

Las carreras ministeriales
en Francia y en México
un estudio comparado, 1981-2002

Las carreras ministeriales
en Francia y en México
un estudio comparado, 1981-2002

DANIEL CARRASCO BRIHUEGA



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS
**CONOCER
PARA DECIDIR**
EN APOYO A LA
INVESTIGACIÓN
ACADÉMICA



Universidad de Guanajuato
Campus León
División de Ciencias Sociales y Humanidades



MÉXICO • 2010

Esta investigación, arbitrada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI LEGISLATURA,
participa en la coedición de esta obra al
incorporarla a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Coeditores de la presente edición

H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI LEGISLATURA
UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO, CAMPUS LEÓN
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
MIGUEL ÁNGEL PORRUA, librero-editor

Primera edición, junio del año 2010

© 2010

DANIEL CARRASCO BRIHUEGA

© 2010

Por características tipográficas y de diseño editorial
MIGUEL ÁNGEL PORRUA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 978-607-401-275-0

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor*, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

www.maporrúa.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

*A Luna, Emilio y Joana,
los motores de mi vida.*

Agradecimientos

*Quiero agradecer a mis profesores Pierre Bréchon y Laura del Alizal, por su ayuda, su paciencia y sus consejos; sin su apoyo este trabajo no se hubiera podido terminar.**

Agradezco profundamente a mi esposa Joana por su tiempo dedicado y su energía transmitida. A mis padres: Daniela y Julio y mis hermanos Julio, Gabriel y Mauricio que me acompañaron desde México durante mi estancia en Grenoble.

Agradezco al Departamento de Procesos Políticos de la Universidad Autónoma-Iztapalapa por haberme apoyado en los viajes a México y especialmente a mi profesora María Eugenia Valdez. Mi reconocimiento también para el Centre d'Informatisation de Données Sociopolitiques del IEP de Grenoble por su apoyo financiero y por supuesto, a mi profesor Bruno Cautrès, por su gran disponibilidad.

No puedo dejar de agradecer a Blondine Montagnon, asistente administrativa del doctorado en Ciencia Política del IEP de Grenoble, por toda la ayuda que me brindó, así como Daniellé Hermitan y Daniel Masson, personal del CIDSP. A mis amigos: Gérald Cadet y Amélie de Lamaze por su ayuda en las correcciones del manuscrito. A mi colega Christian González por aquellas conversaciones, que por cierto, hasta la fecha son interminables. A Martín Aguilar, a Enrique Cabrero y Rosario Arias por su apoyo.

En especial agradezco al doctor José Luis Lucio Martínez, rector del campus León de la Universidad de Guanajuato, sin su apoyo este libro no se hubiera podido publicar.

EL AUTOR

*La primera versión de este trabajo fue redactada como tesis de doctorado en ciencia política del IEP de Grenoble y sostenida el 8 de octubre de 2003.

Prefacio

Pierre Bréchon*

Francia y México tienen culturas y sistemas políticos muy diferentes. Cada uno fue marcado por una larga historia. Francia conoció siglos de monarquía, construyó lentamente un sistema republicano original, su estabilidad institucional inició con la Tercera República a inicios de los años 1870, fue puesta en tela de juicio provisionalmente por la segunda guerra mundial y el periodo de Vichy, pero se logra consolidar con la Quinta República a partir de 1958. México conoció milenarias y brillantes civilizaciones, después de tres siglos de colonización española, los inicios de la independencia en el siglo XIX fueron agitados, con una sucesión de revoluciones, guerras y regímenes autoritarios o dictatoriales. La estabilización institucional fue la obra del sistema corporativista que asegura la dominación del PRI durante 70 años. El país entró verdaderamente en una transición democrática a partir del año 2000.

Tomar como cuadro de comparación dos países tan diferentes puede parecer poco razonable, dado que las diferencias son numerosas. Según las teorías clásicas de la comparación en ciencias sociales, comparamos de manera eficaz dos países sólo si ellos se aproximan por muchos aspectos y cuentan con suficientes referencias comunes. Podemos entonces analizarlos sobre un punto particular, ubicar sus diferencias sobre este aspecto y tratar de explicarlos. Pero otras teorías revelan que la comparación de países más distintos puede ser fructífera.

*Profesor de ciencia política en el Institut d'Etudes Politiques de Grenoble (Francia), director honorario de este instituto.

ra. La comparación hace siempre aparecer estructuras, estrategias y lógicas de razonamientos fundamentales, comunes a todas las sociedades, pero también de especificidades propias a una categoría de país. Todos los países tienen una dinámica cultural particular que el análisis comparativo contribuye y permite hacer emerger, lo cual Daniel Carrasco Brihuega comprendió muy bien.

Francia y México son muy distintos pero tienen también puntos en común. Son dos repúblicas con un presidente elegido vía sufragio universal directo y que dispone de un poder muy importante. Este “monarca republicano” –como se le llama a veces en Francia– gobierna apoyándose sobre un gobierno, es decir sobre un equipo de ministros, encargados de conducir la acción de la República en un sector particular.

Este libro está centrado sobre un aspecto limitado de dos sistemas políticos, la observación de las carreras ministeriales en los dos países. Sabemos, por los estudios de sociología política que el acceso a la nobleza política no es igualitaria. Todas las categorías de la población no tienen las mismas oportunidades de acceder a las funciones políticas de responsabilidad. Es interesante observar finamente si encontramos en Francia y en México las mismas formas de privilegios en el acceso a esta carrera, o si los itinerarios y los perfiles sociológicos y políticos de los ministros son muy diferentes de un país al otro.

Los resultados presentados en este libro son el fruto de una tesis de doctorado en codirección entre el Institut de Études Politiques de Grenoble y la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Tuve el placer de seguir y de acompañar la elaboración de este trabajo, en un diálogo siempre dinámico y fructuoso con Daniel. La investigación consistió en producir una prosopografía comparada de las biografías de los ministros de los dos países, sobre un periodo de 20 años, de 1981, fecha de la elección de Francois Mitterrand en Francia, que precede de un año al de Miguel de la Madrid en México, hasta el 2000, fecha de llegada de Vicente Fox al poder en México y 2002, fin de la cohabitación al poder en Francia entre el presidente Chirac y su primer ministro Jospin.

Este trabajo minucioso y largo de reconstitución de las carreras y de informatización de datos obtenidos, aporta sin duda resultados sólidos. Daniel Carrasco Brihuega confirma primero lo que otros autores habían

ya mostrado: en todos los países detectamos las desigualdades de acceso a la carrera política. Las categorías populares son poco representadas. Las mujeres hacen una lenta aparición con un número débil, aunque la evolución de las sociedades empuja a nombrar más progresivamente a puestos más importantes en términos de responsabilidades.

El acceso a un puesto de ministro parece concretarse a una edad más o menos avanzada en ambos países, es en este sentido que la democracia se vincula a la noción de gerontocracia. El proceso de democratización de México parece transformar fuertemente el perfil de los secretarios de Estado. Se vuelve complicado para un presidente confiar en jóvenes tecnócratas sometidos a su causa, la composición del gobierno debe desde ahora tomar en cuenta la competencia política, es necesario nombrar personalidades ya conocidas y representativas. La llegada masiva de los jóvenes ministros es típica de los periodos de renovación, como lo muestran los gobiernos nombrados en 1981 en Francia y 1982 en México.

Los ministros de los dos países son esencialmente hombres, maduros de edad y pertenecientes a categorías sociales favorecidas; casi todos ostentan diplomas universitarios, en general hicieron sus estudios en la capital -en universidades o en escuelas prestigiadas que resultan semilleros para los futuros cuadros dirigentes de la nación- desde esta época se constituyeron redes sociales fuertes útiles para el acceso a funciones eminentes.

Si algunas características de los perfiles ministeriales de ambos países se asemejan, se observan otros aspectos con diferencias importantes. De este punto de vista, los lugares de nacimiento son muy reveladores: contrariamente a lo que se pudo pensar, una parte de los secretarios de Estado mexicanos, en un país constitucionalmente federal, son originarios de la Ciudad de México mientras que en Francia, conocida por su centralización cuenta con ministros salidos de todas las regiones, sin una fuerte sobrerrepresentación de la región parisina. El vínculo fuerte entre las carreras parlamentarias y ministeriales en Francia explica probablemente este fenómeno. Por otro lado, si solamente 17 por ciento de los secretarios de Estado mexicanos han ejercido anteriormente puestos de elección popular, en Francia es el caso de 80 por ciento de

los ministros, 71 por ciento fueron diputados (contra 14 por ciento en México). En Francia, la función ministerial en general representa la consolidación de una larga carrera política, mientras que en México se trata de una simple designación del Presidente, nombrando personalidades de su entorno que anteriormente ejercieron alguna función en la administración pública o incluso en el sector privado. Además, después de sus funciones, muchos ministros franceses conservan o continúan las actividades políticas, mientras que el 90 por ciento de los secretarios de Estado mexicanos desaparecen de la escena política.

La política parece por lo tanto constituir en Francia una función permanente que se prolonga y va más allá de la edad de jubilación. La clase política parece renovarse menos, lo que no impide la puesta en marcha de políticas públicas innovadoras.

Las diferencias que podemos observar en los itinerarios ministeriales están primero vinculados en la historia política de los dos países, durante mucho tiempo los secretarios de Estado mexicanos provenían del movimiento revolucionario, mientras que los ministros franceses podían relacionarse con la Resistencia a la ocupación alemana. Las diferencias se refieren también al sistema político: el Presidente mexicano tiene mucha más libertad de designación –él hace las carreras de los secretarios de Estado– mientras que el Presidente francés y su Primer ministro hacen designaciones sobre compromisos más fuertes. El ministro francés cuenta en general con una previa y larga carrera política. Tuvo que consolidar su presencia en un partido político, hacerse conocer como diputado de una circunscripción, tribuna parlamentaria y notable local para poder formar parte del círculo de los “ministeriales”, es decir, de las personalidades susceptibles de ser nombrados miembros del gobierno. Pero es posible que estas diferencias se desvanezcan a futuro. Porque en México la emergencia de una competencia política probablemente obligará más a considerar los equilibrios políticos y regionales en la composición de los gobiernos; y en Francia la presidencialización creciente del régimen ligada a las reformas institucionales (reducción del mandato presidencial a cinco años, elecciones legislativas celebradas al mismo tiempo que las presidenciales), dan un mayor margen de manobra al Presidente en la composición de los equipos gubernamentales.

Asimismo, la voluntad política de Nicolas Sarkozy de romper en 2007¹ con los muros políticos pasados y favorecer la emergencia de un ministerio inhabitual en su composición, con un número mayor de jóvenes, de mujeres, de personas provenientes de minorías étnicas, así como de personalidades provenientes de la izquierda y de la sociedad civil.

En total, las diferencias registradas en las carreras ministeriales se vinculan ampliamente a las diferencias de los sistemas políticos de los dos países. El sistema político es claramente presidencial en México, puesto que hay una separación de poderes entre el ejecutivo y el legislativo, como en Estados Unidos. Cada uno funciona en su área sin poder poner en causa o cuestionar la legitimidad del otro. La situación francesa es más compleja, comúnmente se ha calificado a este sistema de “semipresidencial” puesto que hay una doble legitimidad del ejecutivo. El Presidente, elegido del pueblo, nombra un Primer ministro y parece por lo tanto estar en medida de dirigir a través de la acción de su gobierno, la política de Francia. Pero este gobierno es responsable ante el parlamento quien lo puede destituir. El gobierno debe por lo tanto tener a la vez la confianza del Presidente y la de la Assemblée nationale.²

La comparación entre Francia y México bajo el ángulo preciso de las carreras ministeriales se muestra de hecho muy fructífera para entender las lógicas de cada uno de los sistemas políticos. No queda más que desear que este tipo de trabajos continúen y que otras comparaciones franco-mexicanas permitan hacer progresar el conocimiento de la ciencia política.

¹ Cf. Pierre Bréchon (direction), *Les élections présidentielles en France. Quarante ans d'histoire politique*, La documentation française, 2a. ed., 2008, 184 pp.

² Cuando las mayorías parlamentarias y presidenciales no son ejercida por la misma fuerza política, el Presidente nombra un primer ministro de cohabitación y pierde una gran parte de su poder. Su confianza con respecto al gobierno es limitada, sobre las elecciones y la vida política en Francia ver Pierre Bréchon, *La France aux urnes. Soixante ans d'histoire électorale*, La documentation française, édition 2004, 252 pp.

Introducción

En Francia como en México los ministros y secretarios de Estado juegan un rol esencial en la vida política, como miembros del gobierno y representantes del poder ejecutivo pertenecen a un grupo restringido de personas situado en el centro del sistema de gobierno. La selección de este equipo ministerial se realiza según los criterios de las instituciones políticas de cada país. Los ministros y secretarios de Estado de los gobiernos franceses y mexicanos tienen como todos los ministros la función de encontrar en su sector de competencia soluciones a los problemas que afectan a la población. Ellos están situados en la dirección de un ministerio o secretaría y al mismo tiempo sometidos a un poder de dirección que pertenec, según el caso, al jefe de gobierno o al presidente de la República.

A partir de una perspectiva comparada, el presente libro intenta contribuir a un mejor conocimiento del personal gubernamental, el objetivo es analizar la personalidad y el itinerario político de los ministros y secretarios de Estado franceses y mexicanos; mostrar cómo se desarrollan las carreras políticas de los miembros de los gobiernos en ambos países, explicar por qué toman formas específicas, y mostrar cuáles han sido los factores que explican los respectivos procesos de formación de estos dos gobierno durante el periodo 1981-2002. Se trata de examinar las carreras de los miembros de los gobiernos de estos dos países, buscando los factores que determinan las variaciones en la duración de la función ministerial. Así, el objetivo es analizar la naturaleza propia de las carreras políticas de los ministros y secretarios de

Estado, lo que implica un análisis de la dinámica de los cambios de posición de las personas implicadas en este estudio. Para ello, se utilizan los siguientes parámetros: la duración en el ejercicio de la función ministerial, los tipos de puestos que ocupan los ministros antes, durante y después de su permanencia en el gobierno.

La necesidad de comparar la trayectoria política de los ministros y secretarios de Estado en Francia y en México se justifica por una falta de estudios que expliquen el perfil y el recorrido de los miembros del gobierno de estos dos países a partir de una perspectiva comparada. Además, Francia y México presentan grandes diferencias en lo que concierne al régimen político, al sistema de partidos y al calendario electoral, que son susceptibles de explicar a través de las diferencias observadas en las carreras políticas de los ministros.

Examinar a los miembros de los gobiernos de dos países tan diferentes como Francia y México nos conduce a comparar la influencia de diferentes factores como el entorno político, las redes de relaciones a las cuales los ministros y secretarios de Estado pertenecen antes y durante el acceso al grupo gobernante, así como los recursos y las estrategias que utilizaron para formar parte del gobierno. ¿Quién puede ser ministro en Francia y en México? ¿Se observan las mismas estrategias de grupo? Se intentará esbozar el perfil de un miembro del gobierno mexicano y un miembro del gobierno francés.

En este libro se utilizan dos grandes vertientes, la primera el marco de la sociología política de las elites y la segunda, el estudio de las carreras políticas. Por consecuencia, el campo de aplicación de esta investigación comparada nos conduce a dos observaciones preliminares.

La primera observación intenta detectar con exactitud las personalidades que componen nuestro objeto de análisis, la noción de “miembro del gobierno” deberá ser entendida en este estudio como toda persona que ha ocupado el puesto de ministro o secretario de Estado en Francia como en México y que es objeto de una o varias nominaciones en la composición de los gobiernos respectivos.

La segunda observación concierne al periodo estudiado, se trata de analizar un periodo suficientemente significativo en relación con los cambios políticos de cada país. Por lo tanto, resulta muy intere-

sante expandir este estudio a las dos décadas (1981-2002), pues en Francia como en México se desarrollan en este periodo distintas experiencias en la función gubernamental. En Francia, el periodo inicia el 21 de mayo de 1981, fecha de la nominación del primer gobierno de Mauroy, y culmina con las elecciones presidenciales del 2002, cuando el gobierno de Lionel Jospin termina sus funciones. En México el periodo se extiende del 1 de diciembre de 1982, fecha de nominación del gobierno de De la Madrid, al 1 de febrero del 2002, dos años después del inicio del gobierno de Fox. De esta forma, el análisis se aplica a un periodo suficientemente largo correspondiendo a situaciones políticas distintas y por tanto reveladoras para ambos países. Este periodo (1981-2002), no ha sido aún examinado de manera exhaustiva en cada uno de estos dos países. La primera década ha sido ya estudiada en los dos casos, pero no existe ningún estudio comparativo entre Francia y México.

El periodo estudiado es interesante pues marca cambios y transformaciones significativos en la composición de los gobiernos de los dos países. En México las elecciones presidenciales de julio del 2000 marcan una ruptura política que modifica el paisaje ministerial. La victoria del PAN sobre el PRI (partido que había ocupado el poder desde 1929), crea una modificación completa en el proceso de selección del personal ministerial y, por lo tanto, de las prácticas institucionales. El perfil y el trayecto de los nuevos secretarios de Estado se muestran diferentes al de los gobiernos precedentes.

En Francia, la composición de los gobiernos entre 1981-1986 se inscribe también en una coyuntura política completamente nueva, la de una alternancia de izquierda, en relación con las décadas precedentes (1958-1981), y se percibe la aparición de personalidades distintas en la escena política nacional. Estas nuevas personalidades se diferencian por su itinerario y su perfil de aquellas que se encontraban en los puestos del gobierno a inicios de la Quinta República. Posteriormente, después de las elecciones legislativas en marzo de 1986, Francia experimenta una situación desconocida hasta entonces: “la cohabitación”. Un presidente de la República y un Primer ministro de orientaciones políticas opuestas deben por primera

vez compartir el poder ejecutivo, lo que implica una modificación en la elección de los miembros del gobierno, puesto que es bajo la proposición del Primer ministro, que el presidente de la República procede por decreto a la nominación de los ministros, y él mismo pone fin a sus funciones. En ambos casos, el decreto presidencial debe ser aceptado por el Primer ministro.¹ Entre 1993 y 1995, se realiza una nueva cohabitación: un presidente de la República de izquierda cohabita con un Primer ministro de derecha. Después, de 1997 a 2002, durante la presidencia de Jacques Chirac, la cohabitación se reproduce, pero esta vez con un Primer ministro de izquierda y un Presidente de derecha. Todos estos cambios pueden modificar las prácticas de nominación de los ministros y secretarios de Estado, así como el trayecto y el origen del conjunto de los ministros franceses. En periodo de cohabitación, el Primer ministro decide casi de manera individual a quién escoge como ministro, ya que debe negociar con las fuerzas políticas que participan en la composición del gobierno. Cuando no hay cohabitación el Presidente nombra a su Primer ministro y a sus miembros del gobierno. Estos fenómenos de alternancia implican una mayor heterogeneidad en comparación al caso mexicano, en donde los secretarios de Estado son el equipo del Presidente, y se presenta con mayor homogeneidad, aunque existan algunas diferencias en sus características socio profesionales, mientras que en Francia, los ministros de derecha y de izquierda se van relevando en el puesto, generando una mayor diversidad política en la composición de los gobiernos.

La naturaleza del “ciclo político” de ambos gobiernos, explica que el número de personas que ejercieron la función ministerial es mucho mas elevado en Francia que en México. De tal forma que, en el periodo estudiado Francia muestra 11 gobiernos de 1981 a 2002, dos presidentes franceses fueron elegidos, el primero Francois Mitterrand quien efectuó dos mandatos por motivos de reelección. En México, cuatro presidentes fueron elegidos entre 1982 y 2002.

¹D. Chagnollaud y J.-L. Quermonne, *La Ve République, II. Le pouvoir exécutif et l'administration*, París, Flammarion, 2000, p. 183.

Lista de los gobiernos

Francia

Presidencia:

François Mitterrand I, 21/05/1981 - 21/05/1988

Gobiernos:

Pierre Mauroy I, 21/05/1981 - 22/03/1983,

Pierre Mauroy II, 22/03/1983 - 17/07/1984,

Laurent Fabius, 17/07/1986 - 20/03/1986,

Jacques Chirac, 20/03/1986 - 10/05/1988,

Presidencia:

François Mitterrand II, 21/05/1998 - 21/05/1995

Gobiernos:

Michel Rocard, 10/05/1988 - 15/05/1991,

Edith Cresson, 15/05/1991 - 2/04/1992,

Pierre Bérégovoy, 2/04/1992 - 29/03/1993,

Edouard Balladur, 29/03/1993 - 11/05/1995,

Presidencia :

Jacques Chirac 17/05/1995 - 05/2002

Gobiernos:

Alain Juppé, 17/05/1995 - 7/11/1995

Alain Juppé, 7/11/1995 - 2/06/1997

Lionel Jospin, 2/06/1997 - 27/03/2000

Lionel Jospin, 27/03/2000 - 05/2002.

México

Presidencia:

Miguel de la Madrid, 01/12/1982 - 01/12/1988

Carlos Salinas, 01/12/1988 - 01/12/1994

Ernesto Zedillo, 01/12/1994 - 01/12/2000

Vicente Fox, 01/12/2000 - 01/12/2006

La muestra utilizada se compone de aproximadamente 380 ministros y secretarios, 240 en Francia y 140 en México.

La teoría de las elites demuestra que en todas las sociedades existen dos grupos de personas: los gobernantes y los gobernados. El primer grupo es mucho menos numeroso que el segundo y está considerado como un grupo restringido que posee características relativamente similares. Esta perspectiva “elitista” ha existido durante siglos, pero es hasta el siglo XIX que se sistematizó y postula que en todo sistema po-

lítico, el grupo de los gobernantes, considerado como la elite política, dispone del poder y toma las decisiones políticas más importantes de la sociedad.

Tres autores definieron el análisis de las elites: Mosca,² Pareto,³ y Michels.⁴ Para Mosca, todo sistema político está compuesto de dos estratos: la clase política y la clase no política. Los conceptos dominantes de su análisis son los siguientes: la elite es parte de la clase política y está presente en todas las sociedades, desde las menos desarrolladas y civilizadas hasta las más avanzadas y poderosas. Existen dos clases de personas, una clase que gobierna y otra que es gobernada. La primera que es siempre la menos numerosa, asume todas las funciones políticas, monopoliza el poder y goza de ventajas que le son propias, mientras que la segunda, la más numerosa es controlada y dirigida por la primera.⁵

Esta minoría se caracteriza también por estar organizada y consciente de ser una clase social. “Es inevitable la dominación de la minoría organizada sobre la mayoría desorganizada. Mientras más grande es la comunidad política, la minoría gobernante será proporcionalmente más pequeña en relación con ella, y más difícil le será a la mayoría organizarse o resistirse contra la minoría”.⁶

Sin embargo, esta elite permanece estratificada en el centro del grupo dirigente de los jefes superiores. Este centro asegura la cohesión y la fuerza así como el comando del conjunto. Esta elite puede ser abierta o cerrada. En el primer caso se trata de una elite “democrática” y en el segundo de una elite “aristocrática”. Mosca subraya que las democracias modernas favorecen la circulación de las elites, contrariamente a los Estados absolutistas. Pieza esencial de la historia de los países, las elites políticas tienen tendencia a gobernar en función de sus intereses propios y no mucho en función del interés del conjunto de la población.

Para Pareto, la elite se define como un grupo de individuos que cuentan con el grado más alto de competencia en su campo de activi-

²Elementi di scienza politica / Elementos de Ciencia Política, publicado en 1895.

³Trattato di sociologia generale / Tratado de sociología general, publicado en 1916.

⁴Zur Sociologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie / Los partidos políticos ensayo sobre las tendencias oligárquicas de las democracias, publicado en 1910.

⁵Bobbio *et al.*, “Teoría de las elites”, en *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, p. 520.

⁶*Op. cit.*, p. 522.

dad. No obstante, esta elite está dividida en dos, la elite gobernante y la elite no gobernante. A través de la elite gobernante de Pareto encontramos la clase política de Mosca. La pertenencia a la elite no corresponde forzosamente a la herencia, los niños no heredan forzosamente las cualidades de los padres, y, por lo tanto, la renovación de la elite se lleva a cabo por un reemplazamiento de las elites antiguas por las elites nuevas: “este fenómeno de nuevas elites que por un movimiento incesante de circulación en el que surgen capas superiores y después caen en decadencia, son minimizadas y desaparecen, éste es uno de los principios de la historia y es indispensable tenerlo en cuenta para comprender los grandes movimientos sociales”.⁷

Por su parte Michels⁸ asevera que todo partido político está organizado de manera oligárquica, en donde la autoridad se encuentra entre las manos de algunas personas o de algunas familias poderosas (oligarquía). Tres razones explican este hecho: el inevitable advenimiento de los especialistas en el seno de los partidos políticos, la estructura misma de la oligarquía, la voluntad misma de mantener esta oligarquía.

En otra perspectiva de análisis, Wright Mills en *la elite en el poder*, (1969), analiza la estructura del poder en Estados Unidos. Mills pone en relieve la dominación de una “elite del poder”, la cual cumple ciertas funciones o roles. Los poseedores de estos roles ejercen su hegemonía en tres sectores claves, tres “jerarquías institucionales”. Estas instituciones son centrales en la sociedad americana: la institución política, la institución militar y la institución económica. Aquellos que están situados en lo más alto, en la cumbre de estas tres jerarquías ocupan “los puestos de comando estratégico de la estructura social” o constituyen lo que Mills nomina “el triangulo del poder”. Miembros del directorio político, señores de la guerra, empresarios magnates, concentran cada uno en su área el poder de decisión nacional, comandando también así la estructura social. Estas tres elites son a pesar de su diferencia, solidarias entre ellas, asimismo, se encuentran vinculadas por intereses comunes, “afinidades psicológicas”, intercambiables,

⁷D. Chagnollaud, “Les théories des élites”, en *Sociologie Politique*, París, France, Dalloz, 2000, p. 210.

⁸R. Michels, *Les Partis politiques: essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Traducido por el doctor. S. Jankelevitch. Prefacio de René Rémond, París, Flammarion, 1971.

es decir que los miembros de las elites reciben formaciones similares y tienen orígenes sociales iguales, ello constituye un factor primordial en la conformación de una sola elite. El autor de la elite del poder insiste que la circulación de los dirigentes entre estos tres sectores resulta el elemento esencial de la unidad de la elite.⁹

Finalmente, Mills se interroga también sobre la composición de la jerarquía política “el directorio político”. Subraya el desplazamiento del poder del congreso hacia el poder ejecutivo, la concentración del poder en las tres jerarquías institucionales y la circulación de los hombres excluidos de facto del directorio político, la masa de los *congressmen* constituido por unas cincuenta personalidades que constituyen la estructura del directorio político : el presidente, el vice-presidente los jefes de departamentos ministeriales, los dirigentes de las agencias y de las comisiones administrativas los más importantes y los miembros de la oficina del Presidente.

Mills comenta que entre esas cincuenta personas, catorce son políticos profesionales, son los “political outsiders”, que son directamente nombrados por el presidente, circulando entre la esfera de los negocios, el Estado mayor militar y el directorio político federal. Estos “outsiders” escapan de toda investidura democrática y sirven de hecho a los intereses industriales. Las decisiones políticas como todas las decisiones importantes son, por lo tanto, tomadas por una elite del poder y de manera marginal por los políticos de carrera. Por lo tanto, esta es una oligarquía –no elegida– que dirige de facto los Estados Unidos.

Contrariamente de la tesis de la unidad de las elites (Mosca, Pareto, Michels), las tesis pluralistas intentan demostrar que la complejidad de la estructura del poder genera distintas elites, asociadas y/o rivales. Es en una perspectiva de la refutación de las tesis de Mills que Robert Dahl realiza a través de una *encuesta empírica* sobre los procesos de toma de decisiones de la ciudad americana de New Haven (1961). A partir de esta encuesta Dahl defiende la tesis de la *poliarquía* fundada sobre la diversidad de las organizaciones, la dispersión de los recursos y de un poder político pluralista.

⁹W. Mills, *L'élite du pouvoir* / traduit de l'américain par André Chassigneux, Paris, F. Maspero, 1969.

Concentrándose en los procesos de decisión, Dahl intenta identificar los actores principales en tres aspectos de la vida municipal (urbanismo, educación pública y el proceso de designación de los candidatos). Cincuenta de los líderes influyen en el proceso de toma de decisiones. Dahl subraya que aunque el presidente municipal (the mayor), juega un rol clave, existe una diversidad de actores que intervienen durante todo el proceso de toma de decisiones: es así como el poder es repartido entre numerosos actores cuya influencia es variable en función de sus intereses.

De esta forma, los recursos del poder no están concentrados en las manos de un sólo grupo, pero son distribuidos de manera desigual, esto como resultado de las diferencias entre las organizaciones sociales autónomas que intervienen en dicho proceso. De este pluralismo social emana la negociación, la competencia de un sistema pluralista. Dahl quiere también mostrar que esta poliarquía supone un mínimo *de circulación de las elites*, un consenso sobre las reglas democráticas del pluralismo, las organizaciones sociales, las desigualdades económicas. Desde esta perspectiva, New Haven cambió con la sociedad industrial y el sistema oligárquico, con el cual los recursos estaban concentrados, “ubicados bajo el esquema de la democracia”. Por lo tanto, para Dahl no existe la elite dirigente, homogénea identificable por los intereses comunes. Su análisis, como en las tesis monistas, está basado en una perspectiva local.

Estas perspectivas elitistas convergen en el proceso de toma de decisiones. Intentan también, comprender cómo y por qué las elites toma sus decisiones. Otro interés de estas teorías es descubrir que el estrato social estudiado, es decir las elites, buscan ante todo reproducirse con el fin de conservar el poder. Los estudios específicos que analizan a los ministros y secretarios de Estado, no escapan a este cuadro teórico “elitista”. En este libro, no limitaremos el estudio de los miembros del gobierno a la perspectiva elitista; se propone estudiar el trayecto del personal gubernamental a partir de las *carreras políticas* y no solamente a través de un cuadro teórico “elitista”.

En efecto, la perspectiva de las carreras políticas que tiene su origen en el estudio de las elites, se muestra útil puesto que esta perspectiva intenta analizar el trayecto de los miembros de las elites o de los

miembros del gobierno, como si se tratara de una profesión en la cual se presentan diferentes grados sucesivos. Hacer una carrera política implica escalar los puestos jerárquicos de las instituciones políticas. El concepto de carrera política hace referencia al número de funciones y movimientos entre los diferentes puestos políticos y a través de las distintas instituciones políticas.¹⁰ Esta perspectiva se basa en la teoría de las elites, con lo cual se intenta analizar el proceso de reclutamiento y de circulación de los miembros que la componen.

En este sentido, los trabajos sobre las carreras políticas explican el camino recorrido por hombres y mujeres hacia los altos puestos políticos a partir del vínculo con dos aspectos, el primero toma en cuenta algunas de las particularidades de los sistemas políticos, tales como el calendario electoral, el sistema de partidos y el tipo de régimen político. Estas particularidades son presentadas como una estructura de oportunidades que permite a los políticos escalar los puestos de las instituciones. El segundo aspecto, hace referencia a la ambición de los políticos, hombres y mujeres, así como a sus características socio-profesionales. De esta manera, el contexto político institucional, la ambición y las características socio-profesionales de los políticos son elementos determinantes en la explicación de las carreras políticas.

Las carreras políticas de los ministros han sido ya estudiadas dentro de una perspectiva comparada.¹¹ Blondel y Thiébault, representa una referencia importante para esta investigación, puesto que a partir de una comparación transnacional se analizan las carreras políticas de los ministros de algunos países de Europa Occidental durante el periodo de 1945 a 1983.¹² En esta investigación las principales preocupaciones son examinar las carreras de los ministros, su itinerario y su biografía, estudiar la duración de la función ministerial en cada país y el análisis de los puestos ocupados por los ministros antes de llegar a ser miembros de los gobiernos.

¹⁰W. Dwaine, "Political Recruitment and careers", *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Nueva York, Macmillan, 1968, 12, pp. 273-282.

¹¹J. Blondel y J.-L. Thiebault, *The profession of Government Minister in Western Europe*, Macmillan, 1991.

¹²Los países estudiados son: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Islandia, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia y Gran Bretaña.

La investigación analiza también la carrera post-ministerial, es decir, los puestos ocupados por los ministros después de haber sido miembros del gobierno. A través de una perspectiva comparada, este estudio muestra las diferencias y similitudes de las carreras ministeriales de 14 países, confrontando el trayecto de los ministros de cada país. La hipótesis general de este trabajo es que los diferentes modelos de carreras ministeriales en Europa son consecuencia directa de las formas de organización del poder gubernamental y de las reglas internas de cada sistema político. Así, los ministros de estos países son estudiados a partir de los regímenes existentes, de los sistemas de partidos y del ritmo de las elecciones de cada país. Los datos examinados en este trabajo tratan de explicar la profesión de los ministros, como carrera política y en relación con el modo de funcionamiento de los diferentes sistemas políticos.

