b>3.15</b>
ARGENTINA	-0.80	-4.40	-10.90	8.8	9	9.2	8	19.13	<b>2.96</b>
CANADA	5.20	1.8	2.9	1.8	3.3	2.9	3.1	16.87	<b>2.63</b>
USA	3.70	0.8	1.6	2.5	3.9	3.2	3.4	16.38	<b>2.56</b>
INGLATERRA	3.90	2.4	2.1	2.7	3.3	1.9	2.7	16.08	<b>2.52</b>
BRASIL	4.40	1.30	1.90	0.5	4.9	2.3	3.6	15.33	<b>2.41</b>
MEXICO	<b>6.60</b>	<b>-0.20</b>	<b>0.80</b>	<b>1.40</b>	<b>4.20</b>	<b>3.00</b>	<b>4.60</b>	14.52	<b>2.28</b>
JAPON	2.80	0.4	0.1	1.8	2.3	2.6	2.7	10.28	<b>1.64</b>
FRANCIA	4.20	1.8	1.1	1.1	2	1.2	2.4	9.98	<b>1.60</b>
ITALIA	3.00	1.8	0.3	0	1.1	0	1.5	4.78	<b>0.78</b>

Fuente: FONDO MONETARIO INTERNACIONAL  
**Actualización de Enero de 2007**  
 \* 2006 son cifras preliminares

Fuente: Fondo Monetario Internacional

Cabe señalar que Vicente Fox prometió un crecimiento del Producto Interno Bruto del 7% anual, y hay que destacar que ni en los mejores años que ha

tenido nuestro país se ha logrado tanto. La tabla anterior muestra que el crecimiento económico del sexenio foxista creció el 2.28%, por lo que podemos percatarnos que esa promesa era casi imposible de cumplir, ya que a excepción de China, ninguno de los países anteriormente señalado logro un crecimiento tan alto.

Fox también prometió 1'300,000 empleos al año, lo cual es incongruente, si analizamos el crecimiento económico y la demanda de empleo, la siguiente gráfica<sup>56</sup>, nos muestra lo siguiente:

Tabla: Población económicamente activa y tasa de desempleo.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA Y TASA DE DESEMPLEO 1992-2004				
AÑO	PEA	Demanda	TDA %	AÑO
1992			2.80	1992
1993			3.40	1993
1995			6.20	1995
1996			5.50	1996
1997			3.73	1997
1998			3.16	1998
1999			2.50	1999
2000	42,093,378		2.20	2000
2001	42,884,476	791,098	2.42	2001
2002	43,688,922	804,446	2.70	2002
2003	44,515,376	826,454	3.29	2003
2004	45,372,351	856,975	3.78	2004
<b>3,278,973</b>				
<b>Nota:</b> PEA correspondiente a la mitad de cada año indicado. Demanda se refiere al total de empleos requeridos por año. TDA corresponde al promedio anual, excepto 2004 que muestra el dato al mes de noviembre <b>Fuente:</b> CONAPO, Proyecciones de la PEA 2000-2030 y datos de Encuestas Nacionales de Empleo Urbano por INEGI				

Fuente: CONAPO e INEGI

<sup>56</sup> Ídem.

Examinando la tabla anterior se puede observar que la diferencia de la Población Económicamente Activa (PEA) de un año con respecto al año anterior refleja la demanda de empleo que se generó en el período en cuestión y que entre 2001 y 2004 dichas cifras son menores a 900,000 empleos en todos los casos. En la misma tabla se muestra la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) que obtiene INEGI de su encuesta mensual y que por lo general es muy criticada, considerando que no se apega a la realidad<sup>57</sup>.

