

Presidencialismo y representación funcional en el PRI

*Juan Reyes del Campillo**

INTRODUCCIÓN

Con el desarrollo del Estado social de la Revolución mexicana la vieja idea liberal de separación y equilibrio de poderes acabó desplazada del escenario nacional. En la nueva Constitución de 1917 la estructura política adquirió el perfil intervencionista, para con ello edificar la figura del hombre fuerte y marcar una preponderancia del Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial. Y aunque en el aspecto organizativo y formal el esquema de división de

poderes se conservó y el régimen nunca dejó de sustentarse con cierto cariz representativo, en los hechos tal esquema terminó relegado.

Irremediamente el Congreso perdió su sentido original para transformarse de un elemento de crítica correctiva en una instancia de manifestación de decisiones previamente adoptadas, sin posibilidad real de tomarlas autónomamente y para validar sólo aquellas que tuvieran como origen, o al menos la aceptación, del Poder Ejecutivo. En la medida en que la inmensa mayoría de los



IZTAPALAPA 34

JULIO-DICIEMBRE DE 1994, pp. 123-134

* Profesor investigador del Departamento de Política y Cultura de la Unidad Xochimilco de la Universidad Autónoma Metropolitana.

proyectos de ley fueron propuestos por el Ejecutivo, éste se transformó en el supremo y verdadero legislador nacional.

La fuerza del Ejecutivo ha sido documentada ampliamente en México a partir de sus reformas jurídicas,¹ intervención económica,² desarrollo histórico³ o características políticas.⁴ A fin de cuentas, la gran diferencia entre el sistema presidencialista clásico (el estadounidense) y el mexicano es que en este último existe un riguroso control del gobierno (del presidente) sobre el partido en que militan la mayoría de los miembros del Congreso. Se ha construido así un poder presidencial con un cúmulo de atribuciones que lo ubican por encima de los otros poderes, con amplias facultades económicas y financieras, con capacidad de arbitraje sobre las contradicciones entre los grupos sociales y con amplios poderes para tomar decisiones en materia de política internacional.

Durante los años de consolidación del Estado mexicano y en su etapa de institucionalización esta realidad, aunque no pasó inadvertida y se ha perfilado como una de las características del autoritarismo en el país, muy poco se ha hecho por explicar cómo funciona, por medio de qué mecanismos se mantiene la subordinación del Legislativo y cuáles son las condiciones que permiten que así continúe. Las explicaciones han estado llenas de lugares comunes y más bien se ha partido de una realidad aceptada como un hecho consumado. No es sino recientemente cuando la figura y sin lugar a dudas la misma institución presidencial han sido seriamente cuestionadas; esta situación empieza a preocupar, y se manifiesta cada vez con mayor intensidad la necesidad de encarar al presidencialismo para, tal vez con expectativas neoli-

berales y modernizadoras, asumir un equilibrio de poderes, o al menos que el Legislativo cumpla con su función de ser a un tiempo freno y contrapeso del enorme poder del Ejecutivo.

Aquí nos interesa analizar cuáles han sido no tanto las consecuencias de la subordinación, ni cuáles han sido los beneficios o los perjuicios derivados de tal situación, sino la dinámica y los mecanismos institucionales específicos que han permitido mantener un control del Ejecutivo sobre el Legislativo, cómo funcionan en la práctica de la vida legislativa, y sobre todo, qué políticas de representación han sido adoptadas por el partido oficial para asegurar en la Cámara tal preponderancia.

Al realizarse la reforma política en 1977 y aumentarse significativamente el número de curules para la oposición, y en particular al modificarse el papel político de la Cámara de Diputados, el partido oficial se vio obligado a poner mayor cuidado y atención en la selección de sus candidatos a diputados federales. Los partidos opositores llegarían a contar al menos con 100 diputados plurinominales de un total de 400 curules. En el paso de una cámara sin discusión real a una cámara como espacio institucional para cuestionar las propuestas gubernamentales, la legislatura federal se transformó en escenario privilegiado del debate y del diálogo nacionales; ello ha obligado al PRI a enfrentar a la oposición mediante políticos experimentados, mucho más preparados y capacitados para atender el trabajo legislativo.