Por otro lado, las carreras políticas han sido estudiadas a partir de una visión internacional,¹³ ligando el trayecto de los políticos al proceso de europeización. Podemos aplicar los conceptos tradicionales del proceso de reclutamiento de las elites, la circulación de las elites y de las carreras políticas dentro de un contexto europeo. El interés de esta perspectiva es analizar la influencia del sistema institucional de la Unión Europea sobre las carreras políticas de los miembros del parlamento europeo. El método de las carreras políticas puede también aplicarse en los miembros del parlamento y no solamente para los ministros. Por ejemplo, el trabajo sobre el diputado francés¹⁴ el cual interroga de manera sistemática el conjunto de los diputados elegidos en 1968, sobre el origen y su descubrimiento de la política, la entrada a la política, su carrera, su concepción de la función parlamentaria, sus opiniones y sus creencias. El cuestionario que se les aplicó a los diputados está compuesto por 103 cuestiones y como resultado de una revisión de los datos biográficos obtenidos,¹⁵ analiza las posibilidades de convertirse en diputado, los trayectos, las leyes de selección, la diversidad de

¹³ECPR, European Consortium for Political Research, Joint Sessions of Workshops, Grenoble, april, 2001. *Political Careers in a Multilevel Europe*. Workshop dirigido por: L. Verzichelli y C. Hausmann.

¹⁴R. Cayrol *et al.* *Le député français*, París, Armand Colin, 1973.

¹⁵Socite Generale de Presse, *Encyclopédie périodique économique, politique et administrative*, L'Assemblée Nationale; Who's-who in France; 4^e législature, *Notices et portraits*.

éstas en función de las orientaciones políticas. Se desprenden tres grandes modelos de carreras. El primero es la carrera de notable local, quien comienza su carrera política por una candidatura local heredada generalmente por una familia politizada, el futuro diputado debe su celebridad a su situación social y a su profesión. El modelo del militante constituye el segundo modelo de carrera, sus inicios en la política es de naturaleza más ideológica; su acción se sitúa inmediatamente en un cuadro más colectivo ya sea que se halla iniciado directamente por el partido al cual está afiliado, o bien la afiliación a un sindicato le permitió el inicio en la política, su compromiso nos dicen los autores, se explica en parte por el militatismo cuyo padre hizo anteriormente prueba de un gran número de casos. El tercer tipo de carrera es el del diputado que pasó por el gabinete ministerial, sin importar tanto la modalidad de su primera actividad política, el diputado que perteneció al *staff* o al equipo técnico de trabajo de un ministro o de un político importante, con una formación profesional reconocida.¹⁶

En el trabajo de Blondel y Thiébauld, las carreras ministeriales pueden ser explicadas por el calendario electoral y el sistema de partidos de cada país. Los resultados electorales pueden influenciar directamente el proceso de acceso al gobierno y, por lo tanto, la duración de la función ministerial. Por ejemplo, un ministro inglés puede ser desplazado de su puesto después de una elección legislativa, esto, en función del resultado de la elección. Mientras que en Francia los ministros pueden acceder al gobierno o dejar su puesto después de una elección legislativa, pero también después de una elección presidencial. Si la mayoría gobernante pierde la elección, existen muy pocas posibilidades de que los ministros continúen en sus puestos, sin embargo, si el partido político al cual pertenecen se mantiene en el poder y gana las elecciones, existen muchas posibilidades de que ellos permanezcan en sus puestos.

Así, la alternancia en el poder y la capacidad de los partidos políticos de permanecer mucho tiempo en el gobierno son factores que determinan tanto la duración de la función ministerial como el acceso al gobierno. En una perspectiva transnacional, las variables que determinan el acceso al Parlamento europeo dependen del sistema electoral

¹⁶R. Cayrol *et al.*, *op. cit.*, p. 120.

nacional y transnacional. Las reglas electorales a nivel nacional y europeo pueden modificar el proceso de reclutamiento de los miembros del parlamento europeo y, por lo tanto, sus propias carreras políticas. En este sentido, las elecciones locales, nacionales y europeas determinan directamente la composición de la elite parlamentaria europea.¹⁷

LOS TRABAJOS EN FRANCIA Y EN MÉXICO

La presente investigación se diseña a partir de los trabajos existentes sobre los ministros franceses y los secretarios de Estado mexicanos. En México, por ejemplo Smith, pionero de este fenómeno mexicano, analiza en los “Laberintos del poder”¹⁸ el proceso de reclutamiento o selección de los secretarios de Estado de 1900 a 1971, a partir de una base de datos. La hipótesis de su trabajo es que la Revolución mexicana se traduce en una gran movilidad social y, por lo tanto, ha modificado el origen social de la elite gobernante. Para probar esta hipótesis propone por un lado analizar las características sociales de la elite gobernante y por otro, los cambios internos que se dieron en ella durante el periodo estudiado. Smith argumenta que, la clase media proporcionó durante y después de la revolución los altos puestos gubernamentales y, por lo tanto, la revolución no produjo ningún cambio significativo en el origen social de la clase dirigente. Preparó así la línea de investigación a otros investigadores tales como, Camp¹⁹ quien se interesa sobre todo en la idea o noción de camarillas, del entorno personal, es decir, al conjunto de personas que ejercen una influencia a veces oculta, sobre un jefe de Estado o sobre un gobierno, Camp analiza también a la elite gubernamental mexicana en un contexto de grupo organizado bajo la dirección de un líder.²⁰ Para este autor, el contexto o entorno es el elemento más importante en el proceso de

¹⁷K. Deschower, *Multilevel Systems and Political Careers: The pleasures of getting Lost*. ECPR Joint Sessions of Workshops Grenoble, april 2001. p. 12.

¹⁸P. Smith, *Los laberintos del poder en México*, México, Colmex, 1981.

¹⁹R. Camp, *Reclutamiento político en México*, México, Siglo XXI, 1996.

²⁰R. Camp, *Camarillas en la Política mexicana el caso del gabinete de Salinas* (Mexican Studies), University of California Press, vol. 6, núm. 1, 1990, pp. 85-107.

selección de la elite gobernante mexicana. El funcionamiento de las camarillas se basa, nos explica Camp, en la lealtad hacia el jefe y es así que el miembro de la camarilla puede ganar la confianza del jefe y poder llegar a ser secretario de Estado.

Por otro lado, Rendón²¹ examina los miembros del gobierno a través de una perspectiva más dinámica y, por lo tanto, distinta a la de Camp y Smith. Propone analizar la movilidad de los secretarios de Estado y subsecretarios hacia otros puestos o instituciones: la movilidad horizontal, generada por un cambio dentro del gobierno, un reajuste en el gabinete; la movilidad ascendente, de subsecretario a secretario; la movilidad hacia los gobiernos de los Estados de la República y la duración de la función de secretario de Estado, vale la pena mencionar que esta última variable ya había sido analizada por Camp y Smith. Rendón concluye que los miembros del gobierno mexicano han gozado de una fuerte estabilidad y al mismo tiempo continuaron en altos puestos políticos después de su función como secretario de Estado.

Otro estudio que resulta interesante para esta investigación sobre los secretarios de Estado mexicanos es el de Hernández.²² En este trabajo, es interesante ver la manera en que el autor analiza la trayectoria de los miembros del gobierno, en donde se propone medir la permanencia en la función ministerial a partir de una *tasa de rotación*, la cual consiste básicamente en dividir el número de años de cada carrera ministerial entre el número de puestos ocupados. La utilidad de esta estrategia, como lo explica el autor, es de examinar la rapidez con la que cada político cambia de función o puesto.²³

Los secretarios de Estado mexicanos han sido también objeto de estudio en términos de tecnocracia.²⁴ Lindau²⁵ estudia la llegada de los tecnócratas al poder gubernamental que se distingue de la llegada de los

²¹C. Rendon, *La renovación de la clase política en México, 1940-1977*, México, UAM-I, 1990.

²²R. Hernández, *Los hombres del presidente De la Madrid, Foro Internacional*, México, julio-septiembre 1987, pp. 5-38.

²³R. Hernández, *op. cit.*, p. 13.

²⁴La tecnocracia puede ser definida a la vez como un sistema de poder que privilegia el punto de vista de la eficacia técnica sobre la voluntad general, y como un grupo de funcionarios o de cuadros que confiscan en su beneficio la autoridad gubernamental, <http://fr.encyclopedia.yahoo.com/> sitio consultado el 25 de noviembre de 2002.

²⁵J. Lindau, *La tecnocracia y la elite gobernante en México*, México, Joaquín Mortiz, 1992.

hombres políticos, ya que los primeros a diferencia de los segundos no ocuparon puestos de elección popular antes de llegar al poder gubernamental. Los tecnócratas obtuvieron diplomas de maestría y doctorado en universidades extranjeras sobre todo en las norteamericanas. En este estudio, se analiza también a los subsecretarios de Estado. Lindau sostiene que la llegada de los tecnócratas al poder político inició en el momento en el que se conforma el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), se observa una fuerte presencia de administradores formados en el modelo norteamericano, partidarios del liberalismo y pertenecen al entorno personal de De la Madrid y no han seguido en la formación típica del funcionario priista formado sobre el modelos tradicional mexicano.

Finalmente, la comparación entre el gobierno de De la Madrid y el de Ronald Reagan²⁶ puede ser considerado como el único estudio comparado sobre los secretarios de Estado mexicanos, el interés de este trabajo es la aplicación de un método comparado a los estudios del personal gubernamental de dos países diferentes como Estados Unidos y México y precisamente de exponer la utilidad de este método en la ciencia política mexicana.²⁷ Esta investigación resulta muy útil, puesto que nos muestra de manera comparativa el proceso de selección de los miembros de los gobiernos americano y mexicano, confrontando a través de diferentes cuadros las características de los miembros de estos dos gobiernos, tales como la edad, la afiliación partidista, el origen social, los puestos ocupados antes de ser ministro. El autor llega a la conclusión que las carreras políticas de los secretarios de Estado de estos dos países son completamente distintas en lo que concierne a la experiencia y al proceso de reclutamiento, ya que en México se observa una falta de experiencia en puestos de elección popular en comparación a la de los ministros de los Estados Unidos. La experiencia de los secretarios de Estado mexicanos es en el sector burocrático, mientras que la experiencia de los de Estados Unidos cubre todos los sectores del sistema político. Otra diferencia que señala el autor es en relación con el puesto ocupado después de ser

²⁶F. Suárez-Farías, *Los gabinetes presidenciales de México y Estados Unidos, durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y Ronald Reagan*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. 1994.

²⁷*Op. cit.*, p. 12.

ministro o miembro del gobierno, es decir, el puesto post ministerial. La mayoría de los ministros americanos ocuparon una función en las grandes empresas, los despachos de abogados y en las universidades, mientras que la totalidad de los ministros mexicanos continuaron dentro del sector gubernamental.

Por otro lado, en Francia la mayoría de los estudios realizados sobre los ministros se estructuran como los estudios mexicanos, es decir de la noción de elite gobernante, explicando este fenómeno a través de las características de los miembros, del proceso de selección y de renovación.

El estudio de Antoni,²⁸ es uno de las principales contribuciones a este fenómeno francés, puesto que a través de una base de datos empíricos los autores muestran de manera clara cuáles son las características personales de los miembros de los gobiernos durante el periodo de 1959 a 1974. el elemento clave que se desprende de este estudio es principalmente el aumento constante del fenómeno de la “funcionarización” del personal gubernamental, en donde los puestos en la dirección de los partidos políticos son sustituidos por la etapa de los puestos ocupados en el gabinete ministerial, es decir, en el equipo de un ministro. Este trabajo muestra cómo los ministros tienden en su mayoría, a privilegiar el aspecto técnico de su función.

La investigación de Chapsal, revela de manera detallada la trayectoria política de los ministros franceses así como sus características; insiste sobre la emergencia de un nuevo tipo de personal ministerial después de la llegada de François Mitterrand a la presidencia.²⁹ Por otro lado, el trabajo más completo sobre los ministros franceses apareció en 1986 en la revista *Pouvoirs*.³⁰ Esta investigación colectiva trata a los ministros franceses a partir de distintas perspectivas. Serge Berstein analiza retrospectivamente la función y el peso político de un ministro durante la Tercera y Cuarta República, el autor explica que la función ministerial es el inicio de la carrera parlamentaria, en donde los ministros están escogidos fundamentalmente en función de la conformación de las mayorías parlamentarias, de la necesidad de neutralizar a los

²⁸P. Antoni y J. D. Antoni, *Les ministres de la V^e République*, París, PUF, 1976.

²⁹P. Chapsal, *Le personnel gouvernemental sous la V^e République*, París II, Thèse, 1986.

³⁰*Pouvoirs*, núm. 36, 1986.

adversarios o de la imagen que se quiere dar del gobierno. Pero los ministros son conscientes de la precariedad de su función y de los límites de su poder como miembros del gobierno.³¹ Por otro lado, Didier Mauss,³² estudia las renunciaciones de los ministros entre 1959 y 1985. El autor muestra tres diferentes formas de dejar el gobierno. Primero la renuncia con el 66 por ciento, existen tres tipos de renunciaciones: a) la renuncia después de la elección a otras funciones y a su incompatibilidad con la función gubernamental, b) las renunciaciones por razones políticas por las cuales se distinguen entre los desacuerdos sobre la política general del gobierno o simplemente sobre la dependencia que el ministro tiene a su cargo, c) las renunciaciones por asuntos personales. Posteriormente las revocaciones (19 por ciento).

En este trabajo se presenta también un análisis de la biografía de los 257 ministros nombrados durante la Quinta República entre el 8 de enero de 1959 y el 17 de julio de 1984. Este análisis permite apreciar el futuro profesional de los ministros de este periodo.³³ La organización de la jerarquía ministerial francesa ha sido también objeto de estudio, Jean Foyer³⁴ observa que la diversidad de los títulos establece un rango protocolario y marca por lo tanto vínculos de subordinación. Por otro lado, Dogan³⁵ detecta que de 1870 a 1985 tres trayectorias se dibujan para convertirse en ministro francés: *La capillarité partisane*, los filtros partidistas, el filtro de las comisiones parlamentarias y el trampolín mandarinal. El filtro partidista, recubre dos realidades bien diferentes y de distinta importancia, según las épocas. La primera es simplemente la posición geométrica dentro del parlamento. Es una cuestión de tinte político. La segunda es la militancia partidista en donde se escalan las jerarquías de un partido político antes y después de la elección parlamentaria, y dependiendo de la posición adquirida o la función cumplida dentro del partido se convierte ministro. Es necesario que estas dos realidades se conjuguen para que existan posibilidades de convertirse en

³¹ *Pouvoirs*, núm. 36. S. Berstein, *Les ministres sous la IIIe et IVe République*, en *op. cit.*, pp. 15-27.

³² D. Maus, *Démissions et révocations des ministres sous la Ve République*, en *op. cit.*, pp. 109-134.

³³ J.-L. Bodiguel, *Que sont les ministres devenus?* en *op. cit.*, pp. 135-142.

³⁴ J. Foyer, *Les ministres entre eux hiérarchie et collégialité*, en *op. cit.*, pp. 103-116.

³⁵ M. Dogan, *Filières pour devenir ministres de Thiers à Mitterrand*, en *op. cit.*, pp. 43-60.

ministro, nos explica el autor. No es suficiente llegar a la cúspide de un partido, sino también es necesario que el partido sea mayoría en el parlamento. El otro camino o trayecto, es el del filtro de las comisiones parlamentarias, contrariamente a los comités y los grupos las comisiones reúnen parlamentarios de todos los partidos políticos, y en el sistema político francés estas comisiones juegan un rol fundamental en el trabajo legislativo y parlamentario. La comisión es un lugar donde se aprende, pero también es una tribuna donde se discute y se defienden posiciones. En lo que se refiere al trampolín mandarinal es el camino político que pasa por un gabinete ministerial o *staff* de un ministro. El político que sigue esta trayectoria primero se convierte en un colaborador del ministro, como consejero, o jefe de gabinete y después emprende una carrera propiamente política. Para Dogan en este trayecto la pertenencia a un gabinete ministerial antecede la experiencia parlamentaria y muy excepcionalmente sucede lo contrario. La importancia de cada una de estos tres tipos de trayectos ha variado de una época política a otra y sus cambios, de hecho constituyen uno de los objetivos de este trabajo.

El único estudio comparado es el de Page.³⁶ El autor compara la posición de un ministro dentro del sistema político en Francia, Alemania Federal, Gran Bretaña y Estados Unidos y nos explica que la función ministerial puede depender de ciertos factores como la personalidad misma de un ministro, pero sobre todo de las características de los sistemas políticos. De esta forma el autor analiza las obligaciones sistemáticas que recaen sobre los ministros de estos cuatro países occidentales, así como la naturaleza del entorno político y administrativo.

Los ministros en Francia han sido también estudiados bajo la óptica jurídica y dentro del marco del conjunto de las instituciones políticas, que es de donde ellos reflejan las características. El análisis de Sung-Nak³⁷ que utiliza la dimensión jurídica de las instituciones y de las funciones ministeriales de la Quinta República, sin embargo, no deja de lado el aspecto político, su aportación es que el poder político que detenta un ministro, puede degradar la capacidad del jefe de Estado. El

³⁶E. Page, en *op. cit.*

³⁷I. Sung-Nak, *Les ministres de la Ve République française*, collection Bibliothèque Constitutionnelle de Science Politique, tomo 70, París, Montchrestien, 2000.

presidente de la República se sitúa en efecto en la cima de las instituciones políticas, gracias al apoyo de la mayoría parlamentaria, la cual resulta indispensable en un contexto de bipolarización política del cual emana o se desprende el modelo de escrutinio mayoritario de dos vueltas. El autor también nos explica que los ministros de la Quinta República están estrictamente jerarquizados frente al presidente de la República y al Primer ministro. La jerarquización de las diferentes categorías ministeriales establece poco a poco la siguiente configuración: ministro de Estado, ministro delegado y secretario de Estado, y observa en la formulación de los decretos presidenciales relativos a la composición del gobierno. Finalmente el periodo latente de cohabitación desde el 16 de marzo de 1986 en el ejercicio de la autoridad presidencial corresponde a una cierta revitalización del poder ministerial. Con la cohabitación se pone en juego la autoridad del Primer ministro.³⁸

Los trabajos de Birnbaum³⁹ y Suleiman⁴⁰ muestran a partir de una perspectiva de sociología política, que las elites políticas en Francia han sido fabricadas por el Estado (y en el origen exclusivamente por él), estas elites han sabido sobrevivir a los cambios profundos que la sociedad francesa conoció desde hace siglo y medio. El objeto de estudio de estos dos autores concierne a los altos funcionarios o precisamente a los miembros de las dependencias llamadas “des grands corps” (*Mines, Ponts et Chaussées, inspection des Finances, Conseil d’Etat, cour des comptes, etcétera*) Grandes cuerpos (minas, caminos y puentes, inspección de finanzas, consejo de Estado, etcétera). Quienes monopolizan no solamente los altos puestos de la función pública, sino también los del sector privado. Las listas de los PDG Presidentes Directores Generales, politécnicos o egresados de la ENA (Escuela Nacional de Administración) son precisamente impresionantes en estos dos trabajos. Finalmente el trabajo de Gaxie,⁴¹ publicado en 1983, pone

³⁸I. Sung-Nak, *op. cit.*, pp. 269-271.

³⁹P. Birnbaum, *La Classe dirigeante française*, París, 1978, Presses universitaires de France; *Les sommets de l’Etat, essai sur l’élite du pouvoir en France*, Seuil, 1994, *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*.

⁴⁰E. Suleiman, *Les élites en France grands corps et grandes écoles*, traduit de l’américain par Martine Meusy, París, Seuil, 1979.

⁴¹D. Gaxie, “Facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Ve République, 1959-1981”, *Revue Française de Science Politique*, juillet-septembre 1983, XXIV-3, pp. 441-465.

una vez más en evidencia la existencia de factores sociales en la carrera gubernamental, a partir de datos estadísticos que se desprenden de las características del personal político. El autor analiza las características del personal gubernamental durante la Quinta República hasta la elección de François Mitterrand. Probando la hipótesis de que en el seno del gobierno, como para otras funciones, la probabilidad de aumentar los escalones de la jerarquía interna depende de las características sociales de los protagonistas.⁴²

En Francia como en México los estudios que tratan a los equipos gubernamentales han demostrado cuáles han sido las estrategias de reclutamiento ministerial, al menos hasta fines de los años ochenta, pero los factores que determinan la movilidad de los ministros sigue siendo difícil de determinar en ambos casos. El objetivo de este libro es mostrar a través del método comparado cuáles son los factores que alteran las carreras ministeriales y cómo son tratados en el caso de Francia y en el de México que son dos países muy diferentes en lo que concierne a la estructura gubernamental; podemos preguntarnos si las carreras ministeriales en estos dos países están determinadas por los mismos factores o por factores diferentes.

LOS ELEMENTOS DE LA COMPARACIÓN

Antes de iniciar este trabajo de investigación estudié el comportamiento de la elite gobernante en México durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994). Este estudio llamó la atención debido a la gran movilidad de los ministros durante este periodo presidencial. Dicha movilidad se explicó en principio por los poderes del presidente y por su capacidad de remover a los miembros del gobierno; de los 34 secretarios de Estado nombrados al inicio, solamente nueve permanecieron en su puesto hasta el fin del periodo presidencial. Este fenómeno me pareció verdaderamente interesante, puesto que ponía en cuestión el nivel de estabilidad del gobierno. Posteriormente constaté que los cambios de los secretarios de Estado mexicanos dependían en efecto de la

⁴²*Op. cit.*, p. 442.

decisión del jefe de Estado, es decir el Presidente, pero esta decisión estaba implicada con otros factores no tan fáciles de detectar.

Este estudio me condujo poco a poco a los problemas de las elites gobernantes y precisamente a la cuestión de saber cómo y a qué ritmo las elites gobernantes circulan o se renuevan a través del tiempo, generando una dinámica propia, es decir, ¿Cómo los secretarios de Estado, como miembros de las elites gobernantes se desplazan al interior y exterior del equipo de gobierno? Podemos entender a una dinámica ministerial si estudiamos los cambios que se realizan en el interior de los equipos ministeriales, dentro de un periodo de tiempo determinado, y así analizar el nivel de cambio y de estabilidad del grupo gobernante.

Años más tarde, la curiosidad se convirtió en un proyecto comparado sobre este fenómeno mexicano con su equivalente francés. En una investigación anterior,⁴³ intenté comparar el funcionamiento de los poderes ejecutivos de estos dos países. Sin embargo, vale la pena reconocerlo, no logré fijar por completo una metodología adecuada en términos de definición del sujeto de estudio; pero fue este análisis el que me llevó a los problemas metodológicos de la comparación en ciencia política.

La utilización del método comparado en ciencia política da la posibilidad de conocer la realidad de uno o varios países a través de las experiencias de otros. Así, este método permite acercarse a través de distintos conceptos, dos o varios países alejados en el espacio, en el tiempo y en el funcionamiento de sus sistemas políticos. En este sentido, el método comparado ofrece la posibilidad de conocer la dinámica ministerial en Francia y en México. La comparación de los fenómenos políticos, resulta un parámetro de control del conocimiento a través de otros fenómenos.

En mi pasada investigación resultó simple yuxtaponer los resultados obtenidos de los dos países estudiados, por ejemplo el nivel de poder que confieren las constituciones políticas al poder ejecutivo, la descripción general de la composición de dos gobiernos en el plano de la designación de los miembros y su perfil socio profesional. Pero la cuestión es saber cómo se pueden explicar las diferencias entre estos dos países. Estos resultados

⁴³Trabajo de investigación para obtener el DEA Diplôme d'Études Approfondies. Institut d'Études Politiques de Grenoble, Francia, 1999.

no fueron altamente satisfactorios, lo cual me alentó a preparar y diseñar un proyecto más sólido en términos comparativos, lo que me interesó es saber ¿Por qué estos dos contextos son diferentes? ¿Cómo se desarrollaron?, y ¿cómo podríamos llegar a explicar estas diferencias en un solo modelo explicativo y de análisis? En general es así como intento realizar un proyecto de investigación que presenta un sujeto, una problemática y una metodología más adaptada al método comparado: “Las carreras políticas de los miembros del gobierno en Francia y en México”.

La problemática central se desprende del análisis del caso mexicano: ¿Cómo y por qué los secretarios de Estado cambian o renuncian? ¿Cuáles son los factores que determinan estas modificaciones en el personal gubernamental? ¿Podemos comprender el proceso de acceso al gobierno, la permanencia, los reajustes o remociones ministeriales en estos dos países a partir de los mismos factores?

Como ya mencioné, los estudios comparados sobre las elites políticas y sobre las carreras de los miembros del gobierno demuestran que la composición homogénea y la dinámica de los grupos gobernantes dependen de características socioprofesionales, es decir, generacionales, de los orígenes sociales, así como del contexto político de cada país. Esta investigación se propone desarrollar esta hipótesis general, afirmando que *las carreras ministeriales en Francia y en México no dependen solamente de esos efectos, sino también de la configuración del poder ejecutivo del calendario electoral y de la capacidad de los ministros para enfrentar diversas coyunturas*. Es así, que la hipótesis que se propone para la realización de este libro se deriva de los estudios y de las hipótesis generales sobre los estudios comparados de los ministros y de las elites políticas, y precisamente sobre la circulación, por lo tanto, la propuesta consiste esencialmente en una ampliación o continuidad de esos estudios.

EL MODELO COMPARATIVO

Los elementos que determinan el fenómeno a estudiar se concretan en un modelo comparativo. El modelo que se propone se compone de tres

partes. La primera concierne al análisis de los jefes de los gobiernos y del estudio del personal ministerial que precedió el periodo que estudiaremos. Esta parte es una etapa descriptiva de nuestra investigación en la cual intentaremos comparar las formas de organización actual de los equipos de gobierno francés y mexicano. La segunda parte se consagra al análisis empírico en la cual intentaremos confrontar la *selección y los componentes de los equipos ministeriales*; esta parte integra información estadística proveniente de las características personales de los ministros. Las variables independientes que componen esta parte son:

- 1) La edad de acceso al gobierno o a las funciones ministeriales
- 2) El género
- 3) El origen social, determinado por la profesión de los padres
- 4) El lugar de nacimiento
- 5) El nivel de estudios
- 6) La universidad donde estudiaron
- 7) La formación profesional, el diploma
- 8) La afiliación partidista
- 9) El puesto ocupado antes de ser secretario de Estado o ministro
- 10) El puesto ocupado después de ser secretario de Estado o ministro
- 11) El número de secretarías o ministerios ocupados
- 12) La duración en el puesto o en la secretaría

La tercera parte concierne a una serie de factores que nos permitirán comprender la *dinámica ministerial* generada por cada sistema político en términos de tiempo. Trataremos de explicar la relación entre el calendario electoral, las coyunturas nacionales (que hacen renunciar a los secretarios de Estado y ministros) y la duración en el puesto.

En esta parte, las cuestiones que proponemos responder son:

- Primero, ¿Cuáles han sido los reajustes ministeriales y cuáles son los más significativos en términos de recomposición del grupo gobernante durante los 20 años estudiados en estos dos países?
- Segundo, ¿Cómo y en qué orden, estos reajustes fueron concebidos?

LAS UNIDADES TEMPORALES Y ESPACIALES DEL ANÁLISIS

Como ya se mencionó, el periodo a comparar permite ver transformaciones importantes en la composición del personal gubernamental de cada país. Aunque los periodos gubernamentales en Francia y en México están diferenciados en términos de tiempo, esta investigación puede ser considerada como una investigación sincrónica, puesto que se trata de una investigación que concierne a dos fenómenos ocurridos en el mismo periodo de tiempo (con una ligera diferencia de un año).

La dimensión temporal es un elemento fundamental en esta investigación. En general se sitúa en el campo o dimensión de *synchronic cross-spatial analysis*,⁴⁴ un estudio comparado sincrónico. Sin embargo, existen ciertas variables explicativas con un contenido temporal que refleja un estudio (evolutivo) de la unidad de análisis. Esto significa que no es la unidad a comparar lo que cambia, pero sí las variables independientes o explicativas que pueden cambiar durante el periodo estudiado.

LA FRAGMENTACIÓN DEL PERIODO O PERIODIZACIÓN

El objetivo es estudiar un periodo significativo en términos de cambio y de estabilidad de la elite gobernante. Para ello, es interesante analizar dos décadas, ya que en este lapso de veinte años estos dos países desarrollan experiencias diferentes en la función gubernamental. En Francia el periodo comienza el 21 de mayo de 1981, fecha de la nominación del primer gobierno de Mauroy, y se termina cuando se constituye un nuevo gobierno después de las elecciones presidenciales y legislativas de mayo y junio del 2002. En México, el periodo se extiende del 1 de abril de 1982, cuando inicia el gobierno de De la Madrid, al 1 de diciembre del 2002, dos años después del inicio del gobierno de Fox.

Se reagrupan en tres periodos las evoluciones de cada país, estos periodos se aproximan al periodo presidencial mexicano que consta de seis años, de esta forma el periodo 1 abarca de (1981-1988), el periodo

⁴⁴S. Bartolini, "On time and comparative research", en *Journal of Theoretical Politics* 5(2), 1993, pp. 131-167.

2 de (1988-1994) y el periodo 3 es de (1994-2002). Esta fórmula nos permitirá observar la movilidad de los secretarios y ministros de Estado durante la totalidad del periodo estudiado.

<i>Periodo 1. 1981-1988</i>	
País	Gobierno
México	De la Madrid
Francia	Mauroy I, II et III, Fabius et Chirac
<i>Periodo 2. 1988-1994</i>	
País	Gobierno
México	Salinas
Francia	Rocard I et II, Cresson, Bérégovoy et Balladur
<i>Periodo 3. 1994-2002</i>	
País	Gobierno
México	Zedillo, Fox (los dos primeros años)
Francia	Juppé, Jospin

LA OPERACIONALIZACIÓN DE LOS CONCEPTOS

Constatamos que las diferencias y similitudes de las carreras políticas de los secretarios de Estado en Francia y en México pueden ser comparadas a partir del cruce de dos niveles de análisis, el nivel micro: *variables que caracterizan a los ministros* y el nivel macro: que explican las diferencias y similitudes de los contextos institucionales y nacionales.

No se trata solamente de yuxtaponer columna por columna o cuadro por cuadro, los resultados obtenidos sobre las diferencias y las similitudes entre los dos países. De hecho, es imposible explicar todas las diferencias a través de las *variables micro*, que caracterizan a los ministros, puesto que esta comparación no se explica solamente por las características personales de los ministros, sino también, por los contextos institucionales a los que ellos pertenecen.

Se trata de insertar en nuestro esquema comparativo las características macro, es decir las variables que caracterizan a los contextos de

cada país tales como: el régimen político, la estructura gubernamental, el ritmo electoral y la relación de fuerzas políticas. En consecuencia, intentaremos ir del análisis micro, situado al nivel de los individuos, que serán variaciones establecidas por el análisis estadístico, a un análisis macro a nivel estructural y de sistemas políticos.

El primer cuadro comparativo puede presentarse de la siguiente manera:

CUADRO 1
COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES CRITERIOS O EJES DE ANÁLISIS
DE LAS CARRERAS MINISTERIALES EN FRANCIA Y EN MÉXICO

<i>Organización de los equipos ministeriales o de gobierno</i>	<i>Selección y componentes de los miembros de los gobiernos francés y mexicano</i>	<i>Dinámica ministerial en Francia y en México</i>
<ul style="list-style-type: none"> • la manera en la que cada gobierno se constituye y se organiza • los gobiernos que preceden el periodo estudiado 	<ul style="list-style-type: none"> • los elementos que constituyen al grupo gobernante • las condiciones de acceso al gobierno • los tipos de vínculos y relaciones que ellos establecen a través de las instituciones 	<ul style="list-style-type: none"> • el conjunto de factores que determinan la salida de los secretarios de Estado, del gobierno

En la columna 1, se analizan las variables macro, es decir la explicación del proceso de composición de cada equipo ministerial o gubernamental a partir de las estructuras ministerial y del estudio de los secretarías de Estado de los gobiernos anteriores; estas dos partes componen respectivamente los capítulos 1 y 2 correspondientes a la parte 1.

En la columna 2, nuestra investigación se centrará en establecer los contrastes entre los dos niveles de análisis: a) los procesos de selección de cada equipo o gobierno, y b) las características específicas de los grupos gobernantes. Los elementos que vamos a comparar se clasifican en dos grupos y corresponden a la parte 2:

- Las características personales de los secretarios de Estado (*variables micro*)
- La afiliación a los partidos políticos (*variables micro y macro*)

En la columna 3, parte final del libro, se trata de identificar los cambios al interior de los gobiernos o de los equipos ministeriales, esto, a través del conjunto de factores que determinaron la salida de los miembros del gobierno en cuestión. Esto significa que se analiza cada ajuste y cambio ministerial a partir de diversos factores tales como: el ritmo electoral, las diversas coyunturas, huelgas, manifestaciones, escándalos financieros, relación entre los partidos políticos. Aquellos que pueden imponer a los secretarios de Estado una renuncia automática o un cambio en su función, el objetivo es identificar y explicar las causas de esas remociones, renunciaciones o cambios.