Como podemos percatarnos vivir en el país que Fox nos prometió, es algo imposible, el presidente Vicente Fox Quesada especulo mucho, y eso lo hizo prometer demasiado, lo cual a su vez generó que su gobierno no fuera lo esperado, ya que la gente que voto por él, en verdad esperaba un cambio trascendental, que dejará atrás los viejos vicios del PRI. Sin embargo, hasta ahora los gobiernos panistas no han sido el verdadero cambio, seguramente hace falta más, que sólo una alternancia de partidos en el poder, hace falta que la persona encargada de liderar al país trabaje arduamente con el único fin de general bienestar social, económico y político, y no sólo se necesita que el presidente se comprometa con su trabajo, si no que también las instituciones, todos los actores sociales y políticos, al igual que la ciudadanía trabajen en conjunto, para lograr consolidar la democracia y exigir gobernabilidad en México.

---

<sup>57</sup> Ídem.

## **CONCLUSION**

Hasta ahora ninguno de los dos partidos políticos que ha estado en el poder (PRI y PAN) ha reunido las características básicas para proporcionar gobernabilidad al país ni mucho menos para garantizar una verdadera democracia, sus problemas estructurales los imposibilitan y los anclan en más de lo mismo.

Se necesita más que propuestas para lograr un verdadero cambio en México, se necesita más que un nuevo presidente o un nuevo partido en el poder, se necesitan hechos y reformas estructurales que cambien el sistema político y sobre todo se necesitan líderes con verdadera inteligencia para guiar al país hacia el desarrollo y el crecimiento no sólo económico, si no también político y social.

La gobernabilidad se vuelve complicadas en un país como México, más no es imposible, se necesita desterrar por completo las formas caducas de gobierno así como la instauración de nuevas plataformas institucionales que armonicen las libertades y minoricen las divergencias con el ejercicio del poder, de tal modo que se pueda conducir a la sociedad hacia proyectos que ella misma instaure o proponga.

## **GLOSARIO DE TÉRMINOS**

**Accountability:** También llamado rendición de cuentas, es un concepto ético que nace en la cultura anglosajona se utiliza como sinónimo de responsabilidad, de dar cuenta, responder por, dar cumplimiento, básicamente a nivel de gestión pública. En política y en las democracias representativas, la rendición de cuentas asegura la legitimidad del poder público, por lo mismo en algunos países es parte de la agenda del debate público.

**Agenda Nacional:** Donde se definen las prioridades, se establecen las batallas políticas en los rubros más importantes, así como también se definen los espacios y el ámbito político o mediático en el que se tiene que librar cada batalla así como los interlocutores concretos o virtuales, con los que se busca resolver dichos temas.

**Ciudadanía:** Se denomina ciudadanía a la pertenencia a una determinada comunidad política, está otorga una serie de derechos y obligaciones que deben ser respetados. Un ciudadano es una persona que forma parte de una comunidad política. La condición de miembro de dicha comunidad se conoce como ciudadanía, y conlleva una serie de deberes y una serie de derechos que cada ciudadano debe respetar y hacer que se cumplan

**Consolidación Democrática**<sup>58</sup>: Proceso de reforzamiento, afirmación, robustecimiento del sistema democrático, encaminado a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y a contrarrestar y prevenir posibles crisis.

---

<sup>58</sup> Morlino Leonardo, (1986) Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis, Revista española de investigaciones sociológicas. Pp. 13.

**Corrupción:** Mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada. El término opuesto a corrupción política es transparencia.

**Democracia:** Forma de gobierno en la que los destinatarios de las normas (decisiones) participan, de alguna manera (directa o indirectamente), en el proceso de creación de dichas normas (decisiones).

**Derechos de la Tercera Generación:** también conocidos como Derechos de Solidaridad o de los Pueblos contemplan cuestiones de carácter supranacional como el derecho a la paz y a un medio ambiente sano.

**Eficacia:** entendida ésta como la capacidad de la puesta en marcha del proyecto político vía las políticas públicas.

**Efecto Tequila:** También se le conoce como el "**Error de diciembre**", una frase acuñada por el ex presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari para atribuir la crisis a las presuntas malas decisiones de la administración entrante de Ernesto Zedillo Ponce de León y no a la política económica de su sexenio.