Además, ante las nuevas funciones que debía realizar la Cámara de Diputados, estaban presentes las demandas de una estructura sociopolítica que se había modificado radicalmente con los años. La evolu-

ción del país generó cambios en las organizaciones tradicionales y promovió el desarrollo de otros conglomerados, con lo cual nuevos y más amplios actores participaban en la política nacional exigiendo estar representados.

Entre estos últimos destacan las fuerzas de la burocracia política con su precisa ubicación en los diferentes niveles de la gestión gubernamental, los hombres del aparato del partido, los gremios técnico-profesionales (abogados, ingenieros, economistas, contadores, etc.) y los grupos empresariales vinculados al partido oficial (industriales, ganaderos, autotransportistas, comerciantes). A todos ellos hubo que darles cabida a través del sector popular, incorporarlos y otorgarles un espacio en la representación nacional.

De ese modo, entre la necesidad de sostener la subordinación del Poder Legislativo, mejorar la capacidad de los candidatos para confrontar a la oposición y dar cabida a las demandas de participación de nuevas fuerzas políticas, fue como se gestó en el país la presencia de un tipo "funcional" de políticos en la representación nacional. Al contar con el apoyo del poder político y partir de que su quehacer profesional le otorga un saber específico, este tipo de representante exhibe claras ventajas sobre las demás representaciones; de tal suerte, su expansión y desarrollo han ido de la mano con la modernización.

La representación funcional ha sido el mecanismo privilegiado para sostener la hegemonía del Poder Ejecutivo en el Congreso de la Unión, pues es a partir de ella que se lleva a cabo la legalización de las políticas gubernamentales. Además de la lealtad que le brindan todos los diputados priistas a su jefe máximo, el presidente de la República, los equipos de

trabajo presidencial seleccionan de su propio personal a quienes tendrán la responsabilidad de instrumentar en la Cámara sus políticas respectivas. El *know how* y la lealtad se combinan para concretar la subordinación del Poder Legislativo a las directrices del poder presidencial.

EL SECTOR POPULAR EN LA REPRESENTACIÓN NACIONAL

En 1938 con la transformación del Partido Nacional Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana el popular se integró como sector al partido oficial. No fue sin embargo, hasta la conformación, el 7 de febrero de 1943, de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que el sector popular se constituyó como espacio específico para la actividad política de los sectores medios.⁵ Desde luego que se buscó separar la actividad de éste en relación con los obreros y los campesinos y, desde entonces, ha tenido su propio crecimiento sostenido, el cual se ha reflejado en la distribución de cuotas en la diputación federal. Aun más, antes de la conformación de la CNOP, con la definición de la política de "unidad nacional" en los primeros años del gobierno de Ávila Camacho, el sector social se prefiguró ya como un instrumento de la política presidencial y para fortalecer el control del Ejecutivo sobre el conjunto del aparato del PRM (Garrido, 1984).

A través de los años la composición dentro del sector sufrió modificaciones importantes; en los primeros destacaron cinco organizaciones: la Confederación Nacional de Cooperativistas, la Federación de

Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad y la Confederación Nacional de Jóvenes Indígenas. Pero en la medida del desarrollo y la modernización del país, estas organizaciones tuvieron que ceder su preponderancia para dar paso en la representación nacional a nuevas fuerzas políticas insertadas en el aparato político, grupos y camarillas, élites profesionales y especializadas, ubicadas en las distintas ramas de la administración pública y el aparato de partido.

Desde 1979, al ponerse en práctica la reforma política, si bien las organizaciones tradicionales del sector popular afiliadas al PRI siguieron obteniendo un número determinado de curules, fue indudable que su fuerza en el reparto del sector se hizo sumamente débil; quienes sí aparecieron con una cantidad considerable de nominaciones a la representación nacional fueron los grupos y camarillas vinculados a los gobiernos federal y estatales, los dirigentes del aparato partidario, militares, representantes de grupos empresariales, etc. Muchos de ellos, aunque pertenecen al partido oficial, en los hechos no participan en ninguna organización formal dentro del sector popular, por lo que pueden considerarse como integrantes de grupos u organizaciones informales.⁶

Para localizar a estas élites hemos partido de identificar el origen subsectorial de cada uno de los candidatos a diputados federales del sector popular (véase cuadro 1 y gráficas). Una primera aproximación se desprende de distinguir entre organizaciones formales y grupos informales que participan en la distribución. Entre las primeras tenemos al SNTE, la FSTSE, el

SNTSS, la CNOP-UNE-FNOC y sus gremios profesionales, la CNPP-CNPR, la ANFER-CIM y el MNJR-FJR. Entre los segundos tenemos aquellos que provienen de la administración pública federal (funcionarios federales), los de las administraciones estatales (funcionarios locales) o los dirigentes del partido (funcionarios del PRI); entre éstos también se encuentran los candidatos de corte empresarial, y quienes provienen de las fuerzas armadas.