LA ESTRATEGIA ADOPTADA

La estrategia seguida se basa principalmente en la lógica establecida por Przeworski y Teune, mejor conocida como *most different design* aparecida en 1970.⁴⁵ Para comprender la perspectiva de estos autores, es necesario mencionar algunas cuestiones sobre “los niveles de análisis”. Podemos distinguir tres niveles de análisis de una realidad social. El nivel colectivo o macro que es del objeto estudiado. El nivel “individual” o “micro”, que es el de la parte más pequeña del objeto y el nivel “subcolectivo” o “meso” que reagrupa un conjunto de partes indivisibles. Por ejemplo, estas categorías aplicadas o identificadas al Estado pueden ser: el Estado como (macro), a los individuos como (micro) y a los grupos de interés como (meso).

Przeworski y Teune consideran que el objetivo del análisis comparado es estudiar las *interferencias de los factores macro sobre los fenómenos micro*. Si los fenómenos micro no difieren de un caso al otro, el problema es que simplemente el caso no es comparativo. En esta perspectiva, se trata por lo tanto de volver a investigar las causas de estas diferencias, para ello, este proceso o método propone que primero es necesario hacer intervenir en los casos analizados otras variables micro independientes y que sean comunes a los casos. Cuando llegamos al final de este proceso

⁴⁵Citado por A. P. Frogner, “Logique(s ?) de l’explication comparative”, *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 1, OÙ en est la politique comparée, 1994, pp. 65-90.

de introducción de variables comunes, la originalidad de esta estrategia es de no parar aquí; se tiene que hacer intervenir a las variables llamadas “variables sistémicas”, las cuales están situadas en el nivel macro. Cuando se vuelve imposible de encontrar variables sistémicas explicativas, no queda más que referirse a las especificidades de los sistemas políticos.

Esta estrategia nos muestra una manera muy precisa de codificar el proceso de investigación comparado; primero se trata de definir y de medir la variable dependiente, por ejemplo a través de una indagación de medias sobre datos cuantitativos de cada caso, si esta medida da resultados similares, el análisis no es comparativo en el sentido de los autores, puesto que parece que los fenómenos a comparar se desarrollan en un solo país.

Se trata entonces de hacer intervenir las variables internas comunes en los países estudiados, escogidos al nivel micro que pueden explicar la variación de variables dependientes y entonces después pasar a un nivel de análisis superior (macro), esto significa que nosotros vamos a hacer intervenir variables sistémicas que sean capaces de explicar las diferencias en los efectos de las variables micro.

El análisis estadístico en esta investigación es simple, pero no por ello insignificativo. Trata de mostrar las características de cada conjunto de ministros, así, este análisis está muy lejos de ser *un análisis estadístico multivariado*. Con solamente dos casos (Francia y México), no podemos tomar en consideración un número limitado de variables explicativas. Esto implica que no es posible evaluar estadísticamente teorías relativamente complejas.

La información sobre los ministros proviene de una base de datos que se constituyó principalmente a partir de los diccionarios biográficos *Who's who in France*⁴⁶ y *El diccionario biográfico del gobierno mexicano*,⁴⁷ el acceso a estas dos fuentes y su información puede ser considerada como fiable, puesto que se trata en ambos casos de publicaciones

⁴⁶*Who's -who in France*, dictionnaire biographique de personnalités française, París, J. Lafitte Éditions, 1981-2002.

⁴⁷*El diccionario biográfico del gobierno mexicano*, presidencia de la República, Gobiernos de: Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari. La información concerniente a los secretarios de Estado del gabinete de Zedillo y Fox se obtuvo a través de los sitios oficiales de Internet de la presidencia de la República: www.presidencia.gob.mx

serias y oficiales que de hecho han sido ya utilizadas en otras investigaciones.* la base de datos que se elaboró esta sistematizada en SPSS,⁴⁸ se compone de 15 variables que se dividen en distintas informaciones codificadas, contando en total mas de 50 tipos de datos. La construcción de este sistema de información ha tomado mucho tiempo, resultando el elemento empírico clave de este trabajo.

CUADRO 2
PRESENTACIÓN DE LAS VARIABLES MICRO Y MACRO DEL ESTUDIO COMPARADO DE LAS CARRERAS POLÍTICAS DE LOS MIEMBROS DE LOS GOBIERNOS EN FRANCIA Y EN MÉXICO

<i>Variables independientes</i>	<i>Variable dependiente</i>
Variables Micro Edad de acceso al gobierno Género Profesión de los padres Lugar de nacimiento Nivel de estudios Universidad Diploma Afiliación partidista Último puesto ocupado antes de ser secretario de Estado Antepenúltimo puesto antes de ser ministro Variables Micro-Macro Carrera ministerial Variables Macro Los jefes del ejecutivo Las jerarquías ministeriales El calendario electoral	Las carreras ministeriales en Francia y en México

* La información de estas fuentes es en general confiable. Sin embargo, dan una versión en buena medida construida o relacionada con su biografía. La investigación sobre los trayectos políticos de los ministros y secretarios de Estado en la prensa podía dar otro tipo de versión de las trayectorias de las distintas personalidades, pues la prensa, en términos generales, hace referencia a las partes “obscuras” de los itinerarios políticos de los miembros de los gobiernos en ambos países.

⁴⁸SPSS Statistical Package for the Social Science.

PARTE I

*La organización
de los gobiernos
francés y mexicano*

En esta parte se examina al poder ejecutivo en Francia y en México, para ello, se propone analizar las estructuras ministeriales y, por lo tanto, la constitución francesa de 1958 y el poder ejecutivo que ésta define. En México, también nos concentraremos en la formación del poder ejecutivo a partir de la constitución política de 1917, es necesario comentar que para estudiar el poder ejecutivo en México debemos también analizar el rol que jugó el PRI (Partido Revolucionario Institucional), en el funcionamiento del sistema político mexicano; ya que fue durante mucho tiempo el único partido en el poder, controlaba a la sociedad y era de alguna manera un partido de Estado dentro de un sistema corporativista.

Uno de los objetivos de esta primera parte es tratar de discutir las formas de organización de cada uno de estos dos gobiernos, a través de la clasificación de las funciones, así como la relación de subordinación y de importancia respectiva del conjunto de ministros y secretarios de Estado. Esto nos permitirá situar las diferencias estructurales de cada país en el nivel de sus gobiernos.

Las estructuras de los equipos ministeriales

Es interesante observar de qué forma se organizan los equipos ministeriales, es decir la estructura interna de los gobiernos, por ejemplo el número de ministros y la manera de jerarquizar las funciones ministeriales. En Francia como en México las estructuras ministeriales son producto de la composición de cada gobierno, así como del número de ministros y/o secretarios de Estado, esto varía dependiendo de cada conformación de equipo, el presidente y el primer ministro en Francia y el presidente en México tienen toda la libertad de fijar la composición de cada gobierno y de hacer un reajuste ministerial. Así, la reglamentación constitucional mexicana y francesa concerniente a la estructura gubernamental no prevé el número de ministros ni de secretarios de Estado, por lo tanto, cada vez que el equipo ministerial es modificado, el número de secretarios y de ministros también se modifica, los títulos o nombres de los secretarios pueden cambiar y por lo tanto las estructuras ministeriales se transforman.

Aunque en los dos países la organización de las estructuras ministeriales es el fruto de un largo proceso histórico, resultante de múltiples experiencias tales como, reformas constitucionales y levantamientos armados, en estos dos países el número de ministros y secretarios de Estado varía de un gobierno a otro. Considerando que la organización de los cuerpos ministeriales emanan de las formas de gobierno, y precisamente de la organización y del funcionamiento de los poderes ejecutivos, se intenta responder la siguiente pregunta: ¿Cómo funcionan y cómo se organizan las estructuras ministeriales de cada país?

El poder ejecutivo en Francia está compuesto por el presidente de la República y el Primer ministro. Esta composición puede ser entendida a partir de dos modelos constitucionales elaborados por Maurice Duverger: el modelo semi-presidencial y el semi-parlamentario. El primero refiere al presidencialismo creado por la elección del jefe de Estado por sufragio universal y el segundo, el parlamentarismo que procede de la responsabilidad política del Primer ministro y de su equipo de gobierno frente al parlamento, este último modelo está ligado a los sistemas de partidos políticos, el cual permite llevar más lejos la discusión entre los parlamentarismos mayoritarios de tipo británico y los parlamentarismos sin mayoría de modelo italiano.⁴⁹

En el modelo semi-presidencial, el presidente es elegido por sufragio universal directo, inmerso en el ejercicio del poder: algunas veces él lo conduce, algunas veces lo controla; habitualmente él destraba las crisis por el uso de las prerrogativas variadas que van desde la nominación del jefe de gobierno al ejercicio del derecho de disolución, así como el veto de las leyes y el uso del referéndum. El uso práctico de la constitución es sin embargo muy diferente cuando existen periodos de cohabitación.

Francia ya ha vivido tres experiencias de cohabitación llevadas por una relación de fuerzas políticas diferentes: de 1986 a 1988, un gobierno de derecha que fue mayoritario en la Asamblea Nacional, funcionó con un presidente de izquierda; posteriormente, de 1993 a 1995, nuevamente con un presidente de izquierda, el gobierno de derecha es mayoritario en la Asamblea Nacional y de 1997 al 2002 un gobierno de izquierda funciona con una presidencia de derecha. Sin embargo, de 1981 a 1986, de 1988 a 1993 y de 1995 a 1997, el presidente poseía una gran mayoría en la Asamblea Nacional, lo cual permite observar que no hay un solo modelo del poder ejecutivo francés, puesto que los periodos con y sin cohabitación resultan distintos.

De esta forma, se puede percibir que el poder ejecutivo francés está caracterizado por una diarquía gubernamental y de relaciones en su interior, que se encuentran de hecho en función de la estructura y

⁴⁹C. Emeri y C. Bidégaray, *La constitution en France de 1789 à nos jours*, París, Armand Colin, 1997, p. 274.

de la potencia de los apoyos de los cuales disponen respectivamente el Presidente y el Primer ministro. Los poderes del Presidente y del Primer ministro se encuentran estrechamente vinculados básicamente por dos razones. La primera es la co-decisión en casi todos los temas del gobierno, aun si podemos hablar del “*domaine réservé*”, área o competencia reservada, del Presidente en materia de política exterior: si se acepta el recurso a los poderes de crisis del artículo 16 y la disolución de la Asamblea, las decisiones del Presidente necesitan que sean parte de una proposición previa del Primer ministro.

A la inversa, las principales decisiones gubernamentales tomadas en el consejo de ministros, el presidente de la República que lo preside, aprueba por lo tanto su orden del día (lo que le otorga un derecho de veto), firma los decretos y órdenes que son deliberadas, lo que le hace participar en el poder gubernamental. El segundo es de orden político: el presidente de la República nombra al Primer ministro y esta nominación presenta un contenido político evidente cuando el Presidente y la Asamblea Nacional fueron elegidos por la misma mayoría electoral. La co-decisión política que puede ser más o menos estrecha en razón que los dos personajes pertenecen a un mismo partido político.⁵⁰

El presidente de la República participa, por lo tanto, en el poder gubernamental en la medida que la constitución prevé una co-decisión. Su influencia es por supuesto mayor, cuando él dispone de la mayoría favorable en la Asamblea Nacional y que por lo tanto el gobierno le es políticamente subordinado.

En la cima del régimen político francés existe por lo tanto un poder bicéfalo, donde cada uno de los órganos cuenta con una función específica, pero que necesita una perfecta coordinación. Esto explica las dificultades que pudieron producirse cada vez que la discordancia de las mayorías presidencial y parlamentaria, Presidente y Primer ministro contaran con fuerzas opositoras.

Las dos prácticas posibles de las instituciones dependieron por lo tanto de la naturaleza de la relación Presidente-Primer ministro, la autoridad institucional y política del primero sobre el segundo se impone en caso de concordancia de las mayorías, conduciendo a una

⁵⁰H. Portelli, *Droit Constitutionnel, Droit Public, science politique*, COURS, París, Dalloz, 1996, p. 118.

práctica presidencialista. La supremacía del segundo sobre el primero, en caso de no concordancia permite una práctica parlamentaria.

Por su parte, la estructura presidencial mexicana diseñada en la constitución política de 1917, parece ser menos flexible en lo que concierne a los poderes. Primero, se trata de un sistema completamente presidencial en donde el poder recae en una sola persona. Una de las interpretaciones más utilizadas del presidente mexicano se refiere a la presidencia como una monarquía absoluta y hereditaria.⁵¹ Esta descripción se puede explicar sobre la base de los siguiente elementos: primero la afiliación de los presidentes al grupo de militares, es decir a la familia revolucionaria, que participó en la revolución, después la no reelección del Presidente mexicano, establecido en el artículo 83 de la constitución, finalmente, los poderes excesivos del Presidente hacen que sea la persona encargada de designar el candidato siguiente del PRI a la presidencia. Él designaba, de alguna manera, a su sucesor; esta lógica funcionó hasta la primera alternancia en el poder con la elección del candidato del PAN en el 2000. Por otro lado, se da un sentido más institucional al poder presidencial mexicano, quien siempre será y en toda circunstancia un presidente fuerte, simplemente por su calidad de presidente, es decir, que él obtiene su poder de la institución presidencial conferida por la constitución.⁵²

La Constitución mexicana en el capítulo III (del poder ejecutivo) dota al Presidente de poderes extraordinarios. El Presidente es encargado de asegurar la reconstrucción nacional en lo económico, pero también en lo político, es él quien debe asegurar las demandas propias de la Revolución, salvaguardar la defensa de la soberanía de la nación. Entre las principales prerrogativas del Presidente se puede mencionar las siguientes: es a la vez el jefe de Estado y jefe de gobierno (Art. 80), según el artículo 89, así mismo puede enviar al Congreso proyectos de ley, tiene derecho de veto disponiendo de la mayoría presidencial en la cámara de diputados. Puede promulgar leyes, con el apoyo del Senado, designa a los magistrados de la suprema corte de justicia, a los jefes de las fuerzas armadas, todo ello basado en el artículo 89, el presidente tiene la responsabilidad y la dirección de la política exterior del país y de las fuerzas armadas. Él tiene la

⁵¹D. Cosío Villegas, *El sistema político mexicano, las posibilidades de cambio*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1982, p. 31.

⁵²A. Córdova, *La formación del poder político en México*, México, ERA, 1993, p. 55.

facultad de nombrar a los empleados superiores del Estado y de nombrar a los altos funcionarios, ministros, secretarios de Estado, procuradores de justicia, embajadores y diplomáticos, designa a los responsables de las empresas parastatales, Pemex y CFE, por ejemplo, y dispone de un poder de designación muy amplio en la administración pública federal. Según el artículo 29 de la Constitución le pertenece también declarar el estado de urgencia, finalmente en el artículo 27 que confía exclusivamente al Presidente aplicar la reforma agraria.

Francia y México son países que representan un esquema en el cual la presidencia de la República se encuentra en la cima de las instituciones, y en ambos, en Francia en 1958 y en México en 1917, se lleva a cabo una redefinición de los roles institucionales que toman en cuenta intereses diversos de diferentes actores políticos, con el fin de justificar los poderes excepcionales atribuidos al jefe del Estado.

Podemos afirmar que Francia aun teniendo un presidente de la República configura un régimen semi-presidencial o de parlamentarismo racionalizado, mientras que el régimen político mexicano es completamente presidencial. Las diferencias que presentan estos dos tipos de gobierno pueden ser presentadas en el cuadro 3.

CUADRO 3
LAS FORMAS DE GOBIERNO EN FRANCIA Y EN MÉXICO⁵³

<i>Francia</i>	<i>México</i>
1. El ejecutivo es bicéfalo.	1. El ejecutivo es una sola persona.
2. El jefe del Estado nombra al jefe del gobierno (Primer ministro).	2. El jefe del Estado es el jefe de Gobierno.
3. El presidente bajo la proposición del Primer ministro, nombra a los ministros.	3. El jefe del Estado (presidente), nombra a los ministros.
4. Los ministros generalmente salen del parlamento, no pueden acumular la función de ministro con la de diputado.	4. Los ministros generalmente no cuentan con experiencia legislativa.
5. El gobierno es políticamente responsable ante el parlamento, Asamblea Nacional.	5. El presidente es jurídicamente responsable ante la constitución.
6. La Asamblea Nacional, (cámara de diputados) es el eje institucional del sistema político.	6. La cámara de diputados junto con el Senado, <i>procesan las leyes</i> .

⁵³Este cuadro se construyó a partir de: C. Emery *et al.*, *op. cit.*, p. 239.

Los orígenes constitucionales

Lejos de ser un análisis de derecho constitucional comparado, esta parte trata sobre la definición del contexto de los poderes legales de los jefes del poder ejecutivo de cada país. Se pretende analizar el origen de cada contexto constitucional, con el objetivo de comprender mejor las facultades del ejecutivo en Francia y en México.

Para comprender el funcionamiento actual del poder ejecutivo francés, es necesario hacer referencia a la constitución de 1958, que fue redactada bajo la dirección del general Charles de Gaulle. Es él quien inspiró particularmente todas las disposiciones esenciales relativas al jefe del Estado. Rodeado de un grupo de expertos, Michel Debré, por ejemplo, dio vida en lo esencial a los mecanismos relativos al “parlamentarismo racionalizado”.⁵⁴ La expresión fue creada para caracterizar las constituciones europeas después de la primera guerra mundial, en 1919, e inventar los mecanismos precisos y rígidos para poder mantener el equilibrio respectivo de las asambleas y del ejecutivo. El término es empleado en un sentido ligeramente diferente en relación a la Quinta República. Él diseña primero las reglas concernientes a la organización del trabajo parlamentario y el proceso legislativo, así como todas las nuevas reglas que permiten limitar el poder de la Asamblea Nacional, que juega un rol dominante en el régimen anterior con la guía de un anteproyecto que se publica el 29 de julio de 1958.

Este anteproyecto se sometió a un Comité Consultivo Constitucional (CCC). Se pueden distinguir tres aportaciones distintas del CCC: “1). la idea de un presidente de la República que emerge de un colegio más amplio que el propio parlamento, pero que no es elegido vía sufragio universal, que es libre de nombrar al jefe de gobierno y dispone de poderes de arbitraje ejercidos sin contrafirma, 2) la idea de poderes excepcionales del presidente, de una especie de candidatura temporal en caso de crisis grave, 3) la idea de incompatibilidad entre funciones ministeriales y mandato parlamentario”.⁵⁵

⁵⁴M. Duverger, *Le système politique français*, París, Thémis Science Politique, 1996, p. 175.

⁵⁵*Op. cit.*, p. 173.

Después de largas discusiones, un nuevo comité interministerial elabora un nuevo ante proyecto, tempranamente sometido al Consejo de Estado.

El 4 de septiembre de 1958, el general De Gaulle presenta al pueblo francés la nueva constitución, pero es 24 días más tarde que se acepta a través de un referéndum, en el cual la pregunta era muy clara: “Aprueba usted la nueva constitución que le propone el gobierno de la República” la respuesta fue aún más clara: 17.6 millones de electores dijeron “sí”, 4,6 respondieron “no” y 4 millones se abstuvieron.⁵⁶ Esto representó un éxito extraordinario para el general De Gaulle, jefe del gobierno, hombre providencial, que regresa al poder después de su “travesía por el desierto”, incapaz evidentemente, de resolver la guerra de Argelia.

La constitución de la Quinta República es desde su origen no solamente un motor institucional, sino también representa un pacto que sella el vínculo entre los ciudadanos franceses y líder político que representa el cambio, el general De Gaulle. La aceptación del general De Gaulle, significa igualmente la aceptación del nuevo régimen propuesto y de la nueva constitución, la cual otorga tanto al presidente como al Primer ministro la capacidad de poder gobernar.

Dado los poderes conferidos por la constitución al ejecutivo, el presidente de la República puede someter directamente a la decisión popular “Todo proyecto de ley vinculado a la organización de los poderes públicos, o a autorizar la ratificación de un tratado que tendría incidencias sobre el funcionamiento de las instituciones”.⁵⁷ Pero los recursos en este proceso deben ser propuesto al jefe del Estado, ya sea por la vía del gobierno durante la duración de las sesiones parlamentarias, o bien, por el acuerdo de las dos asambleas, el senado y la Asamblea Nacional.

Posteriormente, el primer cambio constitucional se llevó a cabo durante la primavera del 1962 con la firma de los acuerdos de Evian y su aprobación masiva por la vía del referéndum, este episodio marca el apogeo de lo que será mas tarde calificado como “Estado de gracia” “d’Etat de grâce”⁵⁸ del primer septenato gaullista. El fin de la guerra de

⁵⁶Jean-Pierre Rioux, “La Ve République plébiscitée”, *Le Monde*, 28 septiembre de 1998.

⁵⁷Artículo 11 de la Constitución política francesa.

⁵⁸*Le Monde, L'histoire au jour le jour, la cinquième République, 1958-1985*, Le Monde Editions, 1995.

Argelia y el referéndum de 1962 sobre el nuevo modo de elección del presidente de la República provocan el regreso de los enfrentamientos partidistas tradicionales. El funcionamiento de la Quinta República reposa en el Presidente que es investido por el pueblo francés y es la clave del funcionamiento de las instituciones.

A partir de la reforma constitucional de 1962 que modifica los artículos 6 y 7 relativos a la elección del presidente de la República, se decidió que el Presidente sería desde ahora elegido vía sufragio universal. Esto es un paso más en la delimitación del poder parlamentario. Este elemento jurídico transforma así de manera radical la configuración del régimen político francés, cambiando las reglas del sistema electoral y, por lo tanto, modificando las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, porque el primero es desde ahora investido por la misma legitimidad que el segundo, la del sufragio universal.

La gran batalla de septiembre-noviembre de 1962, durante la cual el general De Gaulle gana el referéndum del 28 de octubre sobre la reforma constitucional y las elecciones en la Asamblea Nacional del 18 y 25 de noviembre de 1962, establece el poder gaullista. Estos dos hechos fueron determinantes para la edificación de la Quinta República, ya que el general tuvo que imponer su concepción del régimen constitucional contra numerosos adversarios como: La Asamblea Nacional, el Senado, el Consejo de Estado, los comunistas, los socialistas, los radicales, los centristas, los independientes, la extrema derecha, los sindicatos, la prensa, los juristas e intelectuales. Algunos de ellos no negaron las medidas previstas sino el método (la adopción directa por el referéndum, lo que era inconstitucional).*

Finalmente, se constata que la constitución de la Quinta República repartió entre el presidente de la República (árbitro de las instituciones e iniciador de la política), y el primer ministro (jefe de la mayoría parlamentaria y jefe del gobierno), el conjunto de los poderes del ejecutivo, que en el caso mexicano son confiados únicamente al Presidente, la constitución francesa no deja muy claro lo concerniente a la repartición efectiva de los poderes entre el Presidente y el Primer ministro.

* La revisión constitucional fue sometida a las asambleas antes de ser ratificada por referéndum.

En el 2001, Jacques Chirac es presidente de la República, pero si el domina el palacio del Élysée, el no domina sobre todo el país como un monarca absoluto. Desde la disolución de 1997, la victoria de la izquierda y la nominación casi obligada del socialista Lionel Jospin al puesto de Primer ministro, él asiste a la puesta en marcha de una dinámica política nunca experimentada. Entrando en una situación de cohabitación en tres distintos periodos (1986-1988, 1993-1995, 1997-2002).

Las presidencias de Charles de Gaulle y de Jacques Chirac muestran al mismo tiempo la continuidad y la debilidad de la Quinta República instaurada hace ya más de cuarenta años, como una terapia a la crisis del régimen parlamentario de la Cuarta República. Las instituciones de 1958 son producto del gaullismo, pero progresivamente el conjunto de las fuerzas políticas las fueron aceptando, aunque en la actualidad hay minorías que desean la emergencia de una VI República, en la que el parlamento reencuentre más poderes.

Cinco Presidentes (De Gaulle, Pompidou, Giscard d'Estaing, Mitterrand y Chirac) y quince primeros ministros construyeron la experiencia a través de las alternancias políticas. La dualidad en la cabeza del ejecutivo entre el jefe de Estado y jefe de gobierno se mostró complementaria (de Gaulle-Debré o Chirac-Juppé), pero también se mostró desconfiada o débil (Pompidou-Chaban o Mitterrand-Rocard), en todos los casos, y fuera de los nueve años de cohabitación, el jefe del Estado impuso su preeminencia. Tanto los presidentes pudieron apoyarse en una larga mayoría parlamentaria (De Gaulle entre 1962 y 1967, Mitterrand entre 1981 y 1986), la debilidad de una mayoría parlamentaria (Pompidou de 1967 a 1968, Rocard de 1988 a 1991). Pero estas turbulencias no les impidieron gobernar. Este poder elástico que tiene como origen el referéndum de 1958 y 1962 parece haber alcanzado sus límites después de tres periodos de cohabitación entre un presidente de un campo político y un jefe de gobierno y una mayoría parlamentaria de otro. De experimental en 1986, esta situación se volvió costumbre. Frente a los inconvenientes de la cohabitación una reforma se introdujo en 1986, en donde el mandato presidencial se redujo a cinco años y las elecciones legislativas deberán desarrollarse habitualmente después de una elección presidencial.

En el origen, los poderes del presidente mexicano fueron concebidos a través de varios ensayos que marcan diferentes etapas de la vida política y jurídica de México. Primero el decreto constitucional de Apatzingán en 1814, la cual propuso un triunvirato: tres hombres se alternan en la dirección del gobierno. Después el congreso constituyente de 1824 estableció que el poder ejecutivo recae sobre un solo individuo. Esta disposición se conservó en las constituciones políticas siguientes. La constitución de 1824 estableció la vicepresidencia que años después, en 1847, no se mantuvo en el momento de la conformación del gobierno. La vicepresidencia es después instaurada nuevamente en 1904 para ser definitivamente suprimida en la constitución de 1917, donde el jefe del ejecutivo mexicano obtiene sus poderes actuales.⁵⁹ Esta constitución es todavía la clave de la organización del régimen político mexicano, el instrumento más utilizado en todas las transformaciones políticas del México posrevolucionario.

En lo que concierne a la organización y el funcionamiento del poder ejecutivo, la Constitución de 1917 no representó una ruptura con la de 1857, sino la consolidación de las tendencias hacia la fortificación del poder ejecutivo y del gobierno central. Los fundadores se apoyan sobre las reformas que habían sido aportadas a la constitución de 1857 y deseaban poner en marcha lo que fuera necesario para facilitar la construcción de un gobierno central fuerte y estable, capaz de conciliar el respeto de las libertades individuales y el cumplimiento de los objetivos de la revolución.⁶⁰

Esta continuidad constitucional se tradujo en la existencia de un poder ejecutivo que cuenta con poderes extraordinarios y facultades visiblemente superiores a la de los poderes legislativo y judicial. No solamente la constitución de 1917 da al ejecutivo nuevas funciones, sino que también ella contribuye a su irresponsabilidad política, puesto que el Presidente no puede ser molestado por el legislativo. Por otro lado, el senado, el único órgano de gobierno que puede juzgarlo, sólo puede ejercer ese derecho en caso de “traición a la patria”, su respon-

⁵⁹A. Corona Rendón, *La renovación de la clase política en México, 1940-1977*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1990, p. 34.

⁶⁰I. Marvan Laborde, *Sistema político y sistema constitucional en México*, México, Documentos de Trabajo, CIDE, 1997, p. 34.

sabilidad solamente existe frente a la sociedad y esto únicamente durante su elección.⁶¹

Así, el nuevo régimen político mexicano que nace en la Constitución de 1917 hizo evolucionar el régimen presidencial de la siguiente manera: al contar con las estructuras de poder que implica un amplio control del Presidente sobre el congreso, se instaura un poder presidencial autónomo y supremo; además, la constitución de 1857 limitaba el área de acción y de intervención del Presidente, éste fue dotado de amplios poderes. El puesto de vicepresidente, percibido como un recurso de división y de conflicto entre las fuerzas políticas, disputándose el segundo escalón del poder gubernamental fue suprimido. El senado se vuelve entonces el contrapeso de la cámara de diputados y una entidad de apoyo al presidente de la República. Sin embargo, dos disposiciones limitaron los poderes del presidente: 1. No puede disolver la cámara de diputados y 2. No puede ser reelegido. Este último límite fue instaurado para evitar que no se reprodujera la dictadura porfirista,⁶² la cual fue un elemento detonador de la Revolución mexicana, este hecho explica el lema de la revolución: “sufragio efectivo no reelección”. La no reelección del Presidente limita su responsabilidad política, no se preocupa de una posible reelección, puede gobernar sin temer la sanción ni el desapruebo popular.

Como podemos observar, los constituyentes de 1917 tratan de poner en marcha en el centro del sistema político mexicano un ejecutivo fuerte con mucha más autonomía y capacidad de acción que en el pasado, evitando favorecer una presidencia absolutista o arbitraria.

Después de la Revolución mexicana (1910-1917), todas las fuerzas políticas buscan reunirse en un esquema de control centralizado. Por lo tanto, existía una verdadera necesidad de adaptar un poder presidencial fuerte para combatir estos elementos, pero también para hacer una vida política nacional más civilizada. La falta de integración, dada la revolución y la existencia de grupos oligárquicos locales y regionales, no permitió la modernización del Estado. La creación del Partido

⁶¹*Ibidem*, p. 36.

⁶²Dictadura porfirista (1876-1911). Este periodo se caracterizó por la reelección presidencial y la falta de respeto a las leyes constitucionales, ignorando el Poder Legislativo y Judicial, así como la frecuente intervención de las fuerzas armadas en las manifestaciones sociales.

Nacional Revolucionario (PNR) data de 1929, y tuvo como objetivo principal llenar ese espacio vacío, integrando diversos grupos organizados y, a su vez, organizando a aquellos que no lo estaban. Es de esta forma que el PNR es el resultado de una coalición de fuerzas militares y civiles, de campesinos y de obreros, con el objetivo de combatir las desigualdades, tomando el compromiso de luchar contra la injusticia social. Se pone como tarea la desmilitarización de la política y la modernización de la sociedad, asumiendo de esta manera una dimensión política sin precedente en la historia de México.

Es así como después de 1929, el PNR jugó un rol de partido casi-monopolio, dirigiendo la política nacional a través de la creación de diversas instituciones que reúnen a todos los sectores de la sociedad, campesinos, obreros y populares. En 1938 sufre su primera transformación, convirtiéndose en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), esta transformación la constituyó como un verdadero partido de Estado, organizando a las masas populares y dando a todos los líderes políticos nacionales un apoyo nacional y sobre todo un apoyo “institucionalizado”. Esta transformación dirigida por el presidente de la República a través del Estado dio una nueva base de legitimación del poder político en México reforzando la institución presidencial.⁶³ En 1946 el PRM se transformó una vez más: se convierte en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el nuevo objetivo es extender sus bases a todo el territorio nacional, tratar de empujar el desarrollo y la democracia, así como mantener la estabilidad y la paz social.⁶⁴

En lo que concierne al análisis de las principales funciones del PRI, varias visiones se sitúan en el mismo orden de ideas. Cosío Villegas insiste sobre las tres grandes funciones del PRI, evocadas explícitamente en el momento de su creación : contener la dislocación del grupo revolucionario, instaurar un sistema civilizado para terminar con las luchas de poder al interior de la elite, y dar una dimensión nacional en la acción política y administrativa para alcanzar los objetivos de la

⁶³L.-J. Garrido, *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del Nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo XXI, 7a. edición, 1995, p. 297.

⁶⁴P. Aguirre et al., *Sistemas políticos, partidos y elecciones*, México, Trazos, 1993, p. 320.

Revolución mexicana.⁶⁵ Por su parte, Vincent Padgett sostiene que el PRI tiene cuatro funciones: promover una cohesión interna entre sus organismos, legitimar la coalición revolucionaria en el poder, transmitir las demandas de las bases a los escalones superiores y tratarlas como instrumento electoral.⁶⁶

La dinámica de la política social mexicana se centra en el PRI y el presidente de la República quien será el gran beneficiario y verá sus poderes reforzarse sobre todo del hecho de que el PRI controla también la cámara de diputados y el senado. Cuando hacemos referencia al poder ejecutivo en México, hacemos referencia a una sola persona, la cual recibe toda la autoridad institucional y política del país. Se trata sin duda alguna, de un presidente fuerte que funciona como el centro de las decisiones y que controla el conjunto de las instituciones políticas del país, es decir, las fuerzas armadas, el poder político (PRI), el administrativo, el judicial y durante décadas, la cámara de diputados y el senado, el presidente mexicano concentra entre sus manos el poder del Estado y el poder gubernamental. Puede encarnar el poder autoritario, pero solamente durante seis años.

El candidato del PRI a la presidencia debe su candidatura al presidente saliente, quien es el jefe de Estado y el jefe del Gobierno. Así, él tiene los dos poderes y no los comparte. Incluso en el caso de no disponer de una mayoría favorable en la cámara de diputados, él puede ser políticamente disminuido al momento de proponer leyes,* pero él nunca es políticamente subordinado, él designa a los miembros del gabinete, sea cual sea la relación de fuerzas políticas y dirige la política nacional y los asuntos internacionales. Es el jefe de las fuerzas armadas y debe hacer respetar las leyes de la constitución. En resumen, el presidente mexicano no comparte el poder, no existe en México un poder de codecisión formal como en Francia.

⁶⁵D. Cosío Villegas, *El sistema político mexicano, las posibilidades de cambio*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1994, p. 35.

⁶⁶L. Vincent Padgett, *The mexcan political système*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1966, p. 74.