**Elitistas:** Es la creencia o actitud que consiste en sostener que aquellos que son considerados como la élite- un selecto grupo de personas con notables habilidades personales, riqueza, experiencia u otros atributos distintivos. Grupo minoritario dentro de una sociedad que tiene un estatus superior al resto de los integrantes de la misma.

**Governance theory:** es aplicada a los asuntos del “buen gobierno”, bajo juicios relacionados con la eficiencia administrativa de las políticas públicas en la escala nacional, o con el desempeño institucional, particularmente en los asuntos relativos a la política económica, que guarda relación con la introducción nacional al mercado global.

**Globalización:** Es un proceso económico, tecnológico, social y cultural a gran escala, que consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo unificando sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global.

**Ingovernabilidad:** Que no se puede gobernar. Inhabilidad de ser gobernado o controlado.

**Institucionalidad:** atributo básico del imperio, dentro de un estado de derecho. Reinado de la instituciones. La forma legítima en que las instituciones ejercen.

**Legitimidad:** base de la capacidad de los actores sociales y políticos, así como del gobierno en la búsqueda de consensos y apoyos.

**Neocorporativistas:** Desconocen por ilegítimas las formas de dominación corporativas tradicionales, pero negocian ciertos privilegios elitistas bajo formas revestidas de democracia.

**Partidocracia:** La partidocracia o partitocracia se trata de un neologismo empleado para definir la burocracia de los partidos políticos. Es aquel poder que rige al país en sustitución de la democracia. Es un término “nuevo” que políticos y partidos temen utilizar debido a la turbiedad que la circunscribe.

**Políticas Económicas:** Es la estrategia que formulan los gobiernos para conducir a la economía de los países, esta estrategia está constituida por el conjunto de medidas, leyes, regulaciones, subsidios e impuestos que alteran los incentivos económicos para obtener unos fines o resultados económicos específicos.

**Reforma del Estado:** Las reformas del Estado son procesos inducidos cuyos objetivos esenciales buscan que el estado asegure su supervivencia y su funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país. El concepto de reforma del estado es muy extenso ya que incluye gran cantidad de temas que pertenecen a los ámbitos de la política, economía, administración pública, política electoral, naturaleza del Estado.

**Reformas Estructurales:** Significa un cambio o transformación en aspectos estructurales, es decir, de base y fundamentales en las instrucciones del país. Son innovaciones o modificaciones en la esencia política de un país, de las reglas de juego que implican actualización a las nuevas circunstancias que se viven, por lo que contienen un claro objetivo de modernización.

**Representación:** La representación no es otra cosa que la capacidad de un gobierno de poder recepcionar las demandas para representarlas ante el poder de una manera ascendente y de poder representar al poder de una manera descendente.

**Sistema Político:** Es el conjunto de instituciones públicas, organizadas de la sociedad, comportamientos, creencias, normas, actitudes y valores que mantienen o subvierten el orden del que resulta una determinada y, por lo general, desigual y conflictiva distribución de utilidades. Es la plasmación organizativa de un conjunto de interacciones estables a través de las cuales se ejerce la política en un contexto limitado.

**Sociedad Civil:** La sociedad civil, como concepto de la ciencia política designa a la diversidad de personas con categoría de ciudadanos, actúan generalmente de manera colectiva para tomar decisiones en el ámbito público que concierne a todo ciudadano de su sociedad fuera de las estructuras gubernamentales.

La Sociedad Civil comprende organizaciones que abarcan desde la estructura familiar hasta la estructura estatal. Las Organizaciones de la Sociedad Civil incluyen Organizaciones no Gubernamentales, pero también medios de comunicación independientes, organizaciones religiosas, asociaciones de negocios, etc. Una Sociedad Civil desarrollada es algo positivo porque permite a los individuos asociarse libremente, expresar sus propias ideas, deseos e intereses.