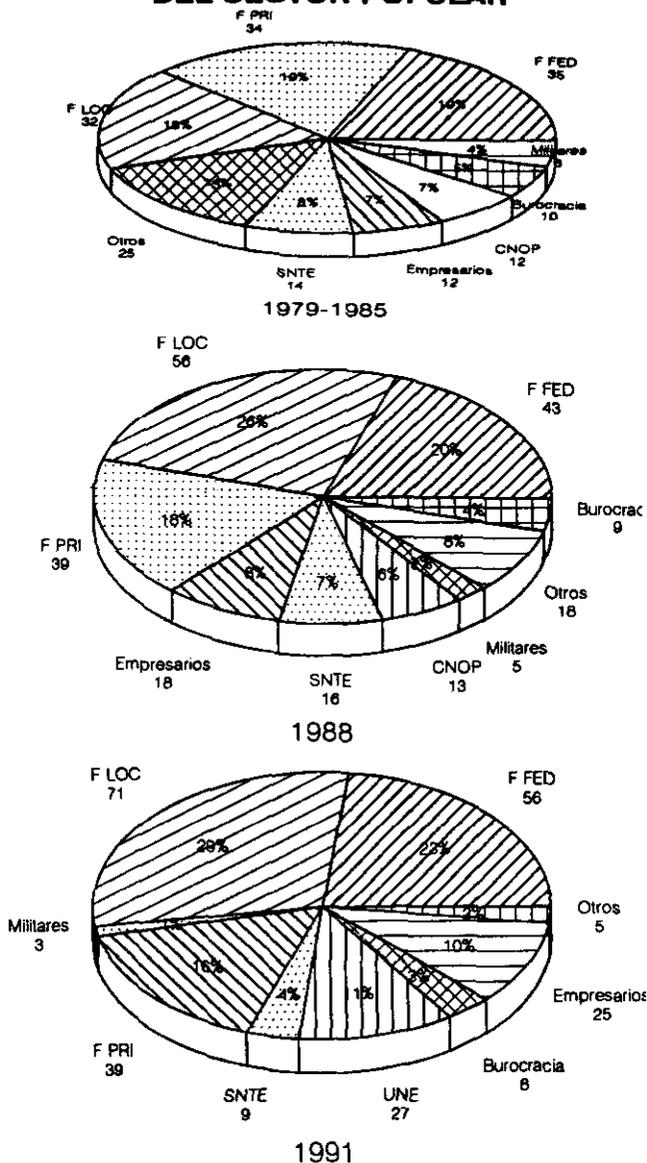
Cuadro 1

ORIGEN DE LOS CANDIDATOS DEL SECTOR POPULAR 1979-1991

Subsector	1979	1982	1985	1988	1991
F. Federales	37-20%	37-21%	30-17%	43-20%	56-23%
F. Locales	31-17%	27-15%	38-21%	56-26%	71-29%
F. del PRI	36-20%	37-21%	30-17%	39-18%	39-16%
Militares	9-5%	6-3%	8-4%	5-2%	3-1%
Empresarios	12-7%	10-6%	13-7%	18-8%	25-10%
SNTE	12-7%	15-8%	14-8%	16-7%	9-4%
Burócratas	11-6%	8-4%	10-6%	9-4%	8-3%
CNOP-UNE	11-6%	11-6%	13-7%	13-6%	27-11%
ANFER-CIM	11.6%	9-5%	12-7%	9-4%	3-1%
Otros	12-7%	20-12%	13-7%	9-4%	2-1%
Total	182-100%	180-100%	181-100	217-100	243-100%