*Es la situación que México conoció a partir de la elección de Vicente Fox, candidato del PAN en el 2000, no contaba con la mayoría en el Congreso, lo que representó una desventaja política en términos de capacidad para introducir reformas constitucionales.

Los modos de elección y la duración del mandato

En la tercera y cuarta República, el presidente francés era elegido por las dos cámaras del parlamento reunidos en congreso. La constitución de 1958 instituyó la elección del jefe de Estado vía sufragio universal indirecto por un colegio electoral de notables de alrededor 80,000 personas constituido por los miembros del parlamento, los consejeros regionales, los representantes elegidos de los consejos municipales y de territorios fuera de Francia (islas). Este sistema funcionó una sola y única vez en 1958.

La revisión constitucional del 6 de noviembre de 1962, buscada por el general De Gaulle, instituyó la elección del presidente de la República vía sufragio universal directo. Desde entonces el presidente de la República es elegido por siete años a escrutinio uninominal a dos vueltas, vía sufragio universal directo y a la mayoría absoluta de los sufragios emitidos y puede ser reelecto.

El referéndum adoptado por el pueblo francés el 28 de octubre de 1962 y promulgado el 6 de noviembre contenía al mismo tiempo disposiciones constitucionales y disposiciones orgánicas. Las disposiciones constitucionales fueron integradas en los artículos 6 y 7 de la constitución, establecen el principio según el cual el presidente de la República se elige por 7 años vía sufragio universal directo (Art. 6) y ellas fijan las reglas esenciales del proceso: “El presidente de la República es elegido por la mayoría absoluta de los votos emitidos”. Si no se obtiene en la primera vuelta, procede una segunda el segundo domingo siguiente. Sólo pueden presentarse los dos candidatos que obtuvieron la cifra mas grande de votos en la primera vuelta”.⁶⁷

La duración del mandato presidencial está fijado por la regla del septenato, medida de circunstancias que se instituyó durante la tercera República. La duración del mandato presidencial había sido calculado de tal manera que le corresponde aproximadamente más allá de lo necesario de la instauración monárquica.⁶⁸

⁶⁷ TITRE II, Le Président de la République, Textes Constitutionnels, en Duverger, M. *op. cit.*, p. 592.

⁶⁸ D. Chagnollaud, J. L. Quermonne, *Le gouvernement de la France sous la Ve République*, París, nouvelle édition, Fayard, 1996, p. 236.

Si el modo de elección del presidente de la Quinta República marca una ruptura en relación con la tradición republicana anterior, su estatus permanece, sin embargo, formalmente fiel a esta tradición. Por ejemplo, mantiene el mandato presidencial de siete años. El Presidente dispone igualmente de un status constitucional que de hecho, es representante del poder ejecutivo, sin embargo, hay cambios que dan nuevos poderes al Presidente, expresados por ejemplo en el artículo 16 de la constitución.⁶⁹ Pero la estatura carismática del general De Gaulle, pudo instalar el sufragio universal haciendo al jefe del Estado el personaje central del sistema político, por poco que se pueda apoyar en una mayoría parlamentaria.

El presidente de la República nombra libremente al Primer ministro, en derecho se trata de un poder propio, ejercido sin contra firma. En la práctica, este poder se encuentra limitado por los compromisos políticos variables siguiendo la consistencia y la orientación de la mayoría parlamentaria.⁷⁰ En lo que concierne al fin del mandato del Primer ministro, su renuncia implica a la de su gobierno. Esta situación debe ser interpretada en función de la coyuntura política, el Primer ministro como los otros ministros dependen de la confianza presidencial en caso de coincidencia de las mayorías, y serán totalmente independientes en periodos de cohabitación.

Duverger analiza así la nominación de los funcionarios por el presidente de la República, diciendo que el jefe de Estado posee un poder considerable en esta situación por muy compleja que sea: la constitución no es muy clara desde este punto de vista, porque el artículo 13 dice que el presidente de la República “nombra a los empleados civiles y militares del Estado” pero el artículo 20 dice también que: bajo reser-

⁶⁹Art. 16 de la Constitución.- Cuando las instituciones de la República, la independencia de la nación, la integridad de su territorio o la ejecución de sus compromisos internacionales son amenazados de manera grave e inmediata, es cuando el funcionamiento regular de los poderes públicos y constitucionales se interrumpen, el presidente de la República toma las medidas exigidas por estas circunstancias de la consulta oficial del Primer ministro, de los presidentes de las asambleas, así como del consejo constitucional. Él informa del hecho a la nación por un mensaje.

⁷⁰M. Duverger, *Le système politique français*, París, Edition entièrement refondue, avril 1996, p. 271.

va del artículo 13, el Primer ministro “ nombra a los empleados civiles y militares”.⁷¹

Una reforma reciente adoptada por referéndum en septiembre del 2000, limita el mandato presidencial a cinco años para limitar los riesgos de la cohabitación. En este mismo año fue adoptado por un amplio consenso político, las fuerzas políticas de izquierda y de derecha se manifestaron a favor. Los efectos de esta medida sobre los poderes del presidente son difíciles de analizar. No deben modificar en mucho el equilibrio de los poderes durante los periodos donde no hay cohabitación, que deberían ser más raros o eventuales, del paralelismo del mandato y de los calendarios de las elecciones presidenciales y legislativas.

En México el modo de elección del presidente mexicano puede ser concebido a través de dos lógicas distintas, la primera está vinculada a la constitución y la segunda (no constitucional) esta relacionada con el PRI y el presidente saliente. En la primera como lo dice la constitución (Art. 81), la elección del Presidente es una elección por sufragio directo, secreto y universal, la duración de su mandato es de seis años y no puede ser reelegido. En la segunda; el candidato del PRI a la presidencia es elegido por el presidente saliente. Este método de designación fue conocido como el “dedazo”, de esta forma el partido pone en marcha todo su aparato corporativo para garantizar la victoria electoral. Aplicado desde sus orígenes (1929), este método se volvió una tradición política sexenal, pero en el 2000 durante la presidencia de Zedillo, el método de selección del candidato cambió.

Se organizó una elección nacional para elegir al candidato, en esta elección los votantes eran solamente militantes del PRI, es así como Francisco Labastida Ochoa se convirtió en candidato a la presidencia en el 2000, a pesar del esfuerzo del presidente Zedillo para modernizar y legitimar el modo de elección del candidato, la mayoría de la población no creyó en esta nueva versión democrática del PRI. Por lo tanto existió una preeminencia del presidente sobre el partido. Por otro lado, la concepción sobre la duración del mandato presidencial en México es la de Anne Pivron, quien explica que la duración del mandato pre-

⁷¹M. Duverger, *op. cit.*, p. 290.

sidencial mexicano se sostiene sobre el principio de la maximización de los recursos del presidente de la República y su no reelección, de hecho constituye la limitación de su poder.⁷²

LAS JERARQUÍAS MINISTERIALES

Para comparar la situación del periodo (1982-2002), en los gobiernos de Francia y de México y para situarlos mejor, es necesario hacer referencia a sus concepciones formales: en México se trata de “el gabinete presidencial ampliado”,⁷³ y en Francia del “gouvernement du Premier Ministre”. Como ya se comentó, en un régimen presidencial como el mexicano, el Presidente tiene el cargo de nombrar a sus secretarios de Estado, en el caso francés el proceso de designación de los ministros resulta un poco más complejo, puesto que la designación es producto “normalmente del decreto que fija la composición de cada gobierno, el Primer ministro propone al presidente de la República la designación de los ministros y secretarios de Estado”.⁷⁴ Sin embargo, los cambios ministeriales, las nominaciones individuales, las promociones y los cambios de ministerio, responden tanto a la voluntad del jefe del Estado como a la proposición del Primer ministro, esto será de hecho, objeto de análisis de la tercera parte del libro.

No todos los miembros de los gobiernos franceses y mexicanos cuentan con el mismo peso político, es decir, existe una jerarquía al interior del grupo gobernante en función de la importancia del departamento ministerial del cual están encargados, de esta forma cada uno de los miembros del gobierno es el jefe de un sector de actividad política formando un ministerio o una secretaría de Estado. En derecho, en lo formal todos los ministerios son iguales, en la práctica su importancia y atribuciones pueden ser muy variables, su posicionamiento político varía en la formación de cada gobierno. ¿Cómo se organizan o se

⁷²A. Pivron, *Transformations du Parti dominant au Mexique, une introduction aux règles du jeu politique*, Thèses Doctorat, París, IEP, 1997, p. 37.

⁷³El gobierno del presidente.

⁷⁴J. Fournier, *Le travail gouvernemental*, París, Presses de la Fondation national de science politiques, Dalloz, 1987, p. 117.

jerarquizan los equipos ministeriales en estos dos países durante los veinte años analizados?

La jerarquía ministerial del gobierno francés

En 1958, durante la inauguración de la presidencia del general De Gaulle, el gobierno se componía de 20 ministros y secretarios de Estado, lo que representaba una reducción significativa en relación con los gobiernos de la cuarta República, en donde el último gobierno, por ejemplo, se componía de 34 ministros y secretarios de Estado.⁷⁵ El número de ministros y secretarios de Estado varía de un gobierno a otro, la duración de un gobierno se puede apreciar por referencia al periodo que separa la nominación del primer ministro de la aceptación de su renuncia por el jefe de Estado. “las funciones de miembro del gobierno son incompatibles con la experiencia de todo mandato parlamentario, de toda función de representación profesional de carácter nacional y de todo empleo público o de toda actividad profesional”.⁷⁶ Según las formaciones gubernamentales, algunas categorías de los miembros del gobierno pueden coexistir en una misma formación.

Entre los miembros del gobierno francés podemos considerar los siguientes:

- a) el primer ministro que es el jefe del gobierno y cuya nominación emana de una mayoría parlamentaria.
- b) Los ministros de Estado, que pueden o no, según el caso, ejercer la dirección de un departamento ministerial. Generalmente el título de ministro de Estado constituye una distinción honorífica sin alcance jurídico, subraya seguido la importancia relacionada a la presencia de alguna personalidad que ocupa un puesto en el gobierno. Excepcionalmente el título de ministro de Estado puede estar ligado al ejercicio de las responsabilidades particulares.

⁷⁵M. Duverger, *Le système politique français*, París, Thémis, Science Politique, Puf, 1996, p. 312.

⁷⁶Titre III, extraits de l'article 23 de la Constitution Française.

Durante los primeros gobiernos de Mauroy, este título fue conferido a los jefes de los principales partidos o de las principales tendencias de la mayoría parlamentaria. En el segundo gobierno de Chirac, se subrayó el rol preponderante confiado por el primer ministro a Edouard Balladur.⁷⁷

- c) Los ministros, de *portefeuille*, están ubicados en la cabeza de un departamento ministerial autónomo, cuyo campo de atribución puede variar de un gobierno a otro. Algunos gozan de una gran estabilidad (el interior, asuntos extranjeros, defensa), otros son el objeto de cambios frecuentes (medio ambiente, asuntos sociales).
- d) Los ministros delegados, autónomos relacionados ya sea del primer ministro o de un ministerio.
- e) Los secretarios de Estado.

CUADRO 4
DE MINISTROS DE ESTADO* 1981 (2002)

<i>Gobierno</i>	<i>Nombre</i>	<i>Titular y función</i>
Mauroy I	5	Gaston Defferre / Interior y descentralización Nicole Questiaux / Solidaridad nacional Michel Jobert / Comercio exterior Michel Rocard / Planeación desarrollo regional Jean-Pierre Chevènement / Investigación y tecnología
Mauroy II	5	Gaston Defferre / Interior y descentralización Michel Jobert / Comercio exterior Charles Fiterman / Transportes Michel Rocard / Planeación desarrollo regional Jean-Pierre Chevènement / Investigación y tecnología
Mauroy III	0	
Fabius	1	Gaston Defferre / Planeación desarrollo regional
Chirac	1	Edouard Balladur / Economía, Finanzas y privatización

⁷⁷D. Chagnollaud y J. L. Quermonne, *La Ve République, le pouvoir exécutif et l'administration*, París, Flammarion, 1996, p. 117.

* Son los ministros nombrados en el momento de la formación del gobierno. El orden en el cual están citados es el orden oficial publicados en el *Journal Officiel*.

CUADRO 4 (Continuación)

<i>Gobierno</i>	<i>Nombre</i>	<i>Titular y función</i>
Rocard I	4	Lionel Jospin / Educación nacional, investigación y deportes Pierre Bérégovoy / Economía, finanzas y presupuesto Maurice Faure / Equipamiento y habitación Roland Dumas / Relaciones exteriores
Rocard II	4	Lionel Jospin / Educación nacional, investigación y deportes Pierre Bérégovoy / Economía, finanzas y presupuesto Maurice Faure / Equipamiento y habitación Roland Dumas / Relaciones exteriores
Cresson	5	Lionel Jospin / Educación nacional Pierre Bérégovoy / Finanzas y presupuesto Roland Dumas / Relaciones exteriores Jean-Pierre Soisson / Función pública y modernización administrativa Michel Delebarre / Ciudad y planeación regional
Bérégovoy	3	Jack Lang / Educación nacional y cultura Roland Dumas / Relaciones exteriores Michel Delebarre / Función pública y reforma administrativa
Balladur	4	Simone Veil / Asuntos sociales, salud y ciudad Charles Pasqua / Interior y desarrollo regional Pierre Méhaignerie / Procurador de justicia François Léotard / Defensa Nacional
Juppé	0	
Jospin	0	

Podemos observar una variación en el número de ministros de Estado durante este periodo. Tres gobiernos (Mauroy III, Juppé y Jospin) no presentan ministros de Estado, observamos también que los gobiernos Chirac y Fabius muestran un solo ministro con ese título, sin embargo, los gobiernos Mauroy I, II, y Cresson presentan cinco, y por otra parte Rocard I, II, y Balladur, muestran cuatro y el gobierno Bérégovoy tres.

CUADRO 5
VEAMOS LAS TRANSFORMACIONES HECHAS EN EL NÚMERO DE MINISTROS
O DE MINISTERIOS

<i>Ministros</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
Mauroy I	19	Maurice Faure / Procurador de Justicia Claude Cheysson / Relaciones exteriores Charles Hernu / Defensa Nacional Delors Jacques / Economía y finanzas Alain Savary / Educación Nacional Edith Cresson / Agricultura Pierre Joxe / Industria André Delelis / Comercio Jean Auroux / Trabajo Louis Mermaz / Transporte Edmond Hervé / Salud André Henry / Tiempo libre Jack Lang / Cultura Georges Fillioud / Comunicación Roger Quillot / Habitación Michel Crépeau / Medio ambiente Louis Le Pensec / Marina Louis Mexandeau / Comunicaciones y trans- portes Jean Laurain / Antiguos combatientes de la guerra
Mauroy II	22	Nicole Questiaux / Solidaridad Nacional Robert Badinter / Ministro de Justicia Claude Cheysson / Relaciones exteriores Charles Hernu / Defensa Jacques Delors / Economía y Finanzas Alain Savary / Educación Edith Cresson / Agricultura Pierre Dreyfus / Industria André Delelis / Industria artesanal Jack Lang / Cultura Jean Auroux / Trabajo Jack Ralite / Salud André Henry / Tiempo libre Roger Quillot / Urbanismo Michel Crépeau / Medio ambiente Louis Le Pensec / Marina Georges Fillioud / Comunicaciones

<i>Ministros</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
Mauroy III	14	Louis Mermaz / Transportes
		Louis Mexandeau / Comunicaciones y transportes
		Jean Laurain / Antiguos combatientes de la guerra
		Catherine Lalumière / Consumidor-consumo
		Michel Rigout / Formación profesional
		Jacques Delors / Economía y finanzas
		Pierre Bérégovoy / Asuntos sociales y solidaridad
		Gaston Defferre / Interior y descentralización
		Charles Fitterman / Transportes
		Robert Badinter / Procurador de Justicia
		Claude Cheysson / Relaciones exteriores
		Charles Hernu / Defensa
		Michel Rocard / Agricultura
		Laurent Fabius / Industria e Investigación
Alain Savary / Educación nacional		
Fabius	15	Edith Cresson / Comercio exterior y turismo
		Georges Quilliot / Urbanismo y vivienda
		Michel Crépeau / Comercio artesanal
		Marcel Rigout / Formación profesional
		Pierre Bérégovoy / Economía y finanzas
		Robert Badinter / Ministro de justicia
		Claude Cheysson / Relaciones exteriores
		Charles Hernu / Defensa
		Pierre Joxe / Interior y descentralización
		Michel Rocard / Agricultura
		Edith Cresson / Desarrollo industrial y comercio exterior
		Jean Pierre Chevènement / Educación nacional
		Georgina Dufoix / Solidaridad Nacional y Asuntos sociales
		Paul Quilès / Urbanismo, vivienda y transporte
Michel Crépeau / Comercio artesanal y turismo		
Roland Dumas / Asuntos europeos y comunicación social		
Michel Delebarre / Trabajo y formación profesional		
Huguette Bouchardeau / Medio ambiente		
Hubert Curien / Investigación y tecnologías		

<i>Ministros</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
Chirac	13	Alvin Chalandon / Ministro de justicia André Giraud / Defensa François Léotard / Cultura y comunicación Jean-Bernard Raimond / Relaciones exteriores Charles Pasqua / Interior Pierre Méhaignerie / Vivienda y transporte Bernard Pons / Departamentos franceses fuera del territorio, islas ⁷⁸ René Monory / Educación Philippe Séguin / Asuntos sociales y empleo Alain Madelin / Industria y turismo François Guillaume / Agricultura Michel Aurillac / Coperación André Rossinot / Relaciones con el parlamento
Rocard I	14	Pierre Arpaillange / Ministro de Justicia Jean Pierre Chevènement / Defensa Pierre Joxe / Interior Roger Fauroux / Industria y comercio exterior Edith Cresson / Asuntos europeos Louis Mermaz / Transportes Michel Durafour / Función pública y reformas administrativas Michel Delebarre / Asuntos sociales y empleo Jacques Pelletier / Coperación Jack Lang / Cultura y comunicación Henri Nallet / Agricultura Paul Quilès / Telecomunicaciones Louis Le Pensec / Marina Jean Poperen / Relaciones con el parlamento
Rocard II	17	Pierre Arpaillange / Ministro de justicia Jean Pierre Chevènement / Defensa Pierre Joxe / Interior Roger Fauroux / Industria, Comercio exterior Edith Cresson / Asuntos europeos Michel Delebarre / Transportes y marina Michel Durafour / Funcion pública y reformas administrativas Jean Pierre Soisson / Trabajo Jacques Pelletier / Coperación

⁷⁸ DOM-TOM. Département de D'Outre Mer et Terrotoires D'Outre Mer.

<i>Ministros</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Jack Lang / Cultura y comunicación Louis Le Pensec / Dom-Tom Henri Nallet / Agricultura Paul Quilès / Telecomunicaciones Jean Poperen / Relaciones con el parlamento Claude Evin / Salud y protección social Hubert Curien / Investigación y tecnologías Jean-Marie Rausch / Comercio exterior
Cresson	16	Henri Nallet / Ministro de justicia Pierre Joxe / Defensa Philippe Marchand / Interior Jack Lang / Cultura y comunicación Louis Mermaz / Agricultura Jean-Louis Bianco / Asuntos sociales e integración Martine Aubry / Trabajo y empleo Paul Quilès / Equipamiento, vivienda, transporte y espacio Edwige Avice / Coperación Louis Le Pensec / Islas Hubert Curien / Investigación y tecnología Jean Poperen / Relaciones con el parlamento Frédérique Bredin / Juventud y deportes Roger Fauroux / Industria, Comercio exterior y ordenamiento territorial Paul Quilès / Telecomunicaciones y espacio Brice Lalonde / Medio ambiente
Bérégoovoy	17	Michel Vauzelle / Procurador de justicia Paul Quilès / Interior Pierre Joxe / Defensa Michel Sapin / Economía y finanzas Michel Charasse / Presupuesto Ségolène Royal / Medio ambiente Jean-Louis Bianco / Equipamiento, vivienda y transporte Dominique Strauss-Khan / Industria y comercio exterior Martine Aubry / Trabajo y empleo Louis Mermaz / Agricultura René Teulade / Asuntos sociales e integración Bernard Kouchner / Salud y acción humanitaria

Ministros

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Bernard Tapie / Ciudad
		Louis Le Pensec / Islas
		Hubert Curien / Investigación y espacio
		Emile Zuccarelli / Telecomunicaciones
		Frédérique Bredin / Juventud y deportes
Balladur	18	Alain Juppé / Relaciones exteriores
		François Bayrou / Educación nacional
		Edmond Alphandéry / Economía
		Bernard Bosson / Industria, Telecomunicaciones y Turismo
		Alain Madelin / Comercio
		Michel Giraud / Trabajo
		Jacques Toubon / Cultura y Francofonía
		Nicolas Sarkozy / Presupuesto
		Jean Puech / Agricultura
		François Fillon / Educación superior e investigación
		Michel Barnier / Medio ambiente
		André Rossinot / Función pública
		Hervé de Charrette / Vivienda
		Michel Roussin / Coperación
		Dominique Perben / Islas
		Michèle Alliot-Marie / Juventud y deporte
		Alain Carignon / Comunicación
		Philippe Mestre / Antiguos combatientes y víctimas de guerra
Juppé	25	Jacques Toubon / Procurador de justicia
		Jean Arthuis / Desarrollo económico, finanzas y presupuesto.
		François Bayrou / Educación nacional, educación superior e investigación
		Bernard Pons / Ordenamiento del territorio, equipamiento y transportes
		Hervé de Charrette / Relaciones exteriores
		Charles Million / Defensa
		Jean-Louis Debré / Del interior
		Roger Romani / Relaciones con el parlamento
		Jacques Barrot / Trabajo, diálogo social y participación
		Philippe Douste-Blazy / Cultura

<i>Ministros</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Claude Goasguen / Reforma del Estado, descentralización y ciudadanía
		Jean Puech / Función pública
		Elisabeth Hubert / Salud
		Eric Raoult / Integración y lucha contra la exclusión
		Colette Codaccioni / Solidaridad entre las generaciones
		Philippe Vasseur / Agricultura y alimentación
		Yves Galland / Industria
		Pierr-André Perissol / Vivienda
		Jean Pierre Raffarin / Comercio y artesanal
		François Fillon / Telecomunicaciones
		Jean-Jacques de Peretti / Islas
		Corinne Lepage / Medio ambiente
		Guy Drut / Juventud y deportes
		Françoise de Panafieu / Turismo
		Pierre Pasquini / Antiguos combatientes y víctimas de guerra
Jospin	15	Laurent Fabius / Economía, finanzas e industria
		Elisabeth Guigou / Empleo y solidaridad
		Marylise Lebranchu / Procurador de Justicia
		Daniel Vaillant / Interior
		Claude Allègre / Educación nacional
		Hubert Vedrine / Relaciones exteriores
		Alain Richard / Defensa
		Jean-Claude Gayssot / Equipamiento, transporte y vivienda
		Catherine Tasca / Cultura y comunicación
		François Patriat / Agricultura y pesca
		Yves Cochet / Ordenamiento territorial y vivienda
		Jean-Jack Queyranne / Relaciones con el parlamento
		Michel Sapin / Función pública y reforma del Estado
		Marie-Georges Buffet / Juventud y deporte
		Roger-Gérard Schwartzberg / Investigación

Los ministros *à portefeuilles*, encargados de un ministerio son los más numerosos en la jerarquía ministerial francesa, en total suman

205. Este título o nominación ministerial es el más común en la composición de los 12 gobiernos que se sucedieron, con excepción de tres gobiernos (Mauroy, Fabius et Rocard I), en los cuales los ministros que tienen este título son menos numerosos que los secretarios de Estado: 14 de 19, 15 de 19 y 14 de 15, respectivamente. Las otras composiciones ministeriales muestran un número mayor de ministros *à portefeuilles* que ministros de Estado, ministros delegados y secretarios de Estado. Los ministros delegados se muestran en el cuadro de abajo.

Desde 1981 el título de ministro delegado fue confiado a los miembros del gobierno ubicados cerca de los ministros en todo su esplendor de su función, para ejercer sus atribuciones limitadamente definidas. Sin embargo, el mejor ejemplo de los ministros delegados dependientes del primer ministro (*auprès du premier ministre*), es el de Michel Durafour, ministro delegado encargado de la economía y de las finanzas, bajo la dirección de este departamento ministerial.

CUADRO 6
MINISTROS DELEGADOS

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
Mauroy I	4	André Chandernagor / Asuntos europeos Jean Pierre Cot / Cooperación Laurent Fabius / Presupuesto Edwige Advice / Juventud y deportes
Mauroy II	5	André Chandernagor / Asuntos europeos Jean Pierre Cot / Cooperación Laurent Fabius / Presupuesto Edwige Advice / Juventud y deporte Edmond Hervé / Energía
Mauroy III	8	Jack Lang / Cultura Edwige Advice / Juventud y deportes Yvette Roudy / Derechos de la mujer André Labarrère / Relaciones con el parlamento André Chandernagor / Asuntos europeos Christian Nucci / Cooperación Louis Mexandeau / Comunicaciones y transportes Jack Ralite / Empleo
Fabius	6	Jack Lang / Cultura Yvette Roudy / Derechos de la mujer

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Alain Calmat / Juventud y deportes André Labarrère / Relaciones con el parlamento Christian Nucci / Cooperación Louis Méxandeau / Comunicaciones y transportes
Chirac	11	Hervé de Charrette / Función pública y planeación Alain Juppé / Presupuesto Michel Noir / Comercio exterior Camille Cabana / Privatización Robert Pandraud / Seguridad Jacques Douffiagues / Transportes Alain Carignon / Medio ambiente Alain Devaquet / Educación superior Lucette Michaux-Chevry / Francofonía Claude Malhuret / Derechos del hombre Christian Bergelin / Juventud y deporte
Rocard I	8	Olivier Stirn / Islas Hubert Curien / Investigación Roland Dumas / Asuntos extranjeros Jacques Chérèque / Reordenamiento territorial François Dubin / Comercio sector artesanal y turismo Georgina Dufoix / Familia, derechos de la mujer, solidaridad y repatriados Claude Evin / Salud, protección social Catherine Tasca / Comunicación
Rocard II	11	Michel Charasse / Presupuesto Alain Decaux / Francofonía Roland Dumas / Asuntos extranjeros Jacques Chérèque / Reordenamiento territorial François Dubin / Comercio y sector artesanal Olivier Stirn / Turismo Jacques Mellick / Marina Catherine Tasca / Comunicación Leon Schwartzberg / Salud Georgina Dufoix / Familia, derechos de la mujer solidaridad y repatriados Théo Braun / Personas adultas
Cresson	10	Michel Charasse / Presupuesto Dominique Strauss-Khan / Industria y comercio exterior François Dubin / Comercio y sector artesanal Jean Marie Rausch / Servicio postal y telecomunicaciones

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Michel Sapin / Justicia Elisabeth Guigou / Asuntos europeos Catherine Tasca / Francofonía Bruno Durieux / Salud Georges Kiejman / Comunicación Jean-Michel Baylet / Turismo
Bérégovoy	6	Elisabeth Guigou / Asuntos europeos Georges Kiejman / Relaciones exteriores Marcel Debarge / Cooperación Jean Marie Rausch / Comercio y sector artesanal Marie-Noëlle Lienemann / Vivienda Jean-Michel Baylet / Turismo
Balladur	6	Pascal Clément / Relaciones con la Asamblea Nacional, parlamento). Roger Romani / Relaciones con el senado y repatriados Philippe Douste-Blazy / Salud Daniel Hoeffel / Reordenamiento del territorio y gobiernos locales Lucette Michaux-Chevry / Acciones humanitarias y derechos del hombre Alain Lamassoure / Asuntos europeos
Juppé	2	Jacques Godfrain / Cooperación Michel Barnier / Ministro delegado del ministerio de relaciones exteriores encargado de asuntos europeos
Jospin	7	Christian Pierret / Industria, PYMES, comercio, sector artesanal y consumo Ségolène Royal / Familia, infancia y personas con capacidades diferentes Claude Bartolone / Ciudad Bernard Kouchner / Salud Jean-Luc Melenchon / Educación superior Pierre Moscovici / Asuntos europeos Charles Josselin / Cooperación y francofonía

En total 84 ministros delegados aparecen durante todo el periodo; de esta forma, este título ministerial ocupa el segundo lugar en relación con el número de ministros designados.

Finalmente, los secretarios de Estado pueden permanecer en tres categorías:

- a) Los secretarios de Estado autónomos que fueron creados por primera vez en 1974 en el primer gobierno de Chirac. Ellos detentan la misma autoridad y la misma competencia que los ministros, en el departamento del que están encargados,⁷⁹ únicamente asisten al consejo de ministros cuando en el orden del día alguna cuestión está ligada directamente a su sector de competencia.
- b) Los secretarios de Estado del Primer ministro que asisten por delegación, en una área de su competencia: por ejemplo, la función pública, la formación profesional, la relaciones con el parlamento.
- c) Los secretarios de Estado de un ministro, asisten si están encargados por delegación de seguir un asunto particular de su competencia (los asuntos europeos para los asuntos extranjeros, la educación preescolar para la educación, por ejemplo).

CUADRO 7
SECRETARIOS DE ESTADO

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
Mauroy I	12	Jean Le Garrec / Del primer ministro Catherine Lalumière / Función pública y reforma administrativa Raymond Courrière / Repatriados Henri Emmanuelli / Islas François Autain / Seguridad Social Joseph Franceschi / Personas adultas Georgia Dufoix / Familia Marcel Debarge / Formación profesional André Cellard / Agricultura Georges Lemoine / Agricultura Alain Bombard / Medio ambiente François Abadie / Turismo

⁷⁹Se trata de la reunión semanal de los ministros bajo la presidencia del presidente de la República. En principio no es un lugar de debate; el consejo, órgano de decisión jurídica, no hace más que ratificar las decisiones tomadas. El orden del día está compuesto por tres partes: la parte A que concierne a los proyectos de ley, la parte B relativa a las medidas individuales, la parte C relativa a las comunicaciones de los ministros, en D. Chagnollaud, *Histoire constitutionnelle de la Ve République*, tomo 2, París, Armand Colin, 2001, p. 204.

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
Mauroy II	9	Jean Le Garrec / Extensión del servicio público Raymond Courrière / Repatriados Henri Emmanuelli / Islas Georgina Dufoix / Familia François Autain / Seguridad social Joseph Franceschi / Personas adultas Georges Lemoine / Defensa André Cellard / Agricultura François Abadie / Turismo
Mauroy III	19	Max Gallo / Portavoz del gobierno Jean Le Garrec / Plan y economía social Anicet Le Pors / Función pública y reforma administrativa Georges Fillioud / Comunicación Huguette Boucherdou / Medio ambiente Henri Emmanuelli / Presupuesto Catherine Lalumière / Consumo Joseph Franceschi / Seguridad pública Georges Lemoine / Islas Georges Laurain / Defensa Jean Auroux / Energía Edmond Hervé / Salud Georgine Dufoix / Familia Benoist / Personas adultas Raymond Courrière / Repatriados Roger-Gérard Schwartzberg / Educación René Souchon / Agricultura Roland Carraz / Turismo Guy Legagene / Marina
Fabius	19	Edwige Avice / Defensa Jean Le Garrec / Simplificación administrativa Georges Fillioud / Comunicación Henri Emmanuelli / Presupuesto Catherine Lalumière / Consumo Joseph Franceschi / Personas adultas Georges Lemoine / Islas Jean Auroux / Transportes Roger-Gérard Schwartzberg / Universidades Jean Gatel / Economía social Jean Laurain / Antiguos combatientes de guerra Martin Malvy / Energía Edmond Hervé / Salud Jean Michel Baylet / Relaciones exteriores

CUADRO 7 (Continuación)

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		René Souchon / Agricultura Haroun Tazief / Riesgos naturales Roland Garraz / Educación técnica y tecnológica Guy Legagne / Marina Jean-Marie Bockel / Turismo
Chirac	12	Philippe de Villiers / Cultura y comunicación Didier Bariani / Asuntos extranjeros Bernard Bosson / Gobiernos locales Gaston Flosse / Pacífico Sur Michèle Alliot-Marie / Educación superior Nicole Catala / Formación profesional Adrien Zeller / Seguridad social Jean Arthuis / Asuntos sociales y empleo Gérard Longuet / Servicio postal y telecomunicaciones
Rocard I	15	Georges Fontès / Antiguos combatientes André Santini / Repatriados Ambroise Guellec / Marina Lionel Stoléro / Encargado de planeación Brice Lalonde / Medio ambiente Tony Dreyfus / Sin cargo específico Jacques Mellick / Antiguos combatientes Robert Chapuis / Educación técnica Roger Bambuck / Deportes Véronique Neiertz / Consumación Philippe Essig / Riesgos industriales Emile Biasini / Obras públicas Thierry de Beaucé / Francofonía Jean Michel Boucheron / Territorios Georges Sarre / Vías de agua y transportes André Laignel / Formación profesional Bernard Kouchner / Inserción social Catherine Trautmann / Personas adultas y con capacidades diferentes
Rocard II	17	Michèle André / Derechos de la mujer André Meric / Antiguos combatientes Gérard Renon / Prevención de riesgos tecnológicos Lionel Stoléro / Encargado de planeación Brice Lalonde / Medio ambiente Tony Dreyfus / Sin afectacion Bernard Kouchner / Acción humanitaria

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Robert Chapuis / Educación técnica
		Roger Bambuck / Deportes
		Véronique Neiertz / Consumación
		Thierry de Beaucé / Relaciones culturales internacionales
		Jean-Michel Baylet / Territorios
		Georges Sarre / Vías de agua y de transporte
		André Laignel / Formación profesional
		Emile Biasini / Obras públicas
		Hélène Dorlhac / Familia
		Michel Gilibert / Personas con capacidades diferentes
Cresson	0	
Bérégovoy	0	
Balladur	0	
Juppe	14	Xavier Emmanuelli / Salud
		Anne-Marie Couderc / Empleo
		François Baroin / Porta voz del gobierno
		François D'Aubert / Planeación Presupuesto
		Hervé Gaymard / Finanzas
		Jean de Boishue / Educación superior
		Elisabeth Dufourcq / Investigación
		François Hostalier / Educación escolar
		Raymond Max Aubert / Desarrollo rural
		Anne-Marie Idrac / Transportes
		Margie Sudre / Francofonía
		Françoise de Veyrinas / Colonias en dificultad
		Nicole Ameline / Descentralización
		Christine Chauvet / Comercio exterior
Jospin	10	François Huwart / Comercio exterior
		Florence Parly / Presupuesto
		Paulette Guinchard-kunstler / Personas adultas
		Nicole Pery / Derechos de mujeres y formación profesional
		Guy Hascoet / Economía solidaria
		Christian Paul / Marina
		Jacques Floch / Antiguos combatientes
		Marie-Noëlle Lienemann / Habitación
		Jacques Brunhes / Turismo.
		Michel Duffour / Patrimonio y descentralización cultural

En total 127 secretarios de Estado fueron nombrados, en el gobierno Mauroy III el número de secretarios de Estado aumentó, de 9 a 19, pero durante los gobiernos de Cresson, Bérégovoy y Balladur los secretarios de Estado desaparecieron, es hasta la conformación del gobierno de Juppé que se designan 14, mientras que en el gobierno de Lionel Jospin se designaron 10.