## Fuentes Consultadas

1.- Adame, Marco Antonio (2004), Pluralidad Política, Gobernabilidad Democrática en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *"Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?"* México, D.F. Pp. 1-3.

2.- Aguirre Botello, Manuel (2007) "La historia de un voto, seis años después" en México Máximo, Disponible en: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/4A/foxPromesas.htm>, Fecha de consulta: 14/mayo/2010.

3.- Alcántara, Manuel (1996). "Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990". En América Latina Hoy, (Salamanca). NQ 13.

4.- Alvarado Alcántara, Abelardo (2004), Percepciones acerca de la Gobernabilidad Democrática, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *"Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?"* México, D.F. Pp. 23- 27

5.- Arbos, Xavier (et. Al) (1993), La gobernabilidad, Ciudadanía y Democracia en la Encrucijada mundial, en Diccionario de "Ciudad política". Editorial. Siglo XXI. México. D.F.

6.- Aziz Nassif, Alberto, (2004) La primera alternancia presidencial en México", en Gobernanza y Gobernabilidad democráticas en México, Documentos de Debate, Disponible en: <http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm>

7.- Bartlett, Manuel (2004), Reforma del Estado para la Gobernabilidad en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *"Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?"* México, D.F. Pp. 75-80.

8.- Beltrán, José Eduardo (2004), Obstáculos para la gobernabilidad en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *"Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?"* México, D.F.

9.- Crespo, José Antonio (2004), Consideraciones respecto al sistema electoral, en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 189-193.

10.- Crozier, M., S.P. Huntington y J. Watanuki, (1975) *The crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, University Press. Nueva York, P.9

11.- Delgado Rannauro, Dante (2000) *Gobernabilidad y Partidos Políticos en México*, en Biblioteca Jurídica: [www.bibliojuridica.org/libros/1/347/6.pdf](http://www.bibliojuridica.org/libros/1/347/6.pdf) Fecha de Consulta: 09/Febrero/2010.

12.- Dhal Robert; (2003), *Diálogos sobre el pluralismo*; Editorial Fondo de la cultura Económica.

13.- Feldman, Eduardo (2000) “A propósito de la publicación de un nuevo informe a la Comisión Trilateral sobre la salud de las democracias avanzadas: algunas reflexiones sobre una oportunidad perdida” en *Instituciones y Desarrollo* N° 7, Noviembre, Institución Internacional de Gobernabilidad, Disponible en: <http://www.iigov.org> Fecha de consulta: 14/mayo/2010.

14.- Frías Castro, Francisco (2004), *Gobernabilidad Democrática y Eficacia*, en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 250-253.

15.- García, Amalia (2004), *Construir la Gobernabilidad Democrática*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 254-258.

16.- Hernández Juárez, Francisco (2004), La Gobernabilidad Democrática en el México de Hoy, en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 305- 308.

17.- Jackson, Enrique (2004), Un Nuevo Marco Legal para La Gobernabilidad en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 319- 322.

18.- JONES, Mark P.(1995) Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies. (Notre Dame. University of Notre Dame Press).

19.- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, (2002) Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>. Fecha de consulta: 02/julio/2010.

20.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, Fecha de consulta: 02/julio/2010.

21.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> Fecha de consulta: 07/julio/2010.

22.- Ley de Planeación, (2003), Disponible en: [www.snieg.mx/contenidos/espanol/.../leydeplaneacion.pdf](http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/.../leydeplaneacion.pdf) Fecha de consulta: 02/julio/2010.

23.- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, (2003), Disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/leyspc/lspc.htm> Fecha de consulta: 02/julio/2010.

24.- Ley General de Desarrollo Social, (2004), Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>, Fecha de Consulta: 02/julio/2010.

25.- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, *Disponible en:* [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc) Fecha de consulta: 02/julio/2010.