Los datos observados en el cuadro nos permiten afirmar que el espectro del sector popular es muy amplio y sobre todo heterogéneo. Es posible apreciar que a través de este sector se habilita a una buena cantidad de candidatos de los grupos informales, que tienen un origen común: provienen del mismo ámbito de gobierno o de la dirección del partido. También se ubican los candidatos de corte empresarial, los cuales, sin tener lazos políticos previos, encontrarán intereses comunes en la Cámara.⁷

DISTRIBUCIÓN DE CANDIDATOS DEL SECTOR POPULAR



Muchos de los candidatos se identifican en la práctica porque proceden de la administración pública, pero no están organizados o integrados explícitamente en función de esto en el partido, sino que son seleccionados por una combinación entre su formación profesional y su experiencia en la burocracia. Quienes son nominados desde la administración federal provienen de las diferentes secretarías o empresas paraestatales, donde ocuparon un puesto de dirección de alto rango, por lo que pertenecen a un grupo o camarilla del Poder Ejecutivo. Los funcionarios locales son casi siempre del grupo político del gobernador en turno y han ejercido funciones de dirección en alguna secretaría de Estado.

Los funcionarios del PRI llegan a las candidaturas principalmente por tres vías distintas: como delegados del comité ejecutivo nacional del partido en alguna entidad federativa, por ser dirigentes, presidentes o secretarios, de algún comité directivo estatal o municipal, por pertenecer a alguna instancia o secretaría del comité ejecutivo nacional.⁸ A todos ellos los cohesionan sus conocimientos, su experiencia, y particularmente sus vínculos políticos. Son los responsables de la operatividad del partido, y a pesar de que tienen tras de sí muchos años de militancia, su función se desprende del ejercicio del control político.

LA REPRESENTACIÓN FUNCIONAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Es también evidente que dentro de las tareas legislativas, son los representantes del sector popular quienes adquieren las principales responsabilidades y

quienes ejercen el control sobre el funcionamiento de la Cámara (véase cuadro 2). En la Gran Comisión, en las presidencias mensuales y en las presidencias y secretarías de las comisiones legislativas, que es donde se encuentran las mayores atribuciones del quehacer legislativo, se colocan en su mayoría priistas provenientes del sector popular (Smith, 1981). No son, sin embargo, los diputados de este sector en forma genérica quienes se responsabilizan del control cameral; son tan sólo un determinado grupo de legisladores que cumplen con su encomienda.

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL EN LA DIRECCIÓN
DE LAS COMISIONES

Legislatura	LJ 1979-82	LII 1982-85	LIII 1985-88	LIV 1988-91	LV 1991-94
Sector popular	50	51	52	62	64
Otros sectores	6	7	7	25*	46**

* En la legislatura LIV (1988-1991) se incluye a siete miembros de los partidos de oposición.

** En la legislatura LV (1991-1994) se incluye a 30 miembros de los partidos de oposición, y además sólo se tomó en cuenta a los dos primeros secretarios.

La función específica del control de la gestión legislativa se efectúa por un pequeño núcleo de diputados que arriba a la Cámara por sus capacidades demostradas en las diferentes áreas gubernamentales y de dirección partidaria. En ello destaca de manera prioritaria la importancia de la información especializada que manejan, la pericia profesional y, desde

luego, sus vínculos con las esferas dirigentes gubernamentales. Esta forma de representación se caracteriza por ser "funcional" en cuanto se relaciona más con la actividad que realizan que con cierta ascendencia política en la sociedad o en el propio partido oficial; el acceso a la representación depende de la naturaleza e importancia de la información y en la medida en que están vinculados a quienes monopolizan las funciones de la especificación de metas (Apter, 1974).⁹

Asimismo, con el transcurso de los años y el consecuente fortalecimiento del Ejecutivo en el aparato estatal, la actividad de los grupos funcionales se ha expandido en forma cuantitativa. Tales grupos son cada vez más numerosos y su presencia en las decisiones es cada día más importante. A partir de que adquieren los intereses de su función, su poder, por tanto, deriva de los objetivos de la política estatal (Cawson, 1983).

Estos miembros del estaf se convierten en indispensables en la medida en que manejan una información especializada y tienen un conocimiento práctico de ciertas tareas político-ejecutivas, y aunque en término de la racionalidad, la información profesional debería asociarse a una cierta neutralidad, a un estilo sin color político, la suerte de los "funcionales" corre paralelamente al éxito de sus propias camarillas. Por ello, estos representantes no se dirigen a las cámaras en busca de una promoción meramente personal, sino que son seleccionados por sus grupos para cumplir una función específica en torno a su quehacer político profesional.