La jerarquía ministerial del gobierno mexicano

Durante el periodo 1982-2002 en el gobierno mexicano se presentaron un total de 130 miembros del gobierno, todos ellos con el título de *secretario de Estado* y nombrados por el presidente de la República al inicio de su mandato, y son desplazados a otros puestos bajo la propuesta del propio presidente de la República. Durante los otros primeros sexenios que se estudiaron, casi la totalidad de los secretarios de Estado pertenecieron al mismo partido político, el PRI. Durante el gobierno de Zedillo, solamente tres secretarios de Estado no eran militantes del PRI: el procurador general de la República Antonio Lozano Gracia, abogado y miembro del PAN (Partido Acción Nacional). La secretaria del medio ambiente Julia Carabias quien había sido militante activa del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y que se vuelve apolítica a partir de 1986, en el momento de la fundación del bloque opositor de la izquierda y de la creación del PRD (Partido de la Revolución Democrática), y Juan Ramón de la Fuente con un perfil completamente académico que ocupó la secretaría de Salud. El gobierno mexicano, como el gobierno francés cambia su configuración dependiendo de los mandatos presidenciales. Durante el periodo presidencial de De la Madrid hay 26, después durante el periodo de Carlos Salinas, 27 secretarios de Estado y 25 en el mandato de Zedillo. En los tres gobiernos, existe un número variable de secretarios de Estado cuyos títulos y funciones difieren.

CUADRO 8
SECRETARIOS DE ESTADO CUADRO EN MESA DE TRABAJO

<i>Secretarios de Estado</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
De la Madrid	26	Emilio Gamboa / Secretario particular del presidente Carlos Humberto Bermúdez / Jefe del Estado Mayor Presidencial Manuel Alonso / Portavoz del gobierno. José Sáenz Arroyo / Director general de asuntos jurídicos de la presidencia José Gamas Torruco / Director de la secretaría técnica de la presidencia Rodolfo Félix Valdés / Comunicación y Transportes Jesús Reyes Heróles / Educación Marcelo Javelly Girard / Obras Públicas Guillermo Soberón Acevedo / Salud Arsenio Farell Cubillas / Trabajo Luis Martínez Villicaña / Reforma Agraria Antonio Enriquez Savignac / Turismo Carlos Salinas de Gortari / Planeación y Presupuesto Pedro Ojeda Paullada / Pesca Manuel Bartlett Díaz / Interior Bernardo Sepúlveda Amor / Relaciones Exteriores Jesús Silva Herzog / Economía y Finanzas Juan Arévalo Gardoqui / Defensa Nacional Miguel A. Gómez Ortega / Marina Francisco Labastida Ochoa / Patrimonio y Desarrollo Industrial Héctor Hernández Cervantes / Comercio Horacio García Aguilar / Agricultura y Recursos Hidráulicos Sergio García Ramírez / Procurador General de la República Ramón Aguirre Velázquez / Regente de la Ciudad de México Victoria Adato Ibarra / Procurador de justicia de la Ciudad de México Francisco Rojas / Asesor del presidente
Salinas	27	Andrés Massieu Berlanga / Secretario particular del presidente Arturo Cardona Marino / Jefe del Estado Mayor Presidencial

<i>Secretarios de Estado</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Fernando Gutiérrez Barrios / Secretario de Gobernación
		Otto Granados Roldán / Director general de la oficina de la presidencia
		Fernando Solana Morales / Relaciones Exteriores
		Antonio Riviello Bazan / Defensa Nacional
		Mauricio Scheleske Sánchez / Marina
		Pedro Aspe Armella / Economía y Finanzas
		Ernesto Zedillo / Planeación y Presupuesto
		María Elena Vazquez Nava / Contraloría de la Federación
		Fernando Hiriart Balderrama / Energía, Minas e Industrias paraestatales
		Jaime Serra Puche / Comercio y Fomento Industrial
		Jorge de La Vega Domínguez / Agricultura y Recursos Hidráulicos
		José María Córdoba Montoya / Jefe de la oficina de coordinación de la presidencia
		José Rubén Valdez Abascal / Director general de asuntos jurídicos de la presidencia
		Justo Ceja Martínez / Secretario particular del presidente
		Andrés Caso Lombardo / Comunicaciones y Transportes
		Patricio Chirinos Calero / Medio Ambiente
		Manuel Bartlett Díaz / Educación
		Jesús Kumate Rodríguez / Salud
		Arsenio Farell Cubillas / Trabajo
		Victor Manuel Cervera Pacheco / Reforma Agraria
		Carlos Hank Gonzalez / Turismo
		Ma. De los Ángeles Moreno / Pesca
		Manuel Camacho Solís / Regente de la Ciudad de México
		Enrique Álvarez del Castillo / Procurador General de la República
		Ignacio Morales Lechuga / Procurador general de justicia del Distrito Federal
Zedillo	25	Esteban Moctezuma Barragán / Secretario de Gobernación
		José Ángel Gurría Treviño / Relaciones Exteriores
		Igancio Pichardo Pagaza / Energía, Minas e Industrias paraestatales
		Jaime Serra Puche / Finanzas y Crédito Público
		Guillermo Ortiz Martínez / Comunicaciones y Transportes
		Carlos Rojas Gutiérrez / Desarrollo Social

Secretarios de Estado

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Arturo Warman Gryj / Agricultura y Recursos Hidráulicos
		Fausto Alzati Araiza / Educación
		Herminio Blanco Mendoza / Comercio y Fomento Industrial
		Antonio Lozano Gracia / Procurador General de la República
		Enrique Cervantes Aguirre / Defensa Nacional
		José Ramón Lorenzo Franco / Marina
		Norma Samaniego / Contraloría General de la Federación
		Juan Ramón de la Fuente Ramírez / Salud
		Santiago Oñate Laborde / Trabajo
		Miguel Limón Rojas / Reforma Agraria
		Silvia Hernández / Turismo
		Julia Carabias / Medio Ambiente
		Óscar Espinoza Villarreal / Regente de la Ciudad de México
		Rubén Valdez Abascal / Procurador de justicia del Distrito Federal
		Roberto Miranda Sánchez / Estado Mayor Presidencial
		Liébano Sáenz / Secretario de la presidencia
		Luis Téllez Kuenzler / Jefe de la oficina de la presidencia
		Germán Fernández Aguirre / Director de asuntos jurídicos de la presidencia
		Carlos Salomón Cámara / Comunicación Social
Fox	49	Santiago Creel Miranda / Secretaría de Gobernación
		Ricardo Vega García / Defensa y Marina
		Marco Antonio Peyrot / Marina
		Francisco Barrio Terrazas / Contraloría General de la Federación
		Rafel Macedo de la Concha / Procurador General de la República
		Alejandro Gertz Manero / Seguridad Pública
		María Teresa Herrera Tello / Reforma Agraria
		Juan de Dios Castro Lozano / Consejero jurídico de la presidencia
		Alfonso Durazo Montaña / Secretario particular del presidente
		José Armando Tamayo Casillas / Jefe del Estado Mayor Presidencial
		Adolfo Aguilar Zinser / Consejero para la seguridad nacional

<i>Secretarios de Estado</i>		
<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Francisco Ortiz Ortiz / Cordinador de opinión pública e imagen
		Raúl Muñoz Leos / Petroleos Mexicanos (Pemex)
		Alfredo Elías Ayub / Comisión Federal de Electricidad (CFE)
		Alfonso Caso Aguilar / Luz y Fuerza
		Santiago Levy / IMSS
		Cristóbal Jaime Jáquez / Comisión Nacional del Agua
		Ramón Muñoz Gutiérrez / Jefe de la oficina para la innovación gubernamental
		Marie Claire Acosta Ortiz / Embajadora especial para los derechos del hombre y la democracia
		Sari Bermúdez / Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
		Laura Valdés de Rojas / Lotería Nacional
		Florencio Salazar Adame / Coordinador del Plan Puebla Panamá
		Eduardo Sojo / Coordinador de Políticas Públicas
		Jorge G. Castañeda / Relaciones Exteriores
		Francisco Gil Díaz / Secretaría de Hacienda
		Luis Ernesto Derbez / Desarrollo Económico
		Pedro Cerisola Weber / Comunicaciones y Transportes
		Javier Usabiaga / Agricultura
		Ernesto Martens / Energía
		Victor Lichtinger / Medio Ambiente y Recursos Naturales
		Leticia Navarro / Turismo
		Mario Laborín Gómez / Nacional Financiera (NAFIN)
		John McCarthy / Fondo Nacional de Turismo
		Ernesto Guillermo Ruffo Appel / Asuntos migratorios de la frontera norte
		Gilberto Rincón Gallardo / Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación
		José Sarukhán Kermez / Comisión de Desarrollo Social
		Reyes S. Tamez Guerra / Educación Pública
		Julio Frenk Mora / Salud
		Carlos Abascal Carranza / Trabajo
		Josefina Vazquez Mota / Desarrollo Social
		Xóchitl Galvez Ruíz / Coordinadora Nacional para Asuntos Indígenas de la Presidencia
		Juan Hernández / Coordinador de la presidencia para los migrantes mexicanos en el extranjero

Secretarios de Estado

<i>Gobierno</i>	<i>Número</i>	<i>Titular y función</i>
		Luis H. Álvarez / Comisionado para la paz en Chiapas
		Víctor Hugo Flores Higuera / Integración social y personas con capacidades diferentes
		Nelson Vargas Basáñez / Comisión Nacional del Deporte Conade
		Rafael Rangel Sostman / Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo.
		José Luis Romero Hicks / Banco Nacional de Comercio Exterior.
		Rodolfo Elizondo / Cordinador presidencial para la alianza ciudadana
		Carlos Flores Alcocer / Cordinador de proyectos de desarrollo nacional

CONCLUSIONES

Los cuadros anteriores nos conducen a reflexionar sobre la organización y el funcionamiento de los gobiernos a nivel ministerial en Francia y en México. Podemos observar por ejemplo, que en México la configuración del equipo ministerial muestra mayor rigidez, es más horizontal en relación con el francés. Durante las presidencias del PRI (1982-2000), todos los miembros del gobierno tienen el título o nominación de secretario de Estado mientras que en Francia, las nominaciones de los miembros del gobierno son más variadas: ministros de Estado, ministros delegados, secretarios de Estado.

El gobierno de Fox marca un cambio significativo en lo que concierne a la forma de organización del gobierno mexicano, ya que aumentó el número de miembros del gobierno y las nominaciones son más diversas: secretarios de Estado, coordinadores, consejeros. Este cambio interno en la organización del gobierno de Fox refleja la intención de cambiar la manera de gobernar en relación con los tiempos de los presidentes priístas. Organizar de manera distinta la elite gobernante, representa un cambio en la manera de gobernar, aunque no garantiza que los resultados del gobierno de Fox hayan sido satisfactorios.

Los miembros del gobierno y sus funciones son mucho más numerosos en Francia que en México, este hecho es producto de la periodización de las elecciones tanto legislativas como la presidencial. La duración de un equipo de gobierno en México es de seis años, mientras que en Francia es de dos años y medio. Esta duración de los gobiernos es resultado del ritmo electoral y de la duración de la función presidencial en México y de la legislativa en Francia en donde durante los últimos 20 años se realizaron 5 elecciones legislativas y 3 elecciones presidenciales, mientras que en un régimen completamente presidencial como el mexicano, solamente la elección de un nuevo presidente puede determinar una nueva conformación del equipo ministerial.

En Francia podemos observar que las estructuras ministeriales pueden cambiar de un gobierno a otro, por ejemplo en los gobiernos de Cresson, Bérégovoy y Balladur ningún miembro del gobierno tiene el título o nominación de secretario de Estado; y los gobiernos de Juppé y Jospin no muestran ningún ministro de Estado. Las variaciones en el interior del gobierno pueden ser explicadas por las consideraciones políticas. Es necesario dar una imagen de un equipo reducido y dinámico o al contrario mostrar que el poder toma en cuenta numerosos problemas particulares. A veces es necesario designar puestos de secretarios de Estado a pequeños partidos políticos que participan en el gobierno y hacen un esfuerzo para nombrar mujeres. Sin duda, el rol del poder ejecutivo en el proceso de nominación de los miembros del gobierno es fundamental.

Hasta ahora hemos observado que para los cuatro presidentes que se sucedieron en México, hay un grupo de personas muy cercanas al presidente. El sistema presidencial mexicano es un régimen extremadamente rígido, no hay motivo por el cual los miembros del gobierno puedan colaborar de manera eficaz con la cámara de diputados. Los secretarios de Estado mexicanos no buscan el apoyo del poder legislativo.

Los miembros del gobierno antes de 1981

Las carreras políticas pueden explicarse en buena medida por la tradición. En cada país existen vías de acceso a la elite gobernante y a los puestos ministeriales más o menos específicas. El objetivo de este capítulo es comprender los antecedentes del personal ministerial francés y mexicano. A partir de los estudios ya realizados, intentaremos describir de una manera general sus características sociopolíticas. ¿Cómo se podía llegar a ser ministro en el pasado y cuál era el perfil de los miembros del gobierno? Son las preguntas que intentaremos responder en este apartado.

Para comprender las transformaciones y las características de los ministros de los dos países nos hemos concentrado en el análisis del periodo 1959-1981 en Francia y de 1929-1982 en México. Para cada uno de los países podemos distinguir varios subperiodos en los cuales podemos observar las evoluciones en el perfil de la carrera ministerial.

En Francia la instauración de la Quinta República marca una transformación en relación con la República anterior. Pero durante la Quinta República podemos observar que la composición de los equipos ministeriales puede ser analizada a partir de dos grandes periodos: el periodo gaullista y el periodo Giscardiano.

Por su parte, en México, dos periodos distintos pueden ser observados, el periodo conocido como el de los militares que va de 1929 a 1946 y, por otro lado, el periodo conocido como el del civilismo, de los civiles, periodo que va de la presidencia de Miguel Alemán (1946-1952) a 1982 (fin del gobierno de López Portillo).

LOS MINISTROS FRANCESES: 1959-1981

De 1958 a 1981, de Charles de Gaulle a Valéry Giscard d'Estaing, 197⁸⁰ ministros y secretarios de Estado fueron nombrados, tres presidentes fueron elegidos, el primero efectuando dos mandatos: 1959-1962 y 1962-1969 y catorce gobiernos se sucedieron. El proceso de reclutamiento ministerial de este periodo se caracterizó principalmente por dos tipos de acceso a la función gubernamental, definidos por dos etapas diferentes. La primera comprende la etapa gaullista que ocupa los dos periodos presidenciales del general De Gaulle (1959-1969) y la presidencia de Georges Pompidou (1969-1974). En la primera presidencia el general De Gaulle fue elegido por un colegio restringido de notables y en la segunda presidencia fue elegido por sufragio universal de 1962, inaugurando así la primera verdadera presidencia de la Quinta República. La segunda etapa corresponde a la presidencia de Valéry Giscard d'Estaing. Podemos percibir esta diferenciación a partir de las propias características personales de los ministros.

Las transformaciones en el número de los miembros de los gobiernos de esta etapa de la vida política francesa (1959-1981), pueden ser analizadas según los tres periodos presidenciales. Primero constatamos que hay un aumento del personal gubernamental a partir de la conformación del gobierno Chaban-Delmas, el primer gobierno de la presidencia de Georges Pompidou. La evolución del número de ministros durante este periodo de la Quinta República deja ver una distinción en relación a la tendencia del aumento en el número de los miembros del gobierno, en donde la sucesión presidencial de 1974 marca los inicios justamente de este periodo de cambio. De esta forma, en el periodo presidencial de De Gaulle, (1959-1969), el número total de los miembros del gobierno no rebasa nunca los 31 ministros y se

⁸⁰Esta cifra fue tomada de D. Gaxie, "Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981", *Revue française de sociologie*, xxiv, juillet-septembre 1983, pp. 441-465. Este estudio no toma en cuenta las dos últimas nominaciones sucedidas en el septenado de Valéry Giscard d'Estaing (MM. Rémy Montagne y Pierre Ribes).

observa un número muy restringido de secretarios de Estado, que no logra rebazar los 12, en promedio el número de ministros y secretarios de Estado designados durante este periodo es de 28.⁸¹ Durante la presidencia de Georges Pompidou hay un aumento considerable en el total de miembros del gobierno en relación con los gobiernos anteriores, el número de secretarios de Estado llegó a 20 en el gobierno de Chaban-Delmas. El promedio de ministros y secretarios de Estado designados en este periodo es de 34, siendo esta cifra superior a la del periodo gubernamental anterior. Finalmente, la tendencia al aumento en el número de los miembros del gobierno se verifica durante la presidencia de Valéry Giscard d'Estaing, en promedio el número de ministros y secretarios de Estado es de 38.

CUADRO 9
LOS GOBIERNOS Y LOS MINISTROS FRANCESES, 1959-1981*

<i>Presidencia</i>	<i>Fecha de conformación</i>	<i>Gobierno</i>	<i>Número de ministros</i>	<i>Número de secretarios de Estado</i>	<i>Total</i>
Charles de Gaulle	enero 1959	Debré	20	6	27
	abril 1962	Pompidou I	21	7	29
	diciembre 1962	Pompidou II	21	4	26
	enero 1966	Pompidou III	17	10	28
	abril 1967	Pompidou IV	21	7	29
	julio 1968	Couve de Murville	18	12	31
Georges Pompidou	junio 1969	Chaban-Delmas	18	20	39
	julio 1972	Delmas	19	10	30
	abril 1973	Messmer I	21	16	38
	marzo 1974	Messmer II Messmer III	15	13	29
Valery Giscard d'Estaing	mayo 1974	Chirac	15	21	37
Giscard d'Estaing	agosto 1976	Barre I	18	18	37
	abril 1977	Barre II	15	25	41
	abril 1978	Barre III	19	18	38
Total	1959-1981		-	-	459

⁸¹Esta medida resulta del número total de los ministros dividido entre el número de los gobiernos.

* Se trata del número total de personas que ejercieron una función ministerial.

Los ministros de la presidencia gaullista 1959-1974

Los ministros de las presidencias gaullistas de 1959 a 1974, se caracterizan por su experiencia en el proceso de resistencia civil-militar durante la ocupación alemana en Francia, “les compagnons et les résistants”, son las principales características de los ministros gaullistas. Durante este periodo, el hecho de haber ejercido responsabilidades en la resistencia y haber participado en la liberación de Francia durante la ocupación de la Alemania Nazi, constituye un recurso muy importante para el acceso a la formación ministerial. De esta manera, el factor determinante de reclutamiento ministerial bajo la presidencia de De Gaulle y de Georges Pompidou fue la Resistencia. Una medida más exacta del peso de los antiguos miembros de la resistencia en el personal gubernamental de esta época fue realizada por Jean Cabannes⁸² en donde muestra que en efecto, dos terceras partes de los ministros o secretarios de Estado del general De Gaulle, es decir 55 de 83, obtuvieron la medalla de la resistencia o la Croix de guerre 1939-1945. En otro estudio, Mattei Dogan observa que los ministros de la resistencia de la Quinta República son aquellos que participaron en la resistencia exterior, mientras que los ministros de la resistencia de la Cuarta República pertenecieron en su mayoría a la resistencia interior. “Cerca de 40 ministros de la resistencia de la Quinta República fueron ministros o al menos parlamentarios durante la Cuarta República.” Este hecho evidencia el impacto de la resistencia. La mayoría de ellos son gente cercana y de confianza del general De Gaulle en Londres o Argelia.⁸³

¿Cuáles son las características de estos ministros en términos de género, origen social, nivel de estudios, edad y lugar de nacimiento? Varios Trabajos se han realizado al respecto y existen pocas diferencias en los resultados de cada investigación.

Características

Edad

Si la edad promedio de acceso al gobierno para el conjunto de los ministros bajo la presidencia del general De Gaulle y Pompidoues de 49 años

⁸²J. Cabannes, *Le personnel gouvernemental sous la Ve république*, p. 47.

⁸³M. Dogan, “Filières pour devenir ministre, de Thiers à Mitterrand”, *Pouvoirs*, núm. 36, 1986, p. 49.

y 4 meses,⁸⁴ para los ministros en plenas funciones, es de 50 y 5 meses y de 46 años 1 mes para los secretarios de Estado. Esto indica que el acceso al puesto de secretario de Estado es más factible que la de ministro.

CUADRO 10
EDAD DE ACCESO AL GOBIERNO, 1959-1974

Edad de acceso al gobierno durante la presidencia de De Gaulle y Georges Pompidou

<i>Edad</i>	<i>%</i>
30-40	12
40-50	46
50-60	29
60-70	13

Fuente: Antoni, *op. cit.*, p. 37.

Género

La tercera República inicia la promoción de las mujeres como miembros del gobierno en 1936, cuando Léon Blum nombra tres mujeres en su gobierno: Léon Brunschwig, radical socialista y presidente de la Unión por el voto de las mujeres es designada subsecretaria de Estado de educación nacional; Irène Joliot-Curie, mujer cercana a los comunistas, designada subsecretaria de Estado en investigación científica, Suzanne Lacore, socialista, responsable de la protección de la infancia. Es necesario esperar para ver aparecer en el gabinete de Robert Schuman, la primera mujer ministro con título en el sentido amplio del término; Andrée Vienot quien en 1946 había sido subsecretaria de Estado de otra mujer Poinso-Chapuis, ministro de salud pública y de población de noviembre de 1947 a julio de 1948;⁸⁵ es entonces la primera mujer en ocupar un ministerio autónomo.

Durante el periodo 1959-1974, la baja representación de las mujeres en las funciones ministeriales es evidente. Los datos obtenidos del trabajo de Daniel Gaxie⁸⁶ nos muestran que la participación de las mujeres

⁸⁴ Antoni *et al.*, *Les Ministres de la Ve République*, Presses universitaires de France, 1976, p. 37.

⁸⁵ J. Cabannes, *op. cit.*, p. 113.

⁸⁶ D. Gaxie, "Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Ve République, 1959-1981". *Revue Française de Sociologie*, juillet-septembre 1983, XXIV-3. p. 443.

en el gobierno durante el periodo gaullista fue mínimo, puesto que solamente tres mujeres fueron nombradas en el seno del gobierno, Sid Cara, Dienesch y Ploux. Las tres designadas a ocupar puestos de secretarías de Estado, una de ellas en su calidad de diputada de Argelia, dejará el gobierno después del reglamento del *l'affaire algérienne*, la segunda no hará más que una breve aparición de diez meses, de abril de 1973 a febrero de 1974, y la tercera ocupará la última posición del orden jerárquico y protocolario de nominación de los miembros del gobierno. Las mujeres representan el 2,5 por ciento del total de los miembros del gobierno. Si en el gobierno Messmer II hay dos mujeres: Dienesch y Ploux, en el tercer gabinete de Messmer hay una sola mujer.

Dienesch, secretaria de Estado desde 1968 y reelegida como diputado, fue confirmada en su secretaría, pero no promovida a un ministerio en abril de 1973. Además, estos casos raros de mujeres se establecen en secretarías de Estado de un sector preciso del gobierno: el social.

CUADRO 11
LA PERMANENCIA DE LAS MUJERES EN EL PERIODO
DE LOS MINISTROS GAULLISTAS

<i>Periodos</i>	<i>Miembros del gobierno</i>	<i>Ministros mujeres</i>	<i>%</i>
1959-1969	83	2	2.4
1969-1974	68	2	3

Fuente: Cabannes *op. cit.*, pp. 112-113.

Origen social

Una de las cuestiones más reveladoras en cuanto a la homogeneidad o heterogeneidad del equipo ministerial es el origen social de los ministros. Utilizando la profesión del jefe de familia como indicador, se ha podido demostrar que de esta variable se desprenden tres grupos: los hijos de los funcionarios, los hijos de los industriales y directivos de empresas y los hijos de quienes ostentan profesiones liberales.⁸⁷

⁸⁷P. Antoni *et al.*, *op. cit.*, p. 13.

En el primer grupo 32 de 111 miembros del gobierno son hijos de funcionarios, es decir el 31.5 por ciento en donde nueve son altos funcionarios (8 por ciento), diez oficiales militares (9 por ciento), cinco magistrados (4.5 por ciento), ocho profesores (7 por ciento), sobre todo de nivel secundaria (5), y en menor nivel el superior (dos) y de primaria (uno). Estadísticamente el segundo grupo está constituido por industriales y cuadros superiores de la industria privada: 24 futuros ministros nacieron en una familia que pertenece a esta capa social (21.6 por ciento). Posteriormente aparece el grupo de las profesiones liberales con 14 ministros es decir (12.6 por ciento), dominado por los hijos de los médicos (seis). Los hijos de los abogados son un poco menos numerosos, tres. En cuanto a las otras categorías socio-profesionales menos representadas vemos: diez hijos de comerciantes o artesanos equivalente al (9 por ciento); nueve hijos de ingenieros y de trabajadores con un nivel de mando intermedio (8.1 por ciento); cinco hijos de agricultores o de propietarios de terrenos (4.5 por ciento); cuatro hijos de obreros equivalente al (3.6 por ciento); dos hijos de empleados (1.8 por ciento). El estudio de Antoni, menciona que cinco padres de ministros fueron esencialmente políticos (4.5 por ciento) y que tres de ellos eran rentistas (2.7 por ciento).

A través de las cifras, algunas conclusiones se imponen, muy pocos ministros salen de familias modestas, aquellos que cuentan con este origen social llegan a la política por la vía del sindicalismo, (Bacon, Morandat, Poncelet). El concurso interno de la ENA (Limouzy y Bailly) y otros concursos internos de la administración (Trorial).

Lugar de nacimiento

El estudio sobre los orígenes geográficos de los ministros durante el periodo de 1959 a 1974, nos muestra que 8.45 por ciento de los ministros gaulistas son hijos de funcionarios en puestos diplomáticos o de industriales establecidos en el extranjero. Por otro lado, la mayoría de los ministros de este periodo (63 por ciento) nace en ciudades con más de 20000 habitantes. El estudio de Antoni (investigación ya citada), nos muestra también que la influencia parisina es muy marcada en el medio ministerial, puesto que casi un ministro de dos, es decir el (49 por ciento)

nació en París o en su aglomeración urbana. El sureste francés es también muy representado, evidentemente en la región Rhône-Alpes que ocupa el segundo lugar con el 10 por ciento de los ministros nacidos en esta región. Después la distribución ministerial para las otras regiones se establece de la siguiente manera: Aquitaine, Midi-Pyrénées, Lorraine, Languedoc-Roussillon, Bretagne, Champagne-Ardennes (3.3 por ciento del total), Auvergne, Poitou Charentes y Bourgogne con el (2.5 por ciento), Franche Comté, Haute Normandie, Corse, Pays de la Loire y Provence-Côte d'Azur con el (1.7 por ciento). Las regiones con menor representación en el seno de la elite gobernante son: Nord Pas de Calais, la Picardie y l'Alsace, con un solo ministro respectivamente.

CUADRO 12
LOS ORÍGENES REGIONALES DE LOS MINISTROS GAULLISTAS

<i>Regiones</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>
Fuera de la metrópoli	12	10
Región parisina	49	40.8
Nord-Pas-de-Calais	1	0.8
Picardie	1	0.8
Haute Normandie	2	1.7
Basse Normandie	0	0
Champagne Ardennes	4	3.3
Lorraine	4	3.3
Alsace	1	0.8
Bretagne	4	3.3
Pays de la Loire	2	1.7
Centre	0	0
Bourgogne	3	2.5
Franche-Comté	2	1.7
Poitou Charentes	3	2.5
Limousin	0	0
Auvergne	3	2.5
Rhône-Alpes	12	10
Aquitaine	5	4.1
Midi-Pyrénées	4	3.3
Languedoc-Roussillon	4	3.3
Provence-Côte d'Azur	2	1.7
Corse	2	1.7

Fuente: ANTONI, *op. cit.*, p. 45.

El origen geográfico de los ministros no es el mismo que el origen electoral, donde los ministros fueron elegidos como parlamentarios. A través de los datos⁸⁸ podemos observar que la región parisina se encuentra siempre encima de las demás (25 por ciento) pero su representación es menor. Le siguen la región Rhône-Alpes (10 por ciento), la Bretagne (7 por ciento), l'Aquitaine (6 por ciento) y pays de la Loire (6 por ciento). Solamente tres regiones no cuentan con representantes en el gobierno durante este periodo: Limousin, Basse Normandie y Centre.

La observación de la información sobre los orígenes sociales y electorales muestra la preponderancia de las mismas regiones y particularmente la región parisina, la cual se acentúa más en el lugar de nacimiento que en la de los orígenes electorales.

Nivel de estudios

La formación universitaria de los ministros durante las presidencias gaulistas se caracteriza por la influencia de las escuelas de mayor prestigio des Grandes Écoles, donde la entrada se determina por un concurso, examen de conocimientos. Estas escuelas son altamente representadas en el interior del gobierno. Como lo demuestra el estudio de Antoni, para el periodo 1959-1974 la institución más representada es la Escuela Nacional de Administración (ENA) con 17 egresados, es decir el 14.1 por ciento de los ministros. Por otro lado, esta proporción tiende a aumentar en los gobiernos posteriores, el máximo alcanzado en este periodo se observa en el tercer periodo gubernamental de Messmer, que cuenta con el 31 por ciento de egresados de la ENA.

Sobre este punto los mismos autores muestran que el rol de los concursos generales de acceso a las grandes escuelas es importante, pues parece preparar el acceso a las funciones ministeriales. Hay 15 agregados de las universidades: cinco de la Facultad de Derecho, cinco de Letras/Literatura, tres de Historia y Geografía, uno de Medicina y uno de Filosofía.

⁸⁸ Antoni *et al.*, *op. cit.*, p. 46.

CUADRO 13
EL NIVEL DE ESTUDIOS DE LOS MINISTROS DE 1959-1974

<i>Escuela</i>	<i>Número de ministros</i>
Escuela Libre de Ciencias Políticas*	33
ENA	17
Normal Superior / Letras	6
HEC*	4
Politécnico	3
Escuela Nacional de Marina Francesa, Ecole nationale de la France d'Outre-Mer	2

*Hautes Études Commerciales.
Fuente: J.-D. y P. Antoni, *op. cit.*, p. 26.

Once ministros fueron recibidos en los concursos de entrada a las instituciones de función pública (grandes cuerpos)-Grands Corps (Inspección de finanzas, consejo de Estado, Cour des Comptes, Diplomacia, Préfectoral) anteriores a la creación de la ENA, establecimiento público creado en 1945, encargado de reclutar con base en un concurso y de formar cuadros superiores de la administración francesa. De hecho, el acceso a los puestos de responsabilidades por la vía de los concursos es de estas elites que se recluta el personal político francés.

La afiliación política

La denominación de los “ministros gaullistas”⁸⁹ se caracteriza por una variedad de tendencias políticas representadas en el gobierno. El cuadro 14 nos muestra las fuerzas políticas participantes en la composición de los gobiernos de este periodo.

* A partir de 1945 Institut d'Études Politiques de Paris.