26.- Lijphart Arend; (1987) Las democracias contemporáneas; Madrid Editorial Ariel.

27.- Lujambio, Alonso (2004), Dos Reformas y Un Cambio Estratégico para la Gobernabilidad Democrática en México en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 368-370.

28.- “Los Partidos Políticos en México. La Revolución Institucionalizada y la Oposición” en Boletín Informativo, De la Dirección General del Archivo Histórico y Memoria Legislativa, Año III, No. 15, Enero- Febrero 2002.

29.- Mariñez Navarro, Freddy (2002) “Gobernabilidad y Reforma Política en México” en Congreso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado, Portugal. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043421.pdf> Fecha de consulta: 12/Mayo/2010.

30.- Marcos Novaro, (2000), Representación y Liderazgo en las democracias contemporáneas. Editorial Homo sapiens Ediciones.

31.- Montero, José Ramón. (1992), "Las elecciones legislativas". En Ramón Cotarelo (comp.), Transición Política y consolidación democrática en España (1975-1986). (Madrid. Centro de Investigaciones Sociológicas). 1994.

32.- Monsiváis, Carlos (2004), La Gobernabilidad y sus reformas en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?”* México, D.F. Pp. 413-416.

33.- Nohlen, Dieter; Sistemas electorales y partidos políticos; México, Fondo de Cultura Económica.

34.- Oropeza López, Alejandro, (2005) "La evaluación de la función pública en México", Disponible en: <http://books.google.com.mx>, Ed. Plaza y Valdés, México. Fecha de consulta: 02/julio/2010.

35.- Parametría, Investigación Estratégica: Análisis de Información y Mercado. Fecha de la Encuesta: Diciembre del 2004. Disponible en: <http://parametría.com.mx>, Fecha de consulta: 11 de mayo del 2010.

36.- Preciado Coronado, Jaime (2001), "La gobernabilidad democrática en el México Post-priista" en *Gobernanza y Gobernabilidad Democráticas en México, Documentos de Debate*. Disponible en: <http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm>. Fecha de consulta: 12/Mayo/2010.

37.- Ramírez Pineda, Luis Antonio (2004), Gobernabilidad y Abstencionismo, en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?* México, D.F. Pp. 485- 488

38.- Riva Palacio, Raymundo, (2004), Gobernabilidad y Medios de Comunicación, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?* México, D.F. Pp. 497-503.

39.- Sartori, Giovanni. (1994) *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes.* (New York, New York University Press).

40.- Sartori, Giovanni; (1992) *Partidos y sistemas de partidos*; Editorial alianza, Madrid.

41.- Sefchovich, Sara (2004), Gobernabilidad y Ciudadanía, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *"Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?"* México, D.F. Pp. 516-530.

42.- Torres Hernández, Gabriela (2005) El Gobierno de Vicente Fox y la Transición Inconclusa de la Democracia Mexicana: Ingovernabilidad e Instituciones deficientes, Disponible en: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/) Fecha de Consulta: 14/mayo/2010

43.- Trujillo Álvarez Pedro, (2006), Ponencia: "Gobernabilidad (Gobernanza) y Democracia en Guatemala", VII Seminario Internacional de Verano: Economía, Política y Sociedad, Chetumal, México.

44.- Zermeño, Jorge (2004), La Gobernabilidad Democrática, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *"Gobernabilidad y Democracia: ¿Qué reforma?"* México, D.F. Pp. 562- 565.

45.- Diccionario de la Real Academia Española, Disponible en: <http://www.rae.es/rae.html>

46.- [www.bibliojuridica.org/libros/1/347/6.pdf](http://www.bibliojuridica.org/libros/1/347/6.pdf) Fecha de Consulta: 12/marzo/2010.

47.- <http://www.ciudadpolitica.com/modules/wordbook/entry.php?entryID=307>

48.- <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>

49.- <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>