Antes de pasar al análisis detallado de cómo la representación funcional controla el quehacer legis-

lativo, es necesario presentar los mecanismos formales internos del Congreso. El Poder Legislativo federal mexicano está depositado en un Congreso general que se divide en dos cámaras: la de diputados y la de senadores, las cuales se encargan de resolver sobre las leyes y decretos que le dan forma y organización jurídica al país. Tanto una como otra tienen sus propias disposiciones de funcionamiento interno, que se desprenden de dos documentos: el *Reglamento para el gobierno interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos* y la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*.¹⁰ El primero de ellos data de los años treinta y sólo ha sufrido pequeños cambios; el segundo fue aprobado en mayo de 1979, después de las modificaciones constitucionales que darían paso a la reforma política.

La existencia de dos documentos con los cuales se regula la actividad del Congreso no han dejado de ser motivo de largas discusiones, sobre todo por la obsolescencia de uno de ellos y en muchas ocasiones por sus características ambiguas y precisas y hasta contradictorias. La Ley orgánica, como expresión neta de la reforma política resulta ser un instrumento que si bien incorpora la participación de todos los grupos parlamentarios y traduce la presencia de un mayor pluralismo político, se encarga muy claramente de definir en quién recaen la responsabilidad y el control del trabajo legislativo:

La subsistencia de la Gran Comisión, en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, como órgano conductor y coordinador del trabajo legislativo, obedece a una necesidad que se deriva de su eficacia y funciona-

lidad en la tradición parlamentaria. Su presencia, además, es congruente con el principio fundamental de la democracia representativa en cuanto a que la mayoría es la que gobierna; por tal motivo, la integración de dicho órgano con diputados de la mayoría, no restringe los derechos de los diputados de otros partidos...¹¹

Después de justificar y establecer la composición de la Gran Comisión,¹² la Ley orgánica señala la restructuración respecto al "número, calificación y atribuciones" de las demás comisiones de la Cámara de Diputados; estas últimas comisiones se dividen en función de los grandes temas de gobierno y especiales de la Cámara. La Gran Comisión, conformada por los coordinadores de las diputaciones de las entidades federativas, se encarga de proponer a los diputados que integrarán las comisiones y los comités legislativos, así como designar a sus presidentes y secretarios.

Los presidentes y los secretarios de las comisiones son los encargados de coordinar los trabajos de sus respectivas comisiones, en donde los presidentes son quienes convocan a las sesiones, además de responsables de los expedientes; todas las iniciativas de ley tienen que pasar por su comisión correspondiente, las cuales deben estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley y de decreto, que deben estar firmadas por la mayoría de quienes componen la comisión; las comisiones ordinarias se integran por regla general con 17 diputados electos por el pleno de la Cámara a propuesta de la Gran Comisión, toman sus decisiones por mayoría de votos, teniendo el presidente, en caso de empate, voto de calidad.

Al observar el origen subsectorial de los presiden-

tes y secretarios en las comisiones de las diferentes legislaturas a partir de 1979, el predominio de la representación funcional en el control de éstas resulta bastante claro (véase cuadro 3). Es tal la preponderancia que han ejercido los representantes "funcionales" que en las primeras tres legislaturas, las que van de 1979 a 1988, mantuvieron prácticamente el control del 75% de las comisiones ordinarias. En ese dominio, muy por encima de cualquier otro segmento legislativo, destacó la presencia de diputados con origen en la administración pública federal, quienes se ubicaron preferentemente en las presidencias de las comisiones.