⁸⁹La denominación de los ministros gaullistas reúne los miembros del gobierno producto del principal movimiento gaullista, bajo las siguientes denominaciones: primero, en 1958 l'Union pour la Nouvelle République (UNR), después en 1967: l'Union des Démocrates pour la Ve République (UDR) pero esta implica igualmente a los “gaullistas de izquierda”, reunía a l mismo tiempo los movimientos cercanos y asociados al principal partido gaullista, como l'Union Démocratique du Travail (UDT) fusionada en 1967 con l'UNR y diversas organizaciones, que en la mayoría de los casos no tenían gran importancia política, pero habían conservado su autonomía, por ejemplo, la Convención de la izquierda Ve République en donde el frente trabajador cuyos dirigentes respectivos: Dechartre y Morandat pertenecían al personal ministerial de este periodo. J. CABANNES, *op. cit.*, p. 92.

Los datos del cuadro 14 nos indican que hay dos periodos distintos, en lo que concierne al peso político de los gaullistas en el gobierno. El primer periodo que va de 1959 a 1969, corresponde a la consolidación progresiva de la presencia gaullista en el interior del gobierno. A lo largo de esta década vemos aumentar la proporción de los gaullistas progresivamente en los equipos gubernamentales que se van sucediendo. De siete ministros en el momento de la composición del gobierno Debré, pasan a 15, 18, 21 y 25 en las cuatro composiciones dirigidas por Pompidou y finalmente son 26 en el gobierno de Couve de Murville.

CUADRO 14
LA REPRESENTACIÓN DE LAS CORRIENTES POLÍTICAS AL INTERIOR
DEL GOBIERNO DURANTE EL PERIODO GAULLISTA

<i>Gobierno</i>	<i>Gaullistas</i>	<i>Independientes</i>	<i>Centristas (MRRP)</i>	<i>Radicales y centro izquierda</i>	<i>No inscritos, sin etiqueta</i>	<i>Radicales de izquierda</i>	<i>Socialistas</i>	<i>Comunistas</i>
Debré	7	5	5	1	7	-	1	-
Pompidou I	15	3	5	1	4	-	-	-
Pompidou II	18	3	-	1	4	-	-	-
Pompidou III	21	3	-	-	1	-	-	-
Pompidou IV	25	3	-	-	-	-	-	-
Couve de Murville	26	4	-	-	-	-	-	-
Chaban- Delmas	29	6	3	-	-	-	-	-
Messmer I	21	5	3	-	-	-	-	-
Messmer II	24	7	3	-	3	-	-	-
Messmer III	19	5	2	-	2	-	-	-

Fuente: Cabannes, *op. cit.*, p. 91.

La segunda fase ocupa el periodo de 1969 a 1974 durante la presidencia de Georges Pompidou. Los gobiernos Chaban-Delmas y en los dos primeros gobiernos Messmer se designa entre veinte y treinta ministros y secretarios de Estado que pertenecen al movimiento gaullista. Una observación de Cabannes es que si el último gobierno Messmer presenta 19 gaullistas en marzo de 1974, es porque se constituye un

equipo más restringido, la proporción de los miembros gaullistas del gobierno está en realidad también más elevada que en los ministerios precedentes.⁹⁰

De esta manera se puede calcular el porcentaje de los ministros gaullistas de la primera y segunda fase respectivamente, 65 y 74 por ciento. El aumento progresivo de los ministros y secretarios de Estado gaullistas de este periodo puede explicarse por el compromiso político de varios ministros con perfil técnico, no parlamentario, que fueron invitados a ser parte del gobierno en el inicio de la Quinta República, por ejemplo Couve de Murville ou Messmer, después de haber sido designados miembros del gobierno por sus propias competencias técnicas y posteriormente se comprometieron políticamente al movimiento gaullista. Son ellos quienes fueron los dos candidatos con la etiqueta gaullista en las elecciones legislativas de 1967, teniendo los dos una pérdida electoral, el primero en la 5a. circunscripción de París y el segundo en la 5a. del Morbihan, a pesar de este fracaso electoral siguieron conservando su función ministerial.

Los ministros en la presidencia de Valéry Giscard d'Estaing, 1974-1981

Antes de analizar las características de los ministros del periodo del presidente Giscard d'Estaing, es importante mencionar el origen del giscardismo como movimiento político. El giscardismo nace de una escisión del Centro Nacional de los Independientes (CNI), partido que existía en la cuarta República, que pertenecía a la derecha moderada, se situaba en la corriente "orleanista" y que tenía como líder a Antoine Pinay. Esta separación se realiza en un proceso de adopción de posiciones opuestas, en el asunto de la guerra de Argelia. Los Republicanos Independientes (RI) admitían la política gaullista, mientras la gran mayoría del CNI le negaba. Posteriormente a las elecciones legislativas de 1962, el grupo RI, se constituyó en diciembre en la Asamblea Nacional bajo el liderazgo de Valéry Giscard d'Estaing. Aliados de la Unión de Demócratas por la República (UDR), los republicanos independientes tienen

⁹⁰J. Cabannes, *op. cit.*, p. 93.

como objetivo formar, constituer un movimiento de derecha moderno. Pero es a partir de 1966, después de la salida de Valéry Giscard d'Estaing del ministerio de finanzas que la Federación Nacional de Republicanos Independientes se convierte en una realidad.⁹¹

Rodeado esencialmente de un personal que ejerce la profesión de abogado, hijo de abogado o de propietarios rurales,⁹² Valéry Giscard d'Estaing crea la Federación Nacional de los Republicanos Independientes que tienen explícitamente el objetivo de reagrupar a todos los moderados. Los responsables locales y regionales, muy bien implantados localmente, y por lo tanto, ellos difieren de los diputados gaullistas que, en su gran mayoría, no disponen de un prestigio local tan marcado. La dirección del bureau de la Fédération, se compone de un grupo de personas que no pertenecen a la alta función pública, la cual, durante la Quinta República ejerce un control absoluto sobre el poder ejecutivo. En 1966, ningún vicepresidente del RI, pasó por la ENA para continuar con una carrera en la alta función pública. En el mismo sentido, este personal dirigente está totalmente alejado del mundo de los negocios y de las grandes empresas. Los republicanos independientes giscardistas parecen por consecuencia muy alejados de las fuentes del poder nacional, ellos son esencialmente poderosas personalidades locales, notables.

Después de las elecciones legislativas de 1967, la dirección de los RI sufrió profundas mutaciones. Raymond Mondon, quien fue primer presidente delegado, hijo de viticultor y abogado de profesión, hizo una larga carrera política durante la Cuarta República, fue presidente de Metz⁹³ y consejero general. Es, por consecuencia, un ejemplo típico del personal político notable tradicional. Él permanece como vicepresidente, todos los vicepresidentes regionales del antiguo bureau retroceden

⁹¹P. Birnbaum, *Les sommets de l'Etat, essai sur l'élite du pouvoir en France*, París, France, ed. Seuil, 1994, p. 152.

⁹²El personal gubernamental que rodeó a Giscard d'Estaing fue descrito de la siguiente manera: "los primeros ministros realizaron estudios superiores; poseen numerosos mandatos de elección popular a nivel local, que acumularon desde la Cuarta República durante la cual algunos ocuparon funciones ministeriales; posteriormente más alejados del poder, estos profesionales de la política conservan por tanto o adquieren puestos como el de presidente de un consejo regional, funciones locales esenciales que reflejan su gran poder y sólidamente implantado en una región". P. Birnbaum, *op. cit.*, p. 152.

⁹³Metz, ciudad del norte de Francia colindante con Alemania, importante.

un rango de simples miembros del bureau o desaparecen. A ese nivel llegan personalidades formadas en la ENA que crean relaciones con los medios de las grandes empresas y algunos pasan por el gabinete ministerial de Giscard d'Estaing.⁹⁴ Es el fin de los notables, y la llegada de un nuevo personal político administrativo que inicia la búsqueda del poder gubernamental. De las 11 personas que componen este *bureau*, hay 5 egresados de la ENA, antiguos miembros del gabinete ministerial, industriales cuyos padres fueron altos funcionarios o industriales.

Para analizar la transformación del personal dirigente del periodo de Giscard d'Estaing podemos comparar el número de ministros republicanos independientes nombrados durante las presidencias de Gaulle y Pompidou con aquellos que ocupan los mismos puestos en la presidencia de Valéry Giscard d'Estaing (43 en total): en la presidencia de De Gaulle y Georges Pompidou, 12 ministros RI fueron designados. Todos ellos fueron miembros del bureau político del RI desde 1966. De los 12, solamente 2 permanecieron como ministros en el gobierno de la presidencia de Giscard d'Estaing, Michel Poniatowski y Paul Dijoud, quienes de hecho entraron al *bureau* del RI en 1967, mientras que la mayoría de los notables habían perdido su lugar, después de la elección legislativa de abril de 1967.⁹⁵

La lista de los ministros RI nombrados durante la presidencia de Valéry Giscard d'Estaing es larga y se encuentran varios ministros que habían participado en los gobiernos precedentes tales como: Marcel Cavaillé, Bernard Destremeu,* Hélène Dorlhac-De Borne, Gérard Ducray, Jean-Pierre Fourcade,* Michel d'Ornano, Jean-Pierre Soisson,* Pierre-Christian Taittinger. Conviene señalar algunos trayectos de estos ministros, como por ejemplo: Jean Pierre Fourcade, egresado de la ENA, inspector de Finanzas, y designado en el gabinete de Valéry Giscard d'Estaing (1959-1961), se convierte posteriormente en Directeur Général de Comercio, *pantouflea*⁹⁶ como PDG Presidente Director General de la

⁹⁴Tales como: Charles Hardy, Xavier de la Fournière, Michel d'Ornano, Michel Poniatowski et Paul Dijoud, estos dos últimos se convierten en secretario general y secretario general adjunto.

⁹⁵Birbbaum, *op. cit.*, p. 159.

* Egresados de la ENA.

⁹⁶Término francés, familiar utilizado para describir el desplazamiento de un funcionario cuando deja la función pública y entra a una empresa privada.

Sociedad de Ahorro e Inmobiliario y Administrador del Banco Transatlántico, antes de ser nombrado ministro sin nunca antes haber sido diputado. Su implantación local data de 1971, cuando es elegido como presidente municipal de Saint-Cloud. De la misma manera Jean Pierre Soisson quien egresa de la ENA, e ingresa a la *Cour des comptes*,⁹⁷ hijo de padre industrial, participa en numerosos gabinetes ministeriales de la Quinta República y es electo como diputado en 1968. Bernard Destremeu es hijo de un general y diplomático de carrera, es elegido como diputado hasta 1967 y no cuenta con un arraigo local, hasta ese entonces. Estos altos funcionarios no cuentan con una carrera típica, de notable tradición, puesto que no llevan a cabo una carrera política local y se distinguen fundamentalmente del personal político profesionalizado.

Además, como lo señala Birnbaum⁹⁸ estos altos funcionarios están vinculados al mundo de las grandes empresas tales como: Michel d'Ornano, quien contribuye a la reactivación económica de su región Normandie o el mismo Taittinger, industrial, hijo de industriales, PDG de la cadena de hoteles *Lutétia* y *Concorde*, administrador de la marca de champagne Taittinger, y del banco de la *Unión Occidental*.

Birnbaum analiza también el origen socio-profesional de los ministros que no pertenecen ni a la L'UDR, ni al RI, ni al CDS, ni al Partido Radical, es decir, a los ministros sin afiliación partidista explícita pero vinculados al giscardismo moderno, tecnocrático y liberal. Estos ministros son casi todos salidos de la función pública, y la mayoría de ellos participaron en la gestión de los asuntos económicos. Entre ellos podemos citar, por ejemplo, a Raymond Barre, agregado de economía, director del gabinete de Jean-Marcel Jeanneney en el Ministerio de la Industria y del Comercio, alto funcionario de la comunidad europea y miembro del consejo general del Banco de Francia, podemos también mencionar a Lionel Stoleru, formado en el politécnico experto en cuestiones económicas, hijo de industrial con experiencia en la Comisión Nacional de Planeación antes de entrar a la dirección de Crédit Lyonnais, después es parte del gabinete de Valéry Giscard d'Estaing en el

⁹⁷ Cour des comptes: jurisdicción administrativa francesa encargada principalmente de juzgar la regularidad de las cuentas públicas.

⁹⁸ P. Birnbaum, *op. cit.*, p. 160.

Ministerio de Finanzas, “estos ministros sin afiliación política comparan con aquellos que pertenecen al RI la misma ambición: administrar de manera tecnocrática y científica sus ministerios”.⁹⁹ Ni unos ni otros son notables y la mayoría de ellos nunca han ocupado un puesto de elección popular, este fenómeno permite observar una ruptura en el parlamento y el poder ejecutivo.

Es en este sentido que los ministros del periodo giscardista se acercan más a aquéllos que fueron designados durante la presidencia del general De Gaulle que de aquellos del gobierno de Pompidou. Durante el gobierno del general De Gaulle había seis ministros que no eran diputados antes de llegar al gobierno y nueve fueron altos funcionarios, sin haber sido elegido tampoco antes como diputados. Durante el gobierno de Pompidou, los miembros del gobierno fueron casi todos altos funcionarios.

Con la entrada de Valéry Giscard d’Estaing a la presidencia de la República en 1974, el proceso de reclutamiento de los ministros por la vía mandarinal, se convirtió en la vía más frecuente, eliminando así el factor de la resistencia como elemento fundamental en la explicación del proceso de reclutamiento ministerial francés que antecedió este periodo. La vía mandarinal es definida por Mattei Dogan como “el camino político que pasa por un gabinete ministerial, la persona que pasa por este trayecto se convierte primero, en colaborador de un ministro, como consejero, director o jefe del gabinete y después emprende una carrera propiamente política. Pertenecer a un gabinete ministerial precede la experiencia parlamentaria, siendo muy raro los casos contrarios”.¹⁰⁰ Esta vía suministra a la mayoría de los ministros del septenato de Giscard. Además el nuevo presidente no tenía ningún compromiso con el movimiento denominado “compañerismo” del gaulismo, es así que de un solo golpe desaparece uno de los canales de la preselección gubernamental, la resistencia fue uno de los caminos importantes antes de 1958, junto al reclutamiento partidista. En cuanto a la legitimación parlamentaria ella fue buscada, pero posteriormente a la experiencia ministerial. Es así que solamente 11 de los 94 miembros del

⁹⁹*Ibidem*, p. 162.

¹⁰⁰M. Dogan, *op. cit.*, p. 53.

gobierno del presidente Giscard d'Estaing fueron titulares de nominaciones de la resistencia, es decir, una décima parte de ellos alrededor de (11.6 por ciento). Contra (84 por ciento) de la Cuarta República y (54 por ciento) de los gobiernos precedentes gaullistas.

Características de los ministros giscardistas

Edad

La edad promedio de los ministros durante el septenato de Valéry Giscard d'Estaing es de 50 años y 10 meses, con mayor precisión, 54 años para los ministros y de 48 años con 11 meses para los secretarios de Estado. El cuadro 15 nos informa la repartición de grupos de edad para el conjunto ministerial.

CUADRO 15
GRUPOS DE EDAD DE LOS MINISTROS DEL PERIODO GISCARDISTA

<i>Grupos de edad</i>	<i>Periodo (1974-1981)</i>	
	<i>Miembros del gobierno</i>	<i>%</i>
30-40 años	11	11.7
40-50 años	26	27.6
50-60 años	48	51.1
mas de 60 años	9	9.6

Fuente: Cabannes, *op. cit.*, p. 108.

De esta manera, es posible de constatar que más de la mitad de los ministros de este periodo alcanzan un puesto gubernamental por primera vez entre la edad de 50 y 60 años, seguido de aquellos que tienen entre 40 y 50 años (27.6 por ciento), finalmente, vemos que el 12 por ciento de los ministros tenían entre 30 y 40 años en el momento de iniciar la función gubernamental. Es evidente una fuerte tendencia a la presencia de los ministros jóvenes con relación al periodo anterior.

Género

La presidencia de Giscard d'Estaing comienza a romper con la tradición misógina del gobierno francés. El gobierno de Jacques Chirac, jefe

de gobierno de 1974 a 1976, cuenta con tres mujeres, dos secretarías de Estado: Annie Lesur, secretaria de la Educación Preescolar y Hélène Dorlhac, secretaria de Estado encargada de la Condición Penitenciaria y la primera mujer ministra de la Quinta República, Simone Veil, ministra de la Salud. Algunas semanas más tarde, el 23 de julio de 1974, la creación de una secretaría de Estado a la condición femenina, es confiada a Françoise Giroud, este hecho marca una etapa suplementaria en la designación de las mujeres en el interior del gobierno.

La voluntad política así marcada no se desmentirá, cinco mujeres más acceden a responsabilidades gubernamentales durante el septenato de Giscard d'Estaing. Alice Saunier-Seïté y Christiane Scrivener son las primeras en completar el efectivo gubernamental femenino del gobierno de Chirac, como secretaria de Estado de universidades y secretaria de Estado encargada del consumo, respectivamente, a esta fecha 12 de enero de 1976 son ya cinco mujeres en el gobierno, tomando en cuenta la salida de Annie Lesur, el porcentaje de mujeres miembros del gobierno, representa entonces más del 11 por ciento del total. Finalmente, la composición de los tres gabinetes de Raymond Barre, se ve la presencia de las mujeres Hélène Missoffe, secretaria de Estado del Ministerio de Salud y de la Seguridad Social de marzo de 1977 a marzo de 1978, Monique Pelletier, secretaria de Estado (procurador de justicia), en enero de 1977, después del Ministerio de la Salud y de la Familia, en septiembre de 1978, era encargada de la condición femenina, resulta la primera mujer con el puesto de ministro delegado del Primer Ministro. Y Nicole Pasquier, secretaria de Estado del ministro de Trabajo, encargada del empleo femenino de abril de 1978 a mayo de 1981. Saunier-Seïté y Pelletier acceden después de Simone Veil, a la ocupación de un ministerio como titulares.¹⁰¹

CUADRO 16
LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL INTERIOR
DEL GOBIERNO DURANTE EL PERIODO GISCARDISTA

<i>Periodo</i>	<i>Ministros</i>	<i>Número de mujeres</i>	<i>%</i>
1974-1981	94	9	9.5

Fuente: Gaxie, *op. cit.*, p. 443.

¹⁰¹Cabannes, *op. cit.*, p. 114.

Origen social

Los orígenes sociales de los ministros del periodo de Giscard, no están muy alejados de los de los ministros del periodo anterior. El 64 por ciento de los ministros de Giscard son hijos de altos funcionarios, industriales y de profesiones liberales, contra el 68 por ciento del periodo anterior. En lo que concierne al porcentaje de los hijos de empleados y funcionarios de mando intermedio, podemos observar una casi igualdad entre los dos periodos: 13.5 por ciento (1974-1981), contra 14.1 por ciento (1959-1974). Constatamos también que según los datos de d'Antoni,¹⁰² hay una ligera diferencia en la categoría de los hijos de viticultores, obreros y comerciantes, artesanos que reúnen el 19 por ciento de los ministros de Giscard, contra 17 por ciento del personal ministerial que gobernó entre 1959 y 1974.

Lugar de nacimiento

Giscard d'Estaing nació en Coblenza en Alemania, 24.5 por ciento de los miembros de su gobierno son originarios de la región parisina, en el periodo anterior enero 1959-junio 1974 el 49 por ciento de los ministros eran originarios de esta región. Las regiones Rhône-Alpes y Bourgogne están igualmente bien representadas durante este periodo con el 8 por ciento cada una, así como la región de Provence-Côte d'Azur, le Languedoc-Roussillon, l'Auvergne et le Nord Pas de Calais con el 5 por ciento cada una.

El cuadro 17 nos muestra de manera general los orígenes geográficos de los ministros de Giscard.

Dos observaciones se desprenden del cuadro 17, la primera, existe una preeminencia de los ministros nacidos en la región parisina (24.5 por ciento), después, a partir de los datos se puede repartir a las regiones francesas en grandes grupos. El primer grupo reúne las regiones que cuentan con dos o tres ministros: Nord Pas de Calais, Picardie, Haute Normandie, Champagne Ardenne, Lorraine, Alsace, Bretagne, centre, Franche-Comté, Limousin, Auvergne y Corse. El segundo grupo, reúne nueve de las 21 regiones que resultan más favorizadas contando con cinco, seis y siete ministros: Hors Métropole, Pays de la

¹⁰² Antoni *et al.*, *op. cit.*, p. 69.

Loire, Bourgogne, Rhône-Alpes, Aquitaine, Midi Pyrénées, Languedoc Roussillon y Provence-Côte d'Azur. Esta repartición regional está ligada a las regiones electorales donde algunos de los ministros fueron elegidos como diputados.

CUADRO 17
REGIONES DONDE NACEN LOS MINISTROS DE GISCARD

<i>Región</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>
Hors métropole*	5	5.3
Región parisina	23	24.5
Nord-Pas-de-Calais	2	2.1
Picardie	2	2.1
Haute Normandie	2	2.1
Basse Normandie	1	1.1
Champagne Ardennes	1	1.1
Lorraine	2	2.1
Alsace	3	3.2
Bretagne	2	2.1
Pays de la Loire	5	5.3
Centre	1	1.1
Bourgogne	5	5.3
Franche-Comté	0	0
Poitou Charentes	5	5.3
Limousin	2	2.1
Auvergne	3	3.2
Rhône-Alpes	5	5.3
Aquitaine	5	5.3
Midi-Pyrénées	7	7.4
Languedoc-Roussillon	5	5.3
Provence-Côte d'Azur	6	6.4
Corse	2	2.1

*Fuera de la región metropolitana parisina.
Fuente: J. -D. et P. Antoni, *op. cit.*, p. 70

Nivel de estudios

El nivel de estudios de los ministros puede ser analizado según una clasificación que segmenta o distribuye el personal considerado en cinco categorías como lo muestra el cuadro siguiente.¹⁰³

¹⁰³Estos datos fueron obtenidos de: M. Nougue-Sans, *Les ministres de la Ve République depuis 1974, sous la présidence de Giscard d'Estaing*, Mémoire de D. E. A. Université de Paris II, 1981.

CUADRO 18
 NIVEL DE ESTUDIOS OBTENIDOS POR LOS MINISTROS
 DE GISCARD D'ESTAING, 1974-1981

	Número	%
Nivel 1	65	73 estudios de posgrado
Nivel 2	10	11.2 estudios de licenciatura
Nivel 3	8	9 estudios de preparatoria completos (baccalauréat)
Nivel 4	2	2,2 estudios secundarios cortos o técnicos
Nivel 5	4	4.5 estudios de primaria

Fuente: Cabannes, *op. cit.*, p. 116.

Por otro lado, el 19 por ciento de giscardistas son egresados de la ENA y 35 por ciento cuentan con un diploma del Instituto de Estudios Políticos, IEP de París.

La afiliación partidista

Como ya se mencionó, durante el periodo de Giscard, las características de los ministros cambiaron en relación con el periodo gaullista. Por ejemplo en el momento de la composición de los gobiernos durante el periodo 1974-1981 se observa la desaparición de los ministros gaullistas.

CUADRO 19
 LA AFILIACIÓN POLÍTICA DE LOS MINISTROS DE GISCARD

Gobierno	Gaullistas	Independientes	Reformadores, centristas	Radicales y centro izquierda	Sin afiliación, mayoría presidencial	Radicales de izquierda	Socialistas	Comunistas
Chirac	12	9	10 (8 reformadores y 2 C.D.P)	3	6	-	1	-
Barre I	9	9	5	3	9	-	-	-
Barre II	11	13	6	2	7	-	-	-
Barre III	10	12	5	3	7	-	-	-

Fuente: J. Cabannes, *op. cit.*, p. 98.

El cuadro 19 nos muestra también que la composición del gobierno de Chirac marca la primera transformación de este periodo. Primero la UDR, que reagrupaba las dos terceras partes de los ministros del último gobierno Messmer que no reúne más que cinco ministros y siete secretarios de Estado. Pero los Republicanos Independientes se convirtieron en el partido del Presidente, aumentan lógicamente su peso político al interior del gobierno reuniendo cuatro ministros y cinco secretarios de Estado, los cuales dos no cuentan con una carrera parlamentaria, por otro lado, la mayoría de los seis ministros técnicos sin afiliación política deben estar lógicamente considerados como cercanos al jefe del Estado, y se acercan más a la corriente política de los independientes que al resto de las corrientes. Finalmente, el centro y los reformadores cuentan con 10 ministros, repartidos en ocho reformadores y dos CDP a puestos de secretarios de Estado. El CDP había sostenido a Chaban-Delmas en la primera vuelta de la elección presidencial, mientras que los reformadores, sostenidos por Valéry Giscard d'Estaing, hacen su entrada al gobierno con ocho ministros.

Otra observación que se desprende del cuadro 19 es que se conforman tres grandes grupos sucesivos y dirigidos por Raymond Barre, esto, por la propia naturaleza de los gobiernos. Primero constatamos que hay una disminución de los independientes, en la medida en la que ellos se dicen ser parte de la mayoría presidencial. Finalmente, se puede mencionar que la constitución de la Unión por la Democracia Francesa en el momento de las elecciones legislativas de 1978 acentúa el aislamiento de los ministros gaullistas reagrupados en una organización distinta, siendo este fenómeno lo esencial de las otras tendencias políticas representadas en el gobierno.

LOS SECRETARIOS DE ESTADO MEXICANOS: 1929-1981

En esta parte, trataremos de comprender lo que caracteriza al personal gubernamental que gobernó durante el periodo posrevolucionario en México (1928-1982). En la primera parte, vamos a tratar el origen del Partido Nacional Revolucionario ya que resulta casi imposible estudiar al personal gubernamental de esta época sin relacionarlo al Partido de

la Revolución Mexicana. En la segunda parte, estudiaremos las características socioprofesionales del personal gubernamental durante las presidencias militares. Finalmente, la tercera parte será consagrada al análisis de las especificidades humanas y sociales de los ministros designados en el periodo de los presidentes civiles (la época del civilismo). De esta manera, en estas dos últimas partes las cuestiones que vamos a abordar son: ¿Cuáles son los perfiles de los miembros del gobierno escogidos entre 1924 a 1982 en México? ¿En función de qué criterios los jefes de los gobiernos mexicanos que se suceden durante este periodo conformaron sus equipos ministeriales? ¿Cuáles son las características socioprofesionales del personal político que gobernó durante la época posrevolucionaria en México?

Fragmentamos este periodo en dos partes, la primera en la de los militares que ocupa de 1924, inicios de la presidencia de Plutarco Elías Calles hasta 1946, fin de la presidencia de Manuel Ávila Camacho; la segunda parte, denominada del civilismo político, ya que es a partir de este año que los civiles retoman el poder presidencial, este periodo va de la presidencia de Miguel Alemán (1946-1952) a 1982, fin del gobierno de López Portillo (1976-1982). Estas dos fases de la historia mexicana, como lo distinguen los estudios ya realizados,¹⁰⁴ marcan una transformación en la composición de los grupos gobernantes, afectando la forma de selección del personal gubernamental.

Los secretarios de Estado mexicanos de las presidencias militares, 1924-1946

Para entender el origen y las especificidades del grupo que gobierna actualmente en México, es necesario hacer referencia al periodo posrevolucionario. Al término de la Revolución mexicana, el grupo militar victorioso se organiza y funda el Partido Nacional Revolucionario, inaugurando con ello una nueva etapa de la vida política de este país. Por lo tanto, el grupo gobernante mexicano actual emerge de un

¹⁰⁴R. Camp, *El reclutamiento político en México 1884-1991*, México, Siglo XXI, 1996, P. Smith, *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, México, Colmex, 1979, J. Lindau, *Los tecnócratas y la élite gobernante mexicana*, México, Joaquín Mortíz, 1992.

contexto posrevolucionario, y posteriormente de uno más competitivo en términos democráticos. El objetivo de esta parte es ubicar la emergencia de este grupo a través del momento histórico durante el cual el nuevo régimen político mexicano se funda o se construye.

En 1929 con la fundación del partido de la revolución y la institucionalización de la vida política mexicana, una nueva etapa inicia y un nuevo régimen político se desarrolla; la elite gobernante que nace de este proceso conservó el poder presidencial de 1929 hasta el momento en el que el partido de la revolución pierde las elecciones presidenciales en el 2000.

Después del periodo revolucionario (1910-1917), México vivió bajo el régimen de los caudillos militares. La lucha por el poder presidencial entre los grupos de militares y civiles que participaron en la revolución, así como el asesinato de Álvaro Obregón en julio de 1928, quien había sido reelegido a la presidencia de la República en 1928, obligó al presidente Plutarco Elías Calles, el 1 de septiembre de 1928 a crear un partido único y capaz de unificar todas las fuerzas revolucionarias que habían sido parte de las fuerzas armadas revolucionarias, y que habían combatido por el poder presidencial. En su mensaje del 1 de diciembre de 1928, Calles explicaba la necesidad de construir un partido de la revolución, pero esta necesidad, no solamente provenía de la difícil coyuntura por la cual pasaba la vida política nacional mexicana, sino también del círculo de amigos y sobre todo del grupo gobernante.¹⁰⁵

Con el objetivo de constituir un comité organizador del nuevo partido, en noviembre de 1929, el presidente Calles reúne un grupo de 20 personas escogidas por él mismo, entre ellos se encontraba Emilio Portes Gil, quien un mes después accedió a la presidencia provisoria que duró 14 meses. El mismo día, el 1 de diciembre de 1928, el comité organizador del Partido Nacional Revolucionario convocó a todos los revolucionarios.

En 1929, para alcanzar los objetivos de la Revolución mexicana, el general Calles, lanza un llamado para constituir el PNR (Partido Nacional Revolucionario), y encontrar una solución a la lucha interna por el poder político de este grupo. Esta convocatoria de 1929 se traduce en la primera reunión de líderes revolucionarios y el objetivo principal es

¹⁰⁵L. J. Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México*, México, Siglo XXI, p. 63.

escoger al candidato a la presidencia, quien tendrá el apoyo de todas las fuerzas políticas que participaron en la revolución.

El impacto de la Revolución mexicana fue tan fuerte que desde la fundación de partido en 1929 hasta la elección presidencial de 1994, el PRI gana las elecciones presidenciales. Este hecho explica la necesidad de ubicar el origen del PNR, puesto que todos los presidentes de 1929 a 2000 pertenecieron al partido de la revolución, así como los ministros-secretarios de Estado designados, salvo en el caso del gobierno de Zedillo como ya se comentó. Durante el periodo de 1924 a 1982, en México se eligieron 12 presidentes y se nombraron 346 ministros.¹⁰⁶

CUADRO 20
PRESIDENCIAS Y SECRETARIOS DE ESTADO EN MÉXICO, 1924-1982

<i>Presidencia</i>	<i>Fecha</i>	<i>Número de secretarios de Estado</i>
Plutarco Elías Calles	1924-1928	24
Maximato*	1928-1934	53
Lázaro Cárdenas	1934-1940	48
Manuel Ávila Camacho	1940-1946	40
Miguel Alemán Valdés	1946-1952	39
Adolfo Ruiz Cortines	1952-1958	31
Adolfo López Mateos	1958-1964	33
Gustavo Díaz Ordaz	1964-1970	41
Luis Echeverría Álvarez	1970-1976	37
José López Portillo	1976-1982	41

* En 1928, después de haber logrado el cambio de leyes sobre la no reelección presidencial, el presidente Álvaro Obregón gana una vez más las elecciones presidenciales, pero antes de tomar posesión fue asesinado, después de este hecho tres presidentes se sucedieron sin haber terminado su periodo presidencial: Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez. Este periodo es conocido como el maximato puesto que durante este periodo el poder fue concentró en el jefe máximo, Plutarco Elías Calles. La influencia de Calles se termina cuando el general Cárdenas llega a la presidencia y lo expulsa del país. Ver A. Córdoba, *La revolución en crisis: la aventura del maximato*, México, Cal y Arena, 1994.

Fuente: P. Smith y R. Camp.¹⁰⁷

Por lo tanto, la dirección del PRI permitía proyectar una candidatura presidencial y/o ministerial. Emilio Portes Gil, Lázaro Cárdenas y López Mateos fueron dirigentes del PRI antes de ser presidentes de

¹⁰⁶ Esta cifra no comprende los ministros designados durante el gobierno de Lopez Portillo.

¹⁰⁷ P. Smith, *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*. México, Colmex, 1982. R. Camp, *Reclutamiento político en México*, México, Siglo XX, 1995.

México, así como 14 ministros: Porfirio Muñoz Ledo, Jesús Reyes Heróles, Javier García Paniagua, Pedro Ojeda Paullada, Manuel Bartlett Díaz, Jorge de la Vega Domínguez, Manuel Camacho Solís, Luis Donaldo Colosio, Genaro Borrego, Ignacio Pichardo Pagaza, Esteban Moctezuma, Santiago Oñate, Pedro Joaquín Coldwell, Carlos Rojas.

Los secretarios de Estado durante la presidencia de los civiles, 1946-1982

Los cinco presidentes de este periodo son generales. Plutarco Elías Calles¹⁰⁸ de 1924 a 1928, el Maximato de 1928 a 1934, el general Lázaro Cárdenas de 1934 a 1940, el general Manuel Ávila Camacho de 1940 a 1946. Todos ellos participaron activamente en la revolución, este hecho puede explicar el porcentaje de militares en la composición de los gobiernos. Basándonos en los datos de Roderic Ai Camp,¹⁰⁹ la Revolución mexicana es un factor significativo en el proceso de reclutamiento político de este periodo. Asimismo, podemos constatar a través de los datos del estudio realizado por Armando Rendón Corona,¹¹⁰ que 25 por ciento de los secretarios de Estado de estos diferentes gobiernos fueron militares.