Cuadro 3

DISTRIBUCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE COMISIONES
1979-1988

Legislaturas	LII 1979-82		LII 1982-85		LIII 1985-88	
	Pdtes.	Srios.	Pdtes.	Srios.	Pdtes.	Srios.
F. Federales	13	5	13	11	13	5
F. PRI	4	6	2	8	4	3
F. Locales	2	3	4	1	2	6
Militares	2	2	3	1	2	1
Empresarios	2	1	2	2	1	2
CNOP	1	4	2	1	3	5
Corporativos	4	7	3	5	4	8
Total	28	28	29	29	29	30

A partir de la legislatura LIV, al arribar un mayor número de diputados de la oposición en 1988 (un 48%), observamos un cierto cambio en la distribución de las presidencias y sobre todo de las secretarías en las comisiones (véase cuadro 4). Los aspectos

significativos son que aparecen por primera vez miembros de los partidos opositores, así como una mayor presencia de las burocracias corporativas; sin embargo, su participación ha sido básicamente como secretarios de las comisiones, puesto que las presidencias han seguido bajo control de la representación funcional. Esta mayor presencia contiene dos aspectos que deben tomarse en cuenta: en primer lugar se produjo un aumento del total de comisiones, algunas de ellas de poca importancia económica o política; por otra parte, en algunas de las comisiones se designaron, en 1988, hasta dos secretarios, y en 1991 por lo menos a dos.

Cuadro 4

DISTRIBUCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE COMISIONES
1988-1994

Legislatura	LIV 1988-91		Legislatura	LV 1991-94	
	Pdtes.	Srios.		Pdtes.	Srios.
F. Federales	15	5	F. Federales	14	7
F. PRI	5	5	F. PRI	4	7
F. Locales	2	12	F. Locales	1	12
Militares	2	2	Militares	2	2
Empresarios	2	1	Empresarios	2	3
CNOP	1	4	UNE	0	3
Corporativos	4	20	Corporativos	6	15
Otro partido	4	3	Otro partido	8	22
Total	35	52	Total	37	73

Hay otra cuestión sumamente relevante en la vida parlamentaria, que se refiere a la singular distribución de espacios que obtuvo la oposición en las comisiones legislativas a partir de 1988. Si observamos

los resultados electorales de ese año, es obvio que la repartición estuvo muy lejos de reflejar los votos de cada partido. En 1991, a pesar de haber obtenido la oposición una menor votación que en 1988, su participación en las comisiones resultó mucho mayor, aunque todavía siguió lejos de representar el porcentaje de votos alcanzado.¹³

Sin embargo, a pesar de advertir una mayor presencia en las funciones directivas de las comisiones, de legisladores que no forman parte de la representación funcional, lo cierto es que muchos de éstos aparecen en las comisiones que tienen sólo una importancia relativa. En las más importantes, las que llevan a cabo el control en materia económica y política, siguen bajo el predominio de diputados que provienen de la administración pública federal o local y del partido. Lo anterior fue más que evidente desde 1979, aunque siguió siendo una realidad en 1991.

Esto puede afirmarse a través del seguimiento de los presidentes y secretarios de seis comisiones, la de Hacienda, Programación y Presupuesto, Comercio, Energéticos y relaciones exteriores, para el caso del control económico. Otras seis, la de Gobernación y Puntos Constitucionales, Régimen y Prácticas Reglamentarias, Radio, Televisión y Cinematografía, Distrito Federal, Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y Justicia, para el control político. El resultado (puede observarse en el cuadro 5) es que estas comisiones han estado bajo un predominio mucho más marcado por la representación funcional.

Se perciben, en primer lugar, los mayores porcentajes en las comisiones de control político y económico, de aquellos que fungen como representantes

Cuadro 5
PARTICIPACIÓN FUNCIONAL
EN LA DIRECCIÓN DE LAS COMISIONES

Comisiones	LI (28)	LII (29)	LIII (29)	LIV (35)	LV (37)
Todas	66%	74%	61%	55%	45%
Cont. econ.	75%	92%	83%	87%	50%
Cont. políti.	83%	75%	75%	69%	50%

funcionales, así como una desigual tendencia decreciente aunque no lineal, al correr de los años. También es notoria la súbita disminución en la legislatura LV (1991-1994), pero que vale la pena detallar para evitar un equívoco. En 1991, en las doce comisiones que destacamos, en once participa un militante de los partidos de oposición, pero sólo una, la Comisión de Justicia, es presidida por un diputado de Acción Nacional. Ello significa que tan sólo hay otros siete diputados del partido oficial que no son representantes funcionales, con lo cual estamos en el nivel histórico de distribución para los diferentes tipos de representación en el PRI. Lo anterior nos permite concluir que en el reparto de la dirección de las principales comisiones, la modificación es debida básicamente al aumento de secretarios.