CUADRO 21
LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIVILES Y MILITARES
EN LOS GOBIERNOS DE 1924 A 1946

<i>Presidencia</i>	<i>Civiles %</i>	<i>Militares %</i>
Calles	75	25
Portes Gil	90	10
Abelardo Rodríguez	70	30
Cárdenas	75	25
Ávila Camacho	77	23

¹⁰⁸ Plutarco Elías Calles nace el 25 de septiembre de 1877 en Guaymas, Sonora, desde la edad de 19 años fue profesor de primaria, periodista, gobernador de su Estado y comandante militar de 1913 a 1916, ministro de la Industria y del Comercio durante el periodo presidencial de Carranza, (1919-1920), ministro de la Defensa durante el gobierno de De la Huerta (1920) y secretario de Gobernación de Álvaro Obregon (1920-1923).

¹⁰⁹ A. R. Camp, *Reclutamiento político en México, 1884-1991*, México, Siglo XXI.

¹¹⁰ A. Corona, *La renovación de la clase política en México, 1940-1970*, Cuadernos universitarios, núm. 59, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1990, p. 79.

Características

La edad

La edad del personal gubernamental puede ser observada a partir de dos aspectos. Conviene establecer y analizar las generaciones de los ministros desde 1924 hasta 1946. Pero es también necesario afinar el análisis observando la edad promedio de acceso al gobierno durante este periodo. Los datos siguientes tomados del estudio de Camp¹¹¹ sobre la edad del personal ministerial durante estas presidencias militares; nos indica que hay principalmente tres generaciones de secretarios de Estado nombrados por la primera vez como miembros del gobierno durante este periodo.

A partir del cuadro 22, podemos medir la edad promedio de acceso al gobierno en este periodo pos revolucionario. La edad promedio de acceso al gobierno es de 56 años.¹¹²

CUADRO 22
LA EDAD DEL PERSONAL MINISTERIAL DURANTE LAS PRESIDENCIAS
MILITARES ENTRE 1924 Y 1946

<i>Presidencia</i>	<i>Generación %</i>			
	<i>1840-1859</i>	<i>1860-1879</i>	<i>1880-1889</i>	<i>1900-1919</i>
Calles	2	11	87	
Portes Gil			100	
Ortiz Rubio		8	88	4
Rodríguez		8	83	8
Cárdenas		5	75	20
Ávila Camacho		2	58	35

Las tres generaciones más representadas en el interior del gobierno aparecen como miembros de una nueva tendencia de personal político gubernamental mexicano. La generación nacida entre 1860-1879 conoció la dictadura porfirista, pero ella no ocupó ningún puesto en este régimen, se distingue de las otras básicamente por el contexto en el que

¹¹¹A. R. Camp, *op. cit.*, p. 64.

¹¹²Resultado obtenido a partir de los datos de Camp, *op. cit.*, p. 193.

se desarrollaron, en un contexto de dictadura militar. En lo que concierne a la segunda generación la cual puede ser identificada como la primera generación posrevolucionaria. La tercera es la que permaneció en los gobiernos posteriores al periodo del civilismo.

Género

La variable menos estudiada en el proceso de reclutamiento político en México es la del género, esto por una razón muy simple, el hecho de ser mujer ha sido casi un obstáculo en el acceso al gobierno en este país. Lo podemos constatar en el estudio de Smith,¹¹³ donde esta variable no es estudiada. En otros estudios que analizan los periodos anteriores a la revolución, el estudio de las mujeres es ignorado puesto que ellas no ocupan ningún puesto ministerial.¹¹⁴ La pobre participación de las mujeres en los altos puestos gubernamentales puede ser explicada por el frágil nivel de participación durante la lucha armada. La exclusión de las mujeres del campo de lo político fue durante mucho tiempo una característica de la cultura política mexicana.

El origen social

Los estudios realizados sobre los orígenes sociales de la elite gobernante mexicana de este periodo revelan que el personal gubernamental mexicano proviene de la clase media,¹¹⁵ durante la época que precedió a la Revolución mexicana, la clase media representaba entre 8 y 9 por ciento de la población total de este país y más de 50 por ciento de los miembros de la elite gobernante pertenecían a esta clase. Durante el periodo revolucionario y posrevolucionario, 70 por ciento de los secretarios de Estado provenían de la clase media. En este periodo la clase media representaba al menos el 20 por ciento de la población total mexicana. Según la fragmentación histórica de¹¹⁶ los orígenes de la

¹¹³ P. Smith, *Los laberintos del poder El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, México, Colmex, 1981.

¹¹⁴ F. X. Guerra, *México del antiguo régimen a la revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

¹¹⁵ P. Smith, *op. cit.*, p. 91.

¹¹⁶ Smith, fragmenta su periodo de estudio (1900-1971) en tres: 1. El periodo prerevolucionario (1900-1911), 2. El periodo revolucionario (1917-1940), y 3. El periodo posrevolucionario (1946-1971).

elite gobernante durante el periodo previo a la revolucionario son los siguientes: 34 por ciento de los miembros del gobierno son hijos de empresarios y terratenientes, 54 por ciento sus padres pertenecen a la clase media en la cual 17 por ciento eran políticos, 6 por ciento abogados y 14 por ciento contaban con otras profesiones. Finalmente, los hijos de obreros y campesinos representaban el 12 por ciento. En el periodo revolucionario (1917-1940), 15 por ciento de los miembros del gobierno provenían de la clase alta, 68 por ciento de la clase media y 17 por ciento de la clase baja. En el último periodo estudiado por Smith, de un total de 192 secretarios de Estado, 6 por ciento pertenecían a la clase alta, 70 por ciento se situaba en la clase media y 24 por ciento a la clase obrera y campesina. Estos datos revelan, por lo tanto, un aumento claro de la clase media en la clase gobernante mexicana, que va de 54 por ciento en 1900, hasta 70 por ciento en 1971.

Lugar de nacimiento

El criterio geográfico en el estudio de los miembros del gobierno mexicano se muestra muy interesante, puesto que el regionalismo mexicano ha sido siempre un elemento fundamental en la vida política y sobre todo un elemento explicativo de las características internas de las elites gobernantes. En México, antes, durante y después de la revolución, las regiones, las ciudades y las comunidades han sido el cuadro central de la actividad política. Así, los *caudillos* revolucionarios fundaron su fuerza a partir de las alianzas locales. Con el fin de analizar el origen regional de los ministros mexicanos en función del lugar de nacimiento, Smith dividió el mapa de México en seis regiones.¹¹⁷

Según los datos de Smith, los miembros de la elite gobernante provenientes de la región pacífico norte y del norte del país antes de la revolución constituían un porcentaje de 25 por ciento del total del grupo gobernante, por lo tanto, la revolución fortaleció la presencia de

¹¹⁷La región centro con los estados de: Jalisco, Michoacán, Colima, Aguascalientes, Guanajuato, Estado de México, Hidalgo, Querétaro y Puebla, Distrito Federal. La region del golfo, los estados de: Veracruz, Campeche, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo. La región norte con los estados de: Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Tamaulipas, Durango, Zacatecas y San Luis Potosí. La región pacífico norte con los estados de: Sinaloa, Nayarit, Sonora, Baja California y Baja California Sur. La región pacífico sur: Guerrero, Oaxaca, Chiapas.

la gente del norte en la composición de la elite gobernante posrevolucionaria, puesto que ellos pasaron del 25 al 45 por ciento del total de la elite. Este hecho, puede ser explicado por la fuerte participación de los generales de la región del norte. Por ejemplo Pancho Villa, Venustiano Carranza y Francisco I. Madero, quienes jugaron un rol esencial durante la revolución y los tres son originarios del norte del país (Durango y Coahuila respectivamente).

CUADRO 23
LOS LUGARES DE NACIMIENTO DE LOS SECRETARIOS
DE ESTADO MEXICANOS, 1924-1946

<i>Región</i>	<i>%</i>
Pacífico norte	16
Norte	28
Centro	33
Ciudad de México	7
Golfo	7
Pacífico sur	9

Por otro lado, los miembros del gobierno mexicano de este periodo, no sólo cambiaron en lo que concierne a los orígenes regionales, sino también la proporción entre origen urbano y rural.¹¹⁸ Por ejemplo, antes de la revolución, los ministros provenían de zonas urbanas, constituían el 77 por ciento del total de la clase gobernante, y durante la época posrevolucionaria la presencia de los ministros que provenían de zonas urbanas desciende al 42 por ciento. De esta manera, podemos constatar la influencia de las provincias rurales durante la lucha armada y sobre todo de las características internas de los miembros del gobierno durante el periodo de los presidentes militares. Este hecho se puede explicar por la llegada de Francisco I. Madero a la presidencia en 1911, siendo el enemigo público número 1 de Porfirio Díaz, y se compromete a terminar con la tradición gubernamental porfirista viciada, y nombra como secretarios de Estado a algunos ex revolucionarios originarios de la provincia mexicana y sobre todo de la región del norte.

¹¹⁸ Smith, *op. cit.*, p. 84.

En México, como en todos los países, la educación es un factor esencial en la explicación del acceso al poder político. La UNAM es la institución educativa con la tradición académica y cultural más larga del país. Sus antecedentes se remontan a 1551, cuando fue creada la Real y Pontificia Universidad de México. Y en 1910 se vuelve a fundar como Universidad Nacional.¹¹⁹ Durante la época de Porfirio Díaz (1876-1880 y 1884-1911), más de la mitad de los ministros estudiaron en la UNAM, aunque en esta época no contaban con un diploma universitario.¹²⁰ Desde 1929, la UNAM fue la principal institución académica universitaria de los miembros del gobierno mexicano. Cerca del 40 por ciento de los secretarios de Estado del periodo posrevolucionario estudiaron en la UNAM contra 55 por ciento de los secretarios de Estado que estudiaron en otras universidades tales como Colegio Militar, institución que forma a los militares y la Escuela Libre de Derecho, situadas ambas en la Ciudad de México, es la Libre de Derecho, la única universidad privada que formó a algunos secretarios de Estado del periodo del general Cárdenas.¹²¹

En 1946 Miguel Alemán llega a la presidencia. Jurista de formación, había sido gobernador del estado de Veracruz y secretario de Gobernación del gobierno de Manuel Ávila Camacho, se distingue de los presidentes anteriores por el simple hecho de contar con un diploma universitario de derecho, lo que marcó una distinción en relación con el perfil profesional de los presidentes anteriores egresados del Colegio Militar y miembros activos del movimiento revolucionario.

Cuando Miguel Alemán conforma su gobierno, se genera una gran polémica, ya que la mayoría de los ministros eran jóvenes universitarios y como su jefe, tampoco habían participado en la revolución. El hecho de que el nuevo gobierno se integrara por jóvenes universitarios y por algunos profesores, mostraba lo importante del proceso de selección del personal gubernamental y además que la política mexicana

¹¹⁹<http://www.intercambio.unam.mx/unamxxi/htmlfran/pagina03.htm> página consultada el 7 de enero del 2003.

¹²⁰Camp, *op. cit.*, p. 132.

¹²¹Porcentaje obtenido a partir de los datos de Smith, *op. cit.*, p. 101 y Camp, *op. cit.*, p. 131.

comenzaba a profesionalizarse. El mérito profesional parecía reemplazar las preferencias personales y políticas, de esta forma los antecedentes revolucionarios dejaron de jugar un rol importante en el proceso de selección de los miembros del gobierno y, por lo tanto, era el signo de la madurez y de la modernidad del grupo en el poder político en México. Este periodo es considerado como el del *civilismo político*.¹²²

Se creía que con la llegada de los universitario al poder político, podía aumentar la eficacia del régimen, y había una confianza para sanar la vida política mexicana reduciendo la corrupción, también se creía que los egresados serían menos susceptibles a la corrupción, la experiencia ha demostrado lo contrario. La expansión de la industria y de la economía impulsada por el gobierno de Alemán, estuvieron acompañadas de una corrupción sin precedentes.

Alemán escogió como sucesor a Ruiz Cortines (1952-1958). La única diferencia de Ruiz Cortines con relación al perfil de Alemán, es que el primero no contaba con el diploma universitario, alcanza la cima del sistema político, de la misma manera que Alemán, ocupando puestos en la burocracia política así como en el PRI. Contaba también con la experiencia electoral, había ocupado puestos de elección popular como diputado y gobernador del estado de Veracruz, como su predecesor antes de ser candidato a la presidencia. Los miembros de su gobierno contaban con varias similitudes con respecto a sus predecesores, puesto que muchos de ellos eran abogados formados en la UNAM; sin embargo, tenían la ventaja de contar con la experiencia en puestos de la burocracia,¹²³ este hecho marcó un cambio importante en el perfil de los secretarios de Estado en México, en relación con sus predecesores, quienes habían participado en la lucha armada y pertenecido a los equipos de gobierno de los presidentes militares. Entonces en esta época, la carrera ministerial cambia, pasando de un trayecto militar revolucionario, a un trayecto burocrático y profesionalizado.

Adolfo López Mateos ocupó la presidencia de la República de 1958 a 1964. Sucesor de Ruiz Cortines, abogado con una gran experiencia

¹²²J. D. Lindau, *Los tecnócratas y la élite gobernante mexicana*, México, Joaquín Mortiz, 1992, p. 30.

¹²³*Ibidem*, p. 32.

en las esferas burocráticas y partidistas antes de ser candidato a la presidencia. En lo que concierne al nivel de estudios de sus secretarios de Estado contaban con el mismo perfil de los dos gabinetes anteriores, abogados egresados de la UNAM, su trayectoria en la burocracia y en el PRI eran sus características fundamentales.

Su sucesor, Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) había sido secretario de Gobernación antes de ser candidato del PRI a la presidencia. También ex alumno de la Facultad de Derecho de la UNAM y como sus predecesores, ocupó puestos de elección popular, diputado y senador del estado de Puebla, así como en la burocracia federal. La gran parte de su equipo de gobierno no tenía la experiencia académica ni profesional que él contaba. Ello deja ver que no hubo ningún cambio en relación con el periodo presidencial anterior.

En 1969, Díaz Ordaz escogió a Luis Echeverría que ocupó la presidencia entre 1970 y 1976. Echeverría difiere de sus predecesores, no contaba con ninguna experiencia electoral antes de iniciar su campaña por la presidencia.¹²⁴ Inicia su carrera burocrática muy joven y en puestos de gran importancia en la Secretaría de Educación Pública y en la de Gobernación. Contaba con una red de amigos muy bien posicionada en los altos puestos burocráticos, desde el inicio de su carrera política siempre muy cercano a ex secretarios de Estado y próximos presidentes. Lo que puede explicar su nominación como candidato del PRI a la presidencia.

Echeverría ocupó el puesto de secretario de Gobernación del gobierno de Díaz Ordaz. Es quien dirige la represión de los estudiantes en 1968, razón por la cual su elección a la presidencia fue cuestionada. A pesar de ello, Echeverría realizó grandes esfuerzos para alejarse del gobierno anterior, buscando el olvido de los hechos del 68 y consolidando su poder como presidente.¹²⁵ Destituyó a varios de los altos funcionarios del periodo presidencial anterior, hizo cambios en el interior de su gabinete durante su mandato presidencial, intentó dar una nueva imagen del equipo del presidente. Al final de su gobierno sola-

¹²⁴Lindau, *op. cit.*, p. 17.

¹²⁵Ver J. C. Castañeda, *La herencia, arqueología de la sucesión presidencial en México*, México, Alfaguara, 1999, p. 71.

mente seis de los 17 secretarios de Estado que habían sido nombrados al inicio permanecieron en sus puestos. Echeverría no continuó con lo establecido por los dos anteriores presidentes designando jóvenes en secretarías de Estado de gran importancia.

Entre 1976 y 1982, López Portillo ocupó la presidencia, designado por Echeverría como candidato del PRI siendo amigo de la juventud de su predecesor¹²⁶ y ex secretario de Estado de Hacienda. De la misma manera que Echeverría, no contaba con experiencia electoral antes de su candidatura por la presidencia y había hecho su carrera en la burocracia. Se pensaba que Echeverría lo había escogido como su sucesor para poder continuar con la dirección del país. En cuanto llega López Portillo a Los Pinos demuestra una gran independencia con respecto a su ex jefe.

López Portillo regresa al modelo de reclutamiento de los presidentes anteriores con algunas variantes: Por ejemplo, la juventud que caracterizó al gobierno de Echeverría no fue vista en el de López Portillo y la mayoría de sus secretarios de Estado rebasaban los 50 años. López Portillo escogió varias personas que habían sido sus colegas y amigos en la UNAM o bien de colaboradores en la administración pública, lo que explica la importancia de la amistad y de la lealtad en el proceso de reclutamiento y/o de selección en este periodo presidencial. Además, al igual que sus predecesores, utilizó la selección de los secretarios de Estado para conciliar e integrar varios grupos y corrientes políticas al interior del PRI, nombró como secretarios de Estado a personas muy cercanas a Díaz Ordaz y López Mateos; al mismo tiempo permitió que algunos cercanos a Echeverría permanecieron en el gobierno en puestos de mediana importancia. López Portillo regresa a un modelo de designación más personalizado, más político y clientelista y menos burocrático y profesionalizado.

Dos terceras partes del personal del gabinete designado por López Portillo no habían ocupado ningún puesto de elección popular. Por otro lado, algunos políticos tradicionales obtuvieron puestos de gran importancia en el gabinete.

¹²⁶En una entrevista realizada por Castañeda, Echeverría explica que él mismo y López Portillo a la edad de 17 o 18 años hicieron un viaje a Chile y Argentina; en esta época ya habían pensado en algún día ser presidentes de México. J. C. Castañeda, *op. cit.*, p. 25.

Características

La edad

El cuadro 24 nos indica la repartición de los ministros según su generación para cada presidencia del periodo 1946-1982.

CUADRO 24
LAS GENERACIONES DE LOS MINISTROS DEL PERIODO 1946-1982

<i>Presidencia</i>	<i>Generación %</i>			
	<i>1880-1899</i>	<i>1900-1919</i>	<i>1920-1939</i>	<i>después 1940</i>
Alemán (1946-1952)	28.2	71.8		
Ruiz Cortines (1952-1958)	41.9	58.1		
López Mateos (1952-1958)	12.1	81.8	6.1	
Díaz Ordaz (1958-1964)	7.3	63.4	29.3	
Echeverría (1970-1976)	2	33	56	9
López Portillo (1976-1982)		16	62	22

Fuente: Camp, *op. cit.*, p. 64.

En promedio es a la edad de 45 años que se accede al poder gubernamental. Pero esta cifra no distingue el equivalente del periodo anterior, ya que en promedio durante los periodos presidenciales de los militares la edad de entrada al gobierno era de 56 años, por lo tanto, durante el periodo de los civiles en el poder hoy los secretarios de Estado son más jóvenes, salidos del medio profesional y burocrático principalmente. La presencia de los jóvenes al interior del gobierno se puede explicar por la necesidad de innovación y cambio en la formulación de las políticas públicas.

Género

La primera mujer que ocupa un puesto en el gabinete en México fue Rosa Luz Alegría, designada secretaria de Turismo en 1980 durante el gobierno de López Portillo,¹²⁷ Rosa Luz Alegría había ocupado el puesto de subsecretaria en el sector financiero del gobierno de López Porti-

¹²⁷Jorge G. Castaneda, *op. cit.*, p. 183.

llo. Provenía de una familia políticamente activa y una gran amiga del líder sindical e intelectual Vicente Lombardo Toledano, además estuvo casada con Luis Vicente Echeverría, hijo del ex presidente.¹²⁸ Es decir, su acceso al poder político se da sobre todo por su integración familiar y social con la propia elite gobernante, lo que compensa su pertenencia al género femenino.

Origen social

La categoría social predominante en la composición de los gobiernos de este periodo mexicano, según los datos de Camp y de Smith es la clase media-alta, el porcentaje de los ministros que provenían de esta clase se describe en el cuadro siguiente:

CUADRO 25
LOS SECRETARIOS DE ESTADO CON UN ORIGEN SOCIAL MEDIO-ALTO, 1946-1982

<i>Gobierno</i>	%
Alemán	68
Ruiz Cortines	59
López Mateos	58
Díaz Ordaz	65
Echeverría	80

Otra observación que se muestra interesante sobre el origen social de los secretarios de Estado de este periodo en México; es la herencia política o militar. dos de los 34 secretarios de Estado del gobierno de Alemán son hijos de políticos o de militares de alto rango, tres de 31 de los secretarios de Estado del gobierno de Ruiz Cortines son hijos de ex políticos y militares, en el gobierno de López Mateos hay un solo miembro del gobierno con esta característica, en el gobierno de Díaz Ordaz muestra un número más elevado, cinco de los 41 que componen el gabinete son hijos de antiguos políticos y militares, finalmente en el gobierno de Echeverría cinco de los 37 secretarios de Estado tienen padres que fueron militares o ex políticos. Estos datos nos indican que

¹²⁸ Camp, *op. cit.*, p., 195.

las elites gobernantes de este periodo son menos adaptadas al modelo de selección revolucionario.

Lugar de nacimiento

El lugar de nacimiento de los secretarios de Estado, evidencia la diversidad geográfica mexicana. El cuadro 26 siguiente nos ayuda a comparar el origen regional de los miembros de los gobiernos de esta época con los periodos anteriores.

CUADRO 26
LOS LUGARES DE NACIMIENTO DE LOS SECRETARIOS
DE ESTADO EN MÉXICO, 1946-1982

<i>Región</i>	<i>%</i>
Pacífico norte	5
Norte	19
Centro	25
Ciudad de México	20
Golfo	21
Pacífico sur	10

Podemos observar un cambio significativo en relación con el análisis del periodo anterior: a) La presencia de los ministros que vienen de la Ciudad de México pasa de 7 por ciento en el periodo de los militares a 20 por ciento, lo que supone de una parte, un proceso de centralización institucional posterior a la revolución y de otra parte, la importancia de la UNAM ubicada, en la misma Ciudad de México, b) La presencia de los ministros de la región del norte y pacífico norte disminuye de 28 al 19 y al 5 por ciento respectivamente; aunque esto constituye aún un porcentaje importante en la composición del gobierno de los civiles, estos datos demuestran la desaparición de la composición del gobierno de los grupos militares del norte que participaron en la revolución, c) la última observación concierne al incremento de la presencia de los secretarios provenientes de la región del golfo; durante el periodo anterior ellos representaban solamente el 7 por ciento mientras que ahora constituyen 21 por ciento del total de los secretarios de Es-

tado. Una posible explicación a esto es que el lugar de nacimiento de los presidentes Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines es Veracruz; Gustavo Díaz Ordaz de Puebla, ambos estados están situados en la región del golfo de México.

Nivel de estudios

Observamos a través del cuadro 27 que la UNAM fue esencial en la educación de los miembros del gobierno mexicano de este periodo. Su fuerte presencia en la formación de la clase política se puede explicar principalmente por dos hechos. El primero está vinculado a la voluntad del gobierno de fortalecer la educación civil y profesional, y por tanto era necesario crear una universidad de gran prestigio capaz de formar las elites políticas profesionales. El segundo hecho explicativo está ligado al fenómeno de la centralización: varias universidades de la Ciudad de México fueron concentradas en la UNAM, es decir, la Universidad Nacional fue de alguna manera el producto de la centralización de las universidades de la Ciudad de México.

CUADRO 27
LAS UNIVERSIDADES DE LOS SECRETARIOS
DE ESTADO EN MÉXICO, 1946-1982

<i>Periodo</i>	<i>Institución académica %</i>			
	<i>UNAM</i>	<i>Colegio Militar</i>	<i>Universidad privada</i>	<i>Otra</i>
<i>Presidencia</i>				
Alemán	50	5	4	41
Ruiz Cortines	36	8	1	55
López Mateos	47	7	1	45
Díaz Ordaz	51	7	1	41
Echeverría	54	7	1	37
López Portillo	52	7	2	39

CONCLUSIONES

La selección del personal gubernamental en Francia y en México, responde a dos lógicas diferentes.

El modo de selección que funciona en Francia tiene sus orígenes en el funcionamiento de los partidos políticos, es al interior de cada uno de ellos que tiene lugar una primera selección, esencialmente social, los elementos obtenidos después de esta primera etapa de selección formarán al personal político, cuando el partido al cual ellos pertenecen acceda a la escena de la competencia política. Así, los ministros gaullistas y los ministros de Giscard se diferencian por su afiliación partidista, son distintos también por su origen social: los ministros gaullistas provienen de un sector social más bajo, salen de las clases medias o populares, mientras que los ministros giscardistas tienen sus orígenes más bien en la burguesía económica.

En México, el criterio de selección del personal gubernamental evolucionó, no según el cambio de partido en el poder, lógicamente imposible en un sistema de partido único, pero con la llegada de los civiles a la presidencia en 1946, los presidentes se rodearon de equipos más profesionalizados y con una mayor experiencia burocrática, pero siempre miembros del partido oficial, el PRI.

Se observa también que la propia forma del régimen político determina el modo de selección de los equipos de gobierno:

En un régimen pluripartidista como el francés, las evoluciones del modo de selección de la elite gobernante se hace en relación con los cambios en los partidos políticos y del sistema de partidos y, por lo tanto, con resultado de los procesos electorales.

En un sistema de partidos único como el mexicano, es el cambio de perfil de los presidentes el pasaje de las presidencias militares los civiles, así como las mutaciones internas en el partido único y las características de cada uno de los presidentes que hacen cambiar el proceso de selección o de reclutamiento del personal gubernamental.

La experiencia y el perfil de cada uno son también tomados en consideración, corresponde por supuesto también a las diferentes ideologías dominantes de los distintos periodos. De esta forma, haber sido militar comprometido en la Revolución mexicana, en México, y haber sido un Compagnon de la Libération en Francia, lo revela. Después aparecen los secretarios de Estado egresados de la UNAM, los notables, los responsables económicos o los altos funcionarios en Francia.

PARTE II

*La selección y la composición
de los equipos de gobierno,
1981-2002*

En la primera parte intentamos mostrar cómo se lleva a cabo la selección de los miembros de los gobiernos y cuáles son las características del personal ministerial que gobernó antes de 1981. El objetivo de esta parte es determinar las características de los miembros de los gobiernos que estuvieron en funciones durante el periodo de 1981 al 2002 y tratar de identificar las variaciones y las transformaciones en el proceso de selección en los dos países.

El estudio empírico de los miembros del gobierno en Francia y en México se revela esencial, puesto que ninguno de los dos países han sido el objeto de un estudio completo¹²⁹ y menos aún en una perspectiva comparada. Es por ello, que resulta indispensable recolectar los datos en ambos casos. Con el objetivo de ampliar los estudios sobre los equipos de 378 miembros del gobierno y 12 variables* ello con el objetivo de estudiar con mayor rigor las elites gobernantes de estos dos países. Esta parte de la investigación no solamente nos permitirá comparar las características de los dos países y sus respectivas transformaciones, sino que también nos brinda la posibilidad de generar una tipología de los miembros de los gobiernos para los dos países.

Sobre la base de los estudios que han sido realizados sobre los ministros y secretarios de Estado, partimos de la hipótesis de que, como miembros del gobierno son el reflejo de la forma en la que los regíme-

¹²⁹El último estudio sobre los ministros mexicanos analiza el gobierno de Salinas (1988-1994), Camp, *op. cit.* Del lado francés el estudio de Cabannes, *op. cit.*, examina hasta 1986.

* Estas variables representan algunas de las características socioprofesionales de los ministros y secretarios de Estado, ver Introducción, pp. 31-32.

nes políticos se organizan y más precisamente la estructura organizacional del poder ejecutivo.¹³⁰ Así, el proceso de selección de los secretarios de Estado y ministros y las características de sus funciones varían según las épocas y dependen del contexto histórico y de las fuerzas políticas de cada país.

Los objetivos de esta parte son: comparar los orígenes sociales, políticos y profesionales de los miembros de los gobiernos franceses y mexicanos y de mostrar los trayectos recorridos por ellos mismos para acceder a las funciones gubernamentales, en Francia y en México, durante el periodo de estudio de 20 años.

En esta parte, tres métodos se utilizan para comprender mejor lo que son las elites gobernantes y el proceso de selección de los miembros del gobierno. La primera trata del análisis de las características personales de los funcionarios gubernamentales en Francia entre 1981 y 2002, y en México entre 1982 y 2002. La segunda busca precisar los itinerarios de los ministros franceses y mexicanos antes de llegar al gobierno. La tercera, busca identificar los dos tipos de ministros que figuran en los dos países durante los veinte años estudiados.

¹³⁰J. Blondel *et al.*, *Cabinets in western Europe*, Macmillan, 1993.

El perfil de los miembros del gobierno

Con el objetivo de identificar la trayectoria de los secretarios de Estado de los dos países utilizaremos dos categorías tales como la edad, el género, el origen social el lugar de nacimiento y las universidades en donde se forman. Para ellos utilizaremos los datos obtenidos durante esta investigación. Lo que se pretende hacer en este capítulo es conocer el perfil de los ministros de cada país. Las cuestiones que trataremos de responder son: ¿cuál es el perfil socioprofesional de los miembros de los gobiernos? ¿Existe un cambio de perfil durante el periodo analizado? Estas cuestiones nos permitirán identificar la evolución de los procesos respectivos de selección ministerial.

LA EDAD

Para poder comparar esta variable procederemos de la siguiente manera: primero confrontaremos los resultados obtenidos en los dos países en el primer periodo. En Francia este primer periodo se extiende de 1981 a 1988, marcado por la llegada de los socialistas al poder y la primera presidencia de François Mitterrand. Esta etapa comprende los gobiernos de Mauroy I, II y III, Fabius y Chirac. En el caso de México, nos ocuparemos del sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988). Después analizaremos el periodo II, que en Francia comprende los gobiernos de Rocard, Cresson, Bérégovoy, Balladur (1988-1995) y en México el gobierno de Salinas (1988-1994), finalmente, en la tercera parte examinaremos las características de los ministros de los gobiernos Juppé I y II, Jospin I y II

(1995-2002) en Francia y el gobierno de Zedillo y los dos primeros años de Fox en México (1994-2002). El objetivo es poder comparar la variable *edad de acceso al gobierno* y observar las transformaciones que se realizaron durante este periodo de 20 años; es de esta manera que procederemos en los capítulos siguientes a comparar otras variables.

La edad de los ministros mexicanos y franceses, de 1981 a 1988.

El cuadro 28 nos indica una diferencia significativa en la edad de los miembros del gobierno de este periodo.

CUADRO 28
LA EDAD DE ACCESO* AL GOBIERNO, 1981-1988

<i>Grupos de edad</i>	<i>Edad de acceso al gobierno</i>			
	<i>País</i>			
	<i>México</i>		<i>Francia</i>	
	<i>efectivos</i>	<i>%</i>	<i>efectivos</i>	<i>%</i>
30-35 años	11	38	6	6
36-40 años	7	24	17	17
41-45 años	6	21	19	19
46-50 años	2	7	20	20
51-59 años	3	10	35	34
60 años y más	0	0	5	4
	28	100	102	100

Constatamos que el gobierno mexicano fue compuesto por personalidades más jóvenes que las pertenecientes al gobierno francés, dado que 11 secretarios de Estado mexicanos de 28 tienen entre 30 y 35 años contra seis ministros de 102 en Francia. La juventud de los miembros del gobierno mexicano es particularmente marcada en el sexenio de De la Madrid. Esto nos muestra que casi la mitad del gobierno se encontraba al inicio de su carrera dentro de las altas esferas del gobierno. Esta diferencia en los grupos de edad puede ser explicada por el efecto tecnocrático, la llegada de los tecnócratas que experimentó el sistema político

* “La edad de acceso” corresponde a la edad del primer acceso a una función dentro del gabinete.

mexicano a partir de 1982. Uno de los representantes de esta tecnocracia puede ser visto en el mismo Miguel de la Madrid: egresado de la Universidad de Harvard, y con varios años de experiencia en el sector financiero del gobierno federal, fue también encargado del Plan Nacional de Desarrollo. Era el único miembro del gobierno capaz de afrontar la crisis económica heredada del sexenio pasado, su elección a la presidencia representó la primera campaña política para ocupar un puesto de elección popular. Secretario preferido del presidente anterior, López Portillo. Este fenómeno tecnocrático está vinculado al régimen político mexicano. Por un lado, el sistema de partido único prevaleciente en este periodo permite al presidente formar su gobierno favoreciendo su entorno profesional y burocrático, donde los ministros cuentan más o menos con el mismo perfil que su jefe, el presidente. La noción de tecnócrata se utiliza para describir a una persona que da prioridad a los aspectos técnicos de los problemas, descuidando la realidad social y humana. Las personas que no han ocupado un puesto de elección popular pero que han obtenido la confianza del presidente a partir de sus conocimientos técnicos pueden ser consideradas como tecnócratas.

Por otro lado, 35 ministros franceses de 102 tenían 51 años o más, contra solamente tres de los miembros del gabinete mexicano. Esta diferencia nos muestra que la trayectoria para llegar a ser ministro es considerablemente más larga en Francia que en México y por consecuencia se vuelve necesario ocupar otros puestos antes de llegar al gobierno francés, pero sobre todo el puesto de diputado como lo veremos, posteriormente.