CONCLUSIÓN

La modernización del país ha ido impulsando todo tipo de modificaciones en el ámbito político, con tal de sostener, a como dé lugar, el régimen autoritario. La subordinación del Poder Legislativo, entendida

como uno de los aspectos clave del régimen, no ha sido la excepción, por lo cual ha habido a través de los años cambios significativos en las instancias de representación política, tanto en las vías de acceso como en su tamaño de composición política.

La terciarización de la sociedad, además del fortalecimiento del Estado y su burocracia política han propiciado la expansión de los sectores medios urbanos, los cuales han encontrado un importante espacio político en el sector popular del partido oficial. Durante muchos años este sector ha sido uno de los escenarios privilegiados para la participación de los actores que fueron activándose políticamente en el México moderno.

Sin embargo, no siempre encontraron un entorno propicio para su participación o no se sintieron identificados en alguno de los espacios existentes. Surgieron así grupos en la política que no necesariamente se integraron a las organizaciones formales tradicionales del partido. Sus miembros se afiliaron en forma individual al PRI sin tener una militancia permanente o constante, sino por un compromiso laxo con el aparato partidario. Hicieron política a través de grupos o camarillas, ocuparon mayores espacios en la medida en que la tecnocracia se hizo cada vez más necesaria y adquirieron mayor poder en la medida en que la política se hizo más compleja y requirió de estas camarillas para sustentarse. Los equipos políticos se volvieron imprescindibles.

Estas fuerzas producto de la modernización desarrollaron funciones particulares al operacionalizarse las políticas públicas y la especificación de metas. Se especializaron en las diferentes áreas de gobierno y cumplieron funciones ejecutivas y de dirección. Así,

sintetizando el conocimiento de tareas particulares con la capacidad de gestión, consolidaron posiciones gubernamentales y se convirtieron en indispensables en términos políticos. Para formalizar sus decisiones enviaron al Congreso a uno o varios de sus integrantes con el fin de instrumentar y controlar el buen desarrollo de sus decisiones políticas. Se impulsó con ello la representación funcional en la representación nacional, la cual ha sido responsable de mantener la subordinación del Legislativo.

La tarea fundamental ha sido la de ejercer en el Congreso la dirección y el control de la legislatura, a partir de las instancias de gobierno parlamentario. En la medida en que conducen las comisiones, en especial las más importantes en cuanto a áreas prioritarias gubernamentales, es posible subordinar el Poder Legislativo a las decisiones políticas que se toman en el ámbito del Poder Ejecutivo.

NOTAS

- 1 Arturo González Cosío, "Notas para un estudio sobre el Estado mexicano", en *México: cuatro ensayos de sociología política*, UNAM, FCPS, (serie Estudios núm. 28), 1972. Jorge Carpizo, *El presidencialismo en México*, Siglo XXI, [2a. ed.], 1979.
- 2 Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís M., *Evolución financiera de México*, CEMLA México, 1967. Roger D. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, Siglo XXI, México, 1971. María Amparo Casar y Wilson Peres, *El Estado empresario en México: ¿agotamiento o renovación?*, Siglo XXI, México, 1988.
- 3 Stephen Spencer Goodspeed, "El papel del jefe del Ejecutivo en México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, vol. VII, Talleres Gráficos de la Nación, 1955. José Ma. Calderón, *La génesis del presidencialismo en México*, Ediciones El Caballito, 1972. Arnaldo Córdova, *La ideología de la Revolución mexicana*, Era, México, 1972.