El 62 por ciento de los secretarios de Estado en México tienen entre 30 y 40 años, contra solamente 23 por ciento de los ministros franceses. Sin embargo, en Francia, 48 por ciento de los ministros tienen más de 46 años contra solamente 17 por ciento de los mexicanos.

La edad de los secretarios de Estado en México y de los ministros en Francia, 1988-1995

El cuadro 30, nos muestra que durante el periodo 1988-1994, 42 por ciento de los secretarios de Estado en México son designados cuando

ellos tienen entre 30 y 40 años contra el 17 por ciento de los ministros franceses. Sin embargo, constatamos que son muy raros los ministros que son designados al gobierno después de los 60 años, pues ellos representan apenas el 3 por ciento, es decir uno de los 31, contra 12 por ciento de los colegas franceses. El cuadro nos muestra también que 25,8 por ciento de los ministros en México de este sexenio acceden al gobierno después de los 50 años, contra 10 por ciento del periodo anterior, lo que puede significar el interés del presidente Salinas de reunir personalidades políticas un poco más experimentados para gobernar. Por ejemplo, Salinas nombró a Arsenio Farrell, quien durante el gobierno anterior figuraba dentro del grupo de secretarios de Estado con mayor edad, así como Carlos Hank, quien había sido regente de la Ciudad de México y figura en el grupo de los secretarios que tienen entre 51 y 59 años.

CUADRO 29

LA EDAD DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO EN FRANCIA Y EN MÉXICO, 1988-1994

<i>Grupos de edad</i>	<i>Edad de acceso al gobierno</i>			
	<i>País</i>			
	<i>México</i>		<i>Francia</i>	
	<i>Efectivos</i>	<i>%</i>	<i>efectivos</i>	<i>%</i>
30-40 años	13	41.9	14	17.2
41-45 años	5	16.1	14	17.3
46-50 años	5	16.1	23	28.4
51-59 años	7	22.6	20	24.7
60 años y más	1	3.2	10	12.3
	31	100	81	100

A través del cuadro 29 podemos constatar que hay aún menos ministros jóvenes en Francia que durante el periodo anterior: 35 por ciento de los miembros del gobierno de este periodo tienen entre 30 y 45 años, contra 42 por ciento de los ministros nombrados durante el periodo 1982-1988. Se puede decir que la llegada de la izquierda al

poder gubernamental en 1981 favoreció la elección de algunos ministros jóvenes.

Los secretarios de Estado más jóvenes de este periodo en México son: Otto Granados, que dejó su puesto en el gobierno para ocupar la gubernatura del estado de Aguascalientes, María Elena Vázquez Nava, con experiencia en la Secretaría de Programación y Presupuesto, dirigida de hecho por Salinas durante el gobierno de De la Madrid. Otros secretarios de Estado jóvenes son Justo Ceja Martínez, fungió como secretario particular del presidente Salinas y Emilio Gamboa Patrón, que ocupó la Secretaría de Turismo y ex secretario particular del presidente durante el sexenio de De la Madrid. En el caso francés una sola persona tiene entre 30 y 35 años al momento de ser designado miembro del gobierno, se trata de Frédérique Bredin, quien deja su curul del distrito de la Seine Maritime en junio de 1991 a Jean Vittrand, con el objetivo de ocupar el Ministerio de la Juventud y el Deporte durante el periodo de gobierno de Edith Cresson.

La edad de los miembros de los gobiernos mexicanos y franceses, 1995-2002

El total de los miembros de los gobiernos en Francia y en México durante el periodo de 1994-2002, muestra una diferencia marcada en relación con los dos periodos anteriores, el número de ministros en Francia, 79 contra 52. Esto se explica por la presencia de las presidencias de Ernesto Zedillo (diciembre 1994-diciembre 2000) y de Vicente Fox, que ocupa la presidencia a partir de diciembre 2000. El hecho que existan dos periodos presidenciales, no resulta la única causa, ya que en promedio el número de secretarios de Estado en México por gobierno es de 30, pero la composición del gobierno Fox es de 48 miembros: es el gobierno mexicano más numeroso en estos veinte años analizados.

Los datos siguientes indican que en los dos países hay una tendencia al aumento de los miembros del gobierno que tienen entre 46 y 59 años. En Francia por ejemplo, 73 por ciento de los ministros tienen 46 años o más contra 60 por ciento de sus homólogos mexicanos.

Este fenómeno de “envejecimiento” se diferencia claramente si lo comparamos con la edad de los secretarios de Estado pertenecientes a los gobiernos de la década de los ochenta.

CUADRO 30
LA EDAD DE ACCESO DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO
EN FRANCIA Y EN MÉXICO, 1995-2002

<i>Grupos de edad</i>	<i>Edad de acceso al gobierno</i>			
	<i>País</i>			
	<i>México</i>		<i>Francia</i>	
	<i>Efectivos</i>	<i>%</i>	<i>Efectivos</i>	<i>%</i>
30-35 años	0	0	3	5.8
36-40 años	13	16.5	5	9.6
41-45 años	18	22.8	6	11.5
46-50 años	20	25.3	13	25.0
51-59 años	27	34.2	25	48.1
60 años y más	1	3.2	0	0
	79	100	52	100

Lo que se puede deducir del cuadro 30 es que hay poca presencia de los miembros del gobierno que sean jóvenes. Si analizamos la presencia de los secretarios más jóvenes de todo el periodo estudiado, podemos observar que en México, la proporción de estos ministros pasa de 11 a 29 en el primer periodo, de 5 a 31 en el segundo (estas cifras representan el 11.5 por ciento del total); en el último periodo los ministros que tienen entre 30 y 35 años desaparecieron de la escena gubernamental. Por su parte, los ministros franceses de esta categoría constituyen solamente el 4,3 por ciento del total de los ministros, es decir, 10 de los 235 del total.

Para completar nuestro análisis podemos observar la evolución de la edad de acceso al gobierno durante todo el periodo estudiado (cuadro 31). Así durante el primer periodo, 90 por ciento de los ministros mexicanos acceden a la función ministerial antes de los 50 años (83 por ciento antes de los 45 y 7 por ciento entre 45 y 50 años), contra 62 por

ciento de sus colegas franceses (42 y 20 por ciento respectivamente). Podemos también observar que durante el segundo periodo 1989-1994 el porcentaje de ministros que acceden a su función antes de los 45 o 50 años disminuye en relación con el periodo anterior, es decir que 74.1 por ciento de los ministros mexicanos acceden a la función antes de los 50 años (58 y 16 por ciento respectivamente). Por su parte, el número de miembros de los gobiernos en Francia que acceden a esta función antes de los 50 años aumentó muy ligeramente en relación con el primer periodo, pasando a 62.9 por ciento. Finalmente, entre 1995 y 2002, 64.6 por ciento de los secretarios de Estado mexicanos acceden a la función antes de los 50 años contra 46.1 por ciento de los ministros franceses. Dos precisiones se pueden obtener de estos datos: primero, existe una tendencia al envejecimiento por parte de los secretarios de Estado mexicanos y del lado francés, si el número de ministros que entran al gobierno antes de los 45 años disminuye durante estos 20 años de estudio, los ministros que entran al gobierno a la edad de entre 45 y 50 años se mantienen más o menos en el mismo porcentaje, es decir 24 por ciento en promedio.

CUADRO 31
PORCENTAJE DE MIEMBROS DEL GOBIERNO QUE ENTRAN EN FUNCIONES
ANTES DE LOS 45 Y 50 AÑOS

<i>Periodo</i>	<i>País</i>			
	<i>México</i>		<i>Francia</i>	
	<i>45 años</i>	<i>50 años</i>	<i>45 años</i>	<i>50 años</i>
1982-1988	83	7	42	20
1989-1994	58	16.1	34,5	28.4
1995-2002	39.3	25.3	21,1	25

Los cambios en la edad de acceso al gobierno de los secretarios de Estado en México se pueden explicar en parte a través del proceso de democratización, en donde el presidente designa como cercanos colaboradores a personas con un perfil de mayor reconocimiento social, (notables). Mientras que antes, el presidente podía imponer fácilmente

a jóvenes que eran totalmente desconocidos en la esfera social. Por otro lado, el envejecimiento de los ministros franceses es más difícil de entender, puesto que puede estar ligado a las distintas fases del cambio de la mayoría parlamentaria, así, el primer periodo caracterizado por la llegada de la izquierda al poder, mayor número de ministros jóvenes puede emerger, de hecho el envejecimiento de los ministros de izquierda con el paso del tiempo generó, poco a poco, la conformación de sólidas elites ministeriales.

EL GÉNERO DE LOS MINISTROS FRANCESES Y MEXICANOS, 1982-1988

El género es una variable reveladora en el proceso de reclutamiento del personal ministerial; esta variable nos indica la presencia de los hombres y de las mujeres en el interior del gobierno. La noción de género apareció en Estados Unidos a fines de los años setenta. Distinguiéndose de la del sexo comúnmente empleada hasta en explicaciones de contenido cultural y social del sexo femenino y masculino, el sexo refiriéndose a la naturaleza y a las diferencias biológicas susceptibles de distinguir entre las mujeres y los hombres. La noción de género puede por lo tanto cambiar según el lugar y el momento donde se estudia o analiza. En Francia fue utilizada un poco más tarde que en Estados Unidos y que en otros países de Europa, particularmente utilizada por los historiadores y sociólogos. La utilización de esta variable es aún más reciente en la ciencia política. Durante mucho tiempo en estas disciplinas, y a partir del momento en el que se empezó a tratar esta dimensión se utilizó la palabra “sexo” (por ejemplo el sexo del poder) o “mujeres” (Historia de las mujeres, las mujeres y la política, etcétera...). Se ha estudiado también las relaciones sociales entre ambos sexos.¹³¹ Esta situación explica el interés relativamente débil de los estudios sobre la variable “género”. Desde que un debate público se comprometió sobre esta cuestión, el interés de la ciencia política para los estudios de género aumentó. Así, las cuestiones sobre esta variable sociológica pueden estar formuladas de la siguiente manera: ¿cómo

¹³¹C. Bard *et al.*, *Genre et politique*, en presentación del coloquio género y política, París, FNSP, mayo de 2002.

explicar la larga exclusión de las mujeres? Esta cuestión muestra que, más o menos explícitamente, las mujeres son percibidas como un elemento de regeneración de la vida democrática y de transformación de las barreras del desarrollo político. A pesar del progreso de la igualdad, la diferenciación opera siempre de manera consciente e inconsciente, creando una asimetría en la distribución de los poderes. En Francia el derecho de voto de las mujeres fue adoptado en 1944, mientras que en México las mujeres obtuvieron el derecho del voto en dos fases, la primera en 1947 (cuando pudieron votar por primera ocasión en las elecciones municipales), y en 1954 la mujer mexicana votó por primera vez en una elección presidencial. En otros países el voto de las mujeres fue adquirido mucho antes.

Analizaremos por lo tanto, el porcentaje de participación masculina y femenina al interior del gobierno, y trataremos también de analizar quiénes son las mujeres que alcanzan un puesto gubernamental durante el periodo estudiado. La cuestión que nos interesa claramente responder es: ¿Las mujeres francesas y mexicanas que ocuparon un puesto ministerial comparten el mismo perfil sociopolítico?

Según los datos del cuadro siguiente, constatamos que las posibilidades de las mujeres de acceder a los puestos ministeriales son realmente reducidas en ambos países. Sin embargo, en Francia parece que las mujeres cuentan con un poco más de oportunidades de ocupar un puesto gubernamental que las mujeres mexicanas, puesto que durante el primer periodo estudiado, 10 de los 98 ministros franceses fueron mujeres, contra uno solo de 29 secretarios de Estado en México.

CUADRO 32
TASA DE MUJERES MINISTROS
(Porcentaje)

<i>Periodo</i>	<i>País</i>	
	<i>México</i>	<i>Francia</i>
1 ^{er} Periodo	3	10
2 ^o Periodo	6	12
3 ^o Periodo	15	30
Total	8	17

Las primeras mujeres que aparecen en nuestra muestra (periodo 1982-1988) pueden ser analizadas en dos tiempos: primero siete mujeres ministros de 10 pertenecieron a los gobiernos de Mauroy y Fabius, por lo tanto afiliados al Partido Socialista (PS); en el gobierno de Chirac, tres de 10 pertenecieron al Rassemblement Pour la République (RPR), unión por la República.

Las siete mujeres ministras socialistas habían primero sido diputadas y miembros del comité directivo del PS. Ellas tienen, por lo tanto, una carrera política que las puso en situación de poder ser elegidas como miembros del gobierno. Nicole Questiaux, primera consejera de Estado en 1963, egresada del Instituto de Estudios Políticos de París, fue ministra de Solidaridad Nacional del gobierno de Mauroy I. Edith Cresson, ministra de agricultura, fue elegida diputada del distrito de Vienne en 1981. Edwige Avice, como diputada de París deja su curul para convertirse en ministra delegada del ministerio del Tiempo Libre, encargada de la juventud y el deporte. Catherine Lalumière, diputada de Bordeaux, dirige el ministerio de consumo. Georgina Dufoix, miembro del comité director del PS consejera municipal de Nîmes, es designada secretaria de Estado encargada de la familia. Ivette Roudy, miembro del comité directivo del PS, parlamentaria europea, se convierte en ministra delegada encargada de los derechos de las mujeres. Huguette Bouchardeau, secretaria general del Partido Socialista Unificado (PSU), candidata no electa a la presidencia de la República, es secretaria de Estado del Primer ministro, encargada del medio ambiente y de la calidad de vida, de 1983 a 1984, y ministra del Medio Ambiente de 1984 a 1986. De siete, dos ministras mujeres ocupan puestos realmente importantes: Nicole Questiaux, aunque por poco tiempo y Edith Cresson, cuyo ministerio no corresponde a una especificidad femenina como los de sus colegas: Consumo, Familia, derecho de las mujeres y Medio Ambiente.

Por su parte, las mujeres del RPR (Unión por la República) observamos que todas han sido miembros del partido y ocuparon previamente a la función de ministro el puesto electivo de diputado. El fenómeno es, por lo tanto, idéntico a lo que observamos en la izquierda política. Michèle Alliot Marie, miembro del comité central del RPR y diputada

de los Pirineos Atlánticos, secretaria de Estado del ministro de la Educación, encargada de la educación entre 1986 y 1988. Nicole Catala, secretaria de Estado del ministerio de la Educación encargada de la formación profesional, fue miembro de la dirección política del RPR. La única mujer ministra nacida fuera de Francia es Michèle Barzach quien nació en Marruecos y fue delegada nacional del RPR, ministra delegada del ministerio de Asuntos Sociales y del Empleo, encargada de la Salud Familiar durante el gobierno de Chirac. Los puestos importantes de las mujeres en el gabinete de Chirac son por lo tanto muy pocos excepto el de Michèle Barzach y que corresponde a los sectores considerados como feminizados.

La única mujer secretaria de Estado en México de este periodo es Victoria Adato de Ibarra, no ocupó ningún puesto electivo ni un puesto de dirección del PRI. Fue procuradora General de Justicia de la Ciudad de México y antes de ser procuradora de la República, por lo tanto miembro del gobierno, fue magistrada. Su nominación se puede explicar por la simple razón de una presencia femenina en el equipo gubernamental, como en el periodo presidencial anterior.

El peso de las mujeres en los gobiernos francés y mexicano durante el periodo 1988-1994

Durante el periodo 1988-1994, el peso de las mujeres en estos dos gobiernos tuvo un crecimiento lento en relación con el periodo anterior. En México sí había un ministro de 29, durante este periodo '88-'94 la cifra no aumenta más que a 2 de 36. Las dos ministras de este periodo en México son: María Elena Vázquez Nava que ocupó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pero que nunca ocupó un puesto electivo. La segunda es María de los Ángeles Moreno Uriegas, secretaria de Estado de la Pesca, quien fue subsecretaria de Desarrollo Social y posteriormente a su función gubernamental fue elegida senadora.

En Francia para el mismo periodo sobre 98 ministros 12 eran mujeres contra 10 de 102 del periodo anterior, resulta interesante analizar quiénes entonces son las mujeres que ocupan los puestos gubernamen-

tales de este periodo. tres de las 12 mujeres ministras no pertenecen al PS. Esto se explica por la derrota del partido socialista en las elecciones legislativas de marzo de 1993, lo que ocasionó una segunda cohabitación. De las nueve ministras socialistas,* todas fueron previamente diputadas y algunas ocuparon un curul en el Parlamento europeo y la mayoría de ellas fueron miembros del equipo ejecutivo del PS. Este hecho confirma la necesidad de tener una carrera política anterior en Francia y no necesariamente en México. Los criterios de acceso de las mujeres no parecen en los dos países muy diferentes del de los hombres, pero son pocas las mujeres en ser reclutadas.

Véronique Neiertz es secretaria de Estado del ministro de Economía, encargada de Consumo (1988-1991), y secretaria de Estado de los Derechos de la Mujer (1991-1993). Catherine Trautmann es secretaria de Estado del ministro de Asuntos Sociales y del Empleo. Catherine Tasca es ministra delegada del ministro de la Cultura, encargada de la Comunicación (1988-1991) y ministra delegada de la Francofonía (1991-1993). Elisabeth Guigou es ministra delegada del ministerio de las Relaciones Exteriores, encargada de asuntos europeos (1990-1993). Michèle André es secretaria de Estado encargada de los Derechos de las Mujeres (1988-1991). Martine Aubry,¹³² es ministra del Empleo y de la Formación Profesional (1991-1993). Frédérique Bredin ministra de la Juventud y del Deporte (1993-1994). Ségolène Royal es ministra del Medio Ambiente (1992-1993). Marie-Noëlle Lienemann, ministra delegada a la Habitación del ministerio del Equipamiento de la Habitación y de los Transportes (1992-1993).

Las mujeres ministras que no pertenecen al PS son: Hélène Dorlhac de Borne, fundadora en Nîmes del club Perspectivas y realidades y presidente

* Dos nacen en el extranjero: Elisabeth Guigou, en Rabat, Marruecos y Ségolène Royal en Dakar, Senegal.

¹³² De 1975 a 1979 administradora civil en el ministerio de Trabajo en 1980-1981, en movilidad como auditora en el Conseil d'Etat, 1981-1983, directora adjunto del gabinete del ministerio del Trabajo, 1984 a 1987, directora de Relaciones en el ministerio del Trabajo, sep. 1987, en el Conseil d'Etat, 1989-1991 directora general adjunta de Pechiney, 1991-1993, ministro del Empleo y de la Formación Profesional, 1993, presidente de la asociación "reaccionar contra la exclusión", 1995 Primer adjunto de la presidencia municipal de Lille, desde 1995 vicepresidente de la Comunidad Urbana de Lille, 1997-2002, Ministra del Empleo y de la Solidaridad y, desde el 25 de marzo del 2001 presidente municipal de Lille.

de la Federación de los Republicanos Independientes, fue ministra en el periodo de Valéry Giscard d'Estaing. Ocupó el puesto de secretaria de Estado del procurador de justicia de 1974-1976, y secretaria de Estado del ministro de la Solidaridad, de la Salud y de la Protección Social, encargada de la Familia y de las Personas Adultas (1988-1991). Simone Veil,¹³³ UDF, presidente del Parlamento europeo de 1979-1982, ocupó los puestos de ministra de Salud (1974-1976), encargada de la Seguridad Social (1976-1979) y ministra de Asuntos Sociales de la Salud y de la Ciudad (1993-1995). Lucette Michaux-Chevry, fue ministra RPR delegada de la Acción Humanitaria y de los Derechos del Hombre del ministerio de Relaciones Exteriores (1993-1995). De esta forma, en el primer periodo pudimos observar que solamente dos mujeres ocupan ministerios de gran importancia: Martine Aubry de la izquierda y Simone Veil de la derecha.

El peso de las mujeres en los gobiernos francés y mexicano durante el periodo 1994-2002

Durante este periodo de ocho años, el nivel de participación de las mujeres ministras en los gobiernos mexicano y francés aumentó en relación con los dos periodos anteriores, como lo muestra el cuadro 33.

En México, la presencia femenina dentro del gobierno se puede observar a partir de lo siguiente: el número de mujeres secretarías de Estado es menos elevado en el gobierno de Zedillo que en el de Fox. Las secretarías de Estado del gobierno de Zedillo son: Norma Samaniego, quien fungió como Contralora General de la Federación, después de haber ocupado el puesto directivo en el CEN del PRI y haber sido subsecretaria de Secretaría de Trabajo y Previsión Social.¹³⁴ Ella cuenta con una maestría

¹³³ En marzo de 1944 fue arrestada con su familia por la Gestapo y deportada a Auschwitz donde pasó 13 meses, egresada del IEP de París y de la Facultad de Derecho, se convierte en magistrada, propuso importantes reformas en la legislación sobre la adopción de niños, su carrera política empieza realmente en 1974 cuando es designada por Valéry Giscard d'Estaing ministra de Salud para resolver esencialmente el problema del aborto, es así como ella hace votar a la mayoría de las fuerzas políticas de la derecha la ley que autoriza el aborto, en medio de un gran debate de la sociedad francesa.

¹³⁴ En México el puesto de subsecretario es el segundo puesto de importancia en una Secretaría de Estado.

en el Instituto de Estudios Sociales de Holanda. Silvia Hernández, quien fue secretaria de Estado de Turismo, fue secretaria general de la CNOP y senadora del PRI por el estado de Querétaro. Realizó estudios de maestría en la London School of Economics and Political Sciences. Julia Carabias secretaria de Recursos Naturales y Pesca, es la única miembro del gobierno que no pertenece al PRI, fue y sigue siendo investigadora en la Facultad de Ciencias de la UNAM y presidente del Instituto Nacional de Ecología. Rosario Green Macías, secretaria de Relaciones Exteriores, fue senadora y funcionaria en la ONU y subsecretaria de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Cuenta con una maestría en la Universidad de Columbia en Nueva York y es licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM.

El gobierno de Fox rebasó en número de mujeres al resto de los gobiernos estudiados y, de hecho, es el gobierno con mayor número de mujeres en la historia política de México. Por lo tanto, su composición marca una etapa distinta, puesto que de 40 secretarios de Estado ocho son mujeres: Josefina Vázquez Mota, secretaria de Desarrollo Social, fue diputada por el PAN, licenciada en Administración por la Universidad Iberoamericana, y ha ocupado distintos puesto en el sector privado. Leticia Navarro secretaria de Turismo, antes de ser secretaria dirigió empresas privadas a nivel nacional e internacional durante 26 años. Laura Valdés de Rojas directora de la Lotería Nacional, nacida en Estados Unidos e igualmente trabajó por más de 20 años en el sector privado. Sari Bermúdez directora general del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, dirigió programas culturales en la televisión mexicana durante más de 20 años. Marie Claire Acosta, antes de ser nombrada miembro del gobierno como embajadora especial para los Derechos Humanos y la Democracia, ocupó la dirección de la Academia Mexicana de los Derechos Humanos. Cuenta con estudios de maestría en Gran Bretaña. Martha Sahagún Jiménez encargada de Comunicación Social de la presidencia, fue encargada de Comunicación del gobierno de Fox cuando fue gobernador en el estado de Guanajuato. María Teresa Herrera Tello secretaria de la Reforma Agraria, trabajó durante varios años en el sector judicial del estado de Nuevo León. Xóchitl Gálvez Ruiz, coordinadora de la oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se ha desempeñado como líder en la dirección de empresas privadas de alta tecnología.

CUADRO 33
 CARACTERÍSTICAS DE LAS MUJERES SECRETARIAS
 DE ESTADO EN MÉXICO, 1995-2002

<i>Nombre</i>	<i>Secretaría ocupada</i>	<i>Puesto ocupado</i>	<i>Afiliación partidista</i>
Norma Samaniego	Secretaría de la Contraloría de la Federación	No electivo	PRI
Silvia Hernández	Secretaría de Turismo	No electivo	PRI
Julia Carabias	Recursos Naturales y Pesca	No electivo	Sin afiliación
Rosario Green	Relaciones Exteriores	No electivo	PRI
Josefina Vázquez Mota	Desarrollo Social	Diputada	PAN
Leticia Navarro	Turismo	No electivo	Sin afiliación
Laura Valdés de Rojas	Lotería Nacional	No electivo	Sin afiliación
Sari Bermúdez	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	No electivo	Sin afiliación
Marie Claire Acosta	Embajadora por los Derechos del Hombre y por la Democracia	No electivo	Sin afiliación
Martha Sahagún	Comunicación de la presidencia*	No electivo	PAN
María Teresa Herrera Xochitl Gálvez Ruiz	Reforma Agraria Coordinadora para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	No electivo	Sin afiliación

* Antes de casarse con el presidente Fox. Su salida del gabinete representó el segundo cambio en el interior del equipo de Vicente Fox.

Por otro lado, en Francia hay a la vez mujeres ministras pertenecientes a partidos políticos de derecha y de izquierda, resultado del cambio de mayoría parlamentaria en 1997. Una sola ministra no ocupó anteriormente el puesto de diputada: Florence Parly.¹³⁵

¹³⁵Egresada del IEP de París, ex alumna de la ENA, 1987-1991: administradora en la dirección de presupuesto del ministerio de Economía. Mayo 1991-abril 1992: consejera presupuestaria en el gabinete del ministerio de Equipamiento, Urbanismo y Transportes. Abril 1992-abril 1993: consejera presupuestaria en el gabinete del ministerio del Interior y de la Seguridad Pública. Abril 1993-1994: jefa de la oficina de la Protección Social y de Seguridad Social. 1994-junio 1995: jefa de la oficina del Equipamiento y Urbanismo. Junio 1995-junio 1997: jefa de la oficina de la Cultura y del Audiovisual. Junio 1997-enero 2000: consejera para los asuntos presupuestarios en el gabinete del Primer ministro.

CUADRO 34
 CARACTERÍSTICAS DE LAS MUJERES MINISTROS
 EN FRANCIA, 1995-2002

<i>Nombre</i>	<i>Ministerio ocupado</i>	<i>Puesto ocupado</i>	<i>Afiliación partidista</i>
Elisabeth Hubert	Ministra de la Salud Pública	electivo	RPR
Colette Codacioni	Ministra Solidaridad entre las Generaciones	electivo	RPR
Corinne Lepage	Ministra del Medio Ambiente	electivo	Fundadora de CAP 21*
Françoise de Panafieu	Ministra de Turismo	electivo	RPR
Anne Marie Couderc	Ministra delegada del Empleo	electivo	RPR
Margie Sudre	Secretaria de Estado encargada de la Francofonía	electivo	Unión por Europa**
Nicole Ameline	Secretaria de Estado para la Descentralización	electivo	UDF y DL Democracia Liberal
Françoise de Veyrinas	Secretaria de Estado de las Colonias y Barrios con Dificultades	electivo	UDF
Christine Chauvet	Secretaria de Estado de Comercio Exterior	electivo	PR /partido republicano-DL
Françoise Hostalier	Secretaría de Estado de la Educación Escolar	electivo	UDF
Paulette Guinchard-Kunstler	Secretaria de Estado encargada de las Personas Adultas	electivo	PS
Florence Parly	Secretaria de Planeación y Presupuesto	administrativo	PS
Nicole Pery	Secretaria de Estado de los Derechos de las Mujeres y de la Formación Profesional	electivo	PS
Marylise Lebranchu	Secretaria de Estado de Comercio, Pequeñas y Medianas Empresas.	electivo	PS
Marie-George Buffet	Ministra de la Juventud y el Deporte	electivo	PCF
Martin Aubry	Ministra del Empleo	electivo	PS
Ségolène Royal	Ministra delegada encargada de la Educación Escolar.	electivo	PS

*Citoyenneté action, participation pour le XXIe Siècle. Presidente y fundadora del círculo de derecho.

**En el Parlamento europeo.

Como lo muestra el cuadro 34; 10 ministras de 17 están afiliadas a los partidos de la derecha y siete a los partidos de la izquierda. En 1995 es la primera vez que un gobierno de derecha conforma tantas mujeres, aunque ellas no permanecen tanto tiempo. Cuando Alain Juppé se convierte en Primer ministro en mayo de 1995 con la intención de feminizar el gobierno, nombró 12 mujeres en su gabinete, las *juppettes* fueron nombradas por la opinión pública y prensa. Era una manera de resaltar que algunas ministras debían su posición ni más ni menos que al Primer ministro, que ellas mismas eran su creación. Pero en noviembre de 1995, el mismo Juppé desplazó a 13 personas de su gobierno, de las cuales ocho eran mujeres y cuya acción gubernamental no había sido del todo convincente, en todo caso no convencían al jefe del gobierno. La opinión pública no aceptó del todo esta forma de sanción política de las mujeres del gobierno de Juppé, solamente seis meses después de entrar en funciones. Este asunto le hizo perder significativamente popularidad, y obviamente, le hizo perder apoyo, y su imagen como jefe de gobierno cayó. Sin embargo, en junio de 1996, Juppé declaró estar en favor de una ley que preveía que un tercer candidato en una elección debía ser mujer.

Pudimos constatar que durante estos 20 años en Francia y en México, la presencia de las mujeres en el gobierno se fue transformando con el paso de los años. En Francia por ejemplo, entre 1982-1988, las mujeres representaban alrededor del 10 por ciento del personal gubernamental, contra 3 por ciento en México. Durante el periodo de 1988-1994, su representatividad pasó en Francia al 12 por ciento contra el 6 por ciento en México. Finalmente, en el último periodo la participación femenina en ambos países aumentó de manera considerable con 30 por ciento en Francia, es decir dos veces y media más que el periodo anterior y 15 por ciento en México es decir, 2.5 veces más que el porcentaje del periodo anterior.

Tres últimas observaciones se desprenden de los datos obtenidos: a) en total en México las mujeres constituyen el 8 por ciento del personal gubernamental contra el 17 por ciento de Francia; b) según el cuadro 35, la edad promedio de las mujeres ministros en México es de 45 años un mes, contra 46 años 6 meses para las mujeres ministras de Francia, es necesario notar también que no hay una marcada diferencia en el

promedio de edad entre los hombres y las mujeres en Francia, mientras que en México la diferencia es marcada: la edad promedio de los hombres es de 30 años contra 45 años para las mujeres miembros del gobierno, distintamente a los hombres las mujeres mexicanas parece indicar que deben primero y antes de ser secretarías de Estado del gabinete presidencial realizar ciertas pruebas profesionales; c) finalmente, Francia parece ser un país menos machista que México. Sin embargo, en los dos países observamos un proceso de legitimación del poder gubernamental a través de las designaciones de las mujeres ministras. El crecimiento de la presencia de las mujeres en el interior de los dos gobiernos, se explica también por la asimilación democrática de cada país.

CUADRO 35
EDAD PROMEDIO DE ACCESO AL GOBIERNO EN FRANCIA Y EN MÉXICO, 1982-2002

Género	País	
	México	Francia
Hombres	30	47
Mujeres	45	47
Total	37.5	47

EL ORIGEN SOCIAL

Otra de las características que nos permite comparar el perfil de los ministros franceses y mexicanos es la del origen social. La mayoría de los trabajos que se han concentrado en el origen social de los ministros nos ayudan a conocer de una manera más precisa los grupos gobernantes,¹³⁶ las cuestiones centrales de esta variable se pueden formular de la siguiente manera: ¿De dónde provienen los grupos gobernantes? ¿De las clases superiores o inferiores de la sociedad? Estos estudios toman como base el análisis de la profesión de los padres y ellas concluyen que mien-

¹³⁶ Voir notamment J. Blondel *et al.*, *The profession of government minister in western europe*, mcmillan 1991; P. Birbaum, *Le sommets de l'état*, Seuil, 1977; *La classe dirigeante française*, PUF, 1978.

tras más los miembros del gobierno provengan de un medio social favorecido, más posibilidades de tienen de acceder al grupo gobernante.

En esta investigación se han utilizado seis categorías socio profesionales de las cuales cinco son empleadas por el L'INSEE (Institut National de la Statistique et des Études Économiques)¹³⁷ y la última categoría, la clase política, fue agregada con el objetivo de poder comparar el número de ministros hijos de antiguos miembros de la clase política, tales como los diputados, senadores, presidentes municipales, ministros, prefectos (para el caso francés) y gobernadores.

Periodo 1. 1982-1988

Como lo muestra el cuadro 36, muy pocos ministros tienen sus orígenes sociales en medios populares, los ministros nombrados en este periodo son 69 por ciento de hijos de cuadros superiores en México contra 42 por ciento en Francia. El cuadro también nos indica otro desequilibrio, concerniente a la categoría social intermediaria, cuando en Francia 18 por ciento de los ministros tienen un padre de esta categoría, en México esta cifra es de 1 por ciento, por lo tanto México parece aún más elitista que Francia.

Notamos también que en los dos países existe una baja representación de las categorías sociales más modestas (empleados y obreros), puesto que estas dos categorías reagrupadas alcanzan solamente el 17 por ciento en México y 23 por ciento en Francia. Este es un fenómeno que encontramos en la mayoría de los países: los miembros del gobierno son elites, por lo tanto, alejados de las características sociales promedio de la población. Cuando un nuevo sistema político se instaure, después de una revolución, este fenómeno puede ser menos fuerte,

¹³⁷Estas categorías son: artesanos, comerciantes y jefes de empresas de 10 o más empleados. Gerentes y profesiones intelectuales superiores que