- 4 Victor Flores Olea, "Poder, legitimidad y política en México", en *El perfil de México en 1980*, vol. 3, Siglo XXI, México, 1972. Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México [4a. ed.], 1973. Daniel Cosío Villegas, *El estilo personal de gobernar*, Joaquín Mortiz, México [6a. ed.], 1975. Manuel Villa Aguilera, *La institución presidencial*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1987.
- 5 En las bases constitutivas de la CNOR, art. 58, se señala que la organización se compone de los siguientes núcleos organizativos: a) pequeños agricultores; b) pequeños industriales; c) pequeños comerciantes; d) artesanos; e) miembros de las empresas cooperativas; f) profesionales e intelectuales; g) grupos juveniles; h) clubes femeniles; i) grupos diversos. Cfr. Vincent Padgett, *The mexican political system*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1966, 124 pp. Luis Javier Garrido (1984) menciona que el sector popular fue concebido en 1937-1938 para incorporar y encuadrar esencialmente a los empleados públicos.
- 6 En muchos de los casos los nominados han aparecido como integrantes de organizaciones creadas casi exprofeso para habilitar candidatos; entre éstas se encuentran la Asociación Leandro Valle para postular militares, la Sociedad Mexicana de Ingenieros para dar cobertura a cualquiera que tenga estudios de ingeniería o profesionales y técnicos para cualquier otra profesión o capacitación.
- 7 En el caso de los representantes empresariales no los estamos considerando como representación funcional sino como representación de intereses.
- 8 Después de la XIV Asamblea Nacional los delegados se convirtieron en coordinadores.
- 9 Apter ha desarrollado algunas nociones teóricas sobre el concepto de representación política en la línea weberiana de definir subtipos ideales. Así, desde la perspectiva de la competición entre élites políticas, encuentra que la representación es indirecta y, en la medida en que éstas esgrimen distintos recursos para su acceso a las decisiones, se van a diferenciar por sus títulos de representación: títulos populistas, asociado con un hombre, un voto y preocupaciones de bienestar general; títulos de interés basados en criterios de afiliación colectiva, corporativa, sectorial; y títulos profesionales que se basan en la función, y fundados en la pericia presunta o reconocida, fundamentalmente profesional.
- 10 *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados, México, s/f., 74 pp. *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados, México, 1979, 70 pp.
- 11 Exposición de motivos a la iniciativa de *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., p. 11.
- 12 De acuerdo con el *Reglamento*, art. 72, la Gran Comisión se compone en la Cámara de Diputados por un individuo de cada entidad, el cual es nombrado entre sus miembros en escrutinio y por mayoría de votos. En la de Senadores se realiza por sorteo.
- 13 A partir de 1991 en todas las comisiones legislativas la oposición cuenta con al menos un miembro en la dirección, con excepción de la Comisión de Marina, la de Defensa y la de Corrección de Estilo; en otras aparecen como el tercero o cuarto secretario que omitimos en nuestro análisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Apter, David E., *Estudio de la modernización*, Amorrortu, Buenos Aires, 1972.
- , *Una teoría política del desarrollo*, FCE, México, 1974.
- Birch, Anthony H., *Representation*, Pall Mall Press and Macmillan, Londres, 1979.
- Bourdieu, Pierre, "La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique", *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, Paris, febrero-marzo de 1981, pp. 36-37.
- Cawson, Alan, "Functional representation and democratic politics: towards a corporatist democracy?", *Democratic Theory and Practice*, Gaeme Duncan (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1983.

- Cotta, Maurizio, "Parlamentos y representación", Pasquino, Gianfranco [et al.], *Manual de ciencia política*, Alianza editorial, Madrid, 1991.
- Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada*, Siglo XXI, México [2a. ed.], 1984.
- Manin, Bernard, "Metamorfosis de la representación", Mario R. dos Santos (coord.), *¿Qué queda de la representación política?*, CLACSO - Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- Rodríguez Díaz, Ángel, "Un marco para el análisis de la representación política en los sistemas democráticos", en *Estudios políticos*, núm. 58, Madrid, octubre-diciembre de 1987.
- Sartori, Giovanni, "Representación", en *Elementos de teoría política*, Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- Schmitter, Philippe C. y Gerhard Lehmburch (coords.), *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado*, Alianza Editorial, México, 1992.
- Smith, Peter H., *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, El Colegio de México, México, 1981.

SIGLAS

- ANFER: Asociación Nacional Femenil Revolucionaria
 CIM: Consejo de Integración de la Mujer
 CNPP: Confederación Nacional de Pequeña Propiedad
 CNPR: Confederación Nacional de la Propiedad Rural
 CNOP: Confederación Nacional de Organizaciones Populares
 FJR: Federación Juvenil Revolucionaria
 FNOP: Federación Nacional de Organizaciones Populares
 FSTSE: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
 MNJR: Movimiento Nacional de la Juventud Revolucionaria
 UNE: UNE - Ciudadanos en Movimiento (UNE no son siglas, sino el nombre que adoptó el sector popular)
 PRI: Partido Revolucionario Institucional
 PRM: Partido de la Revolución Democrática
 SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
 SNTSS: Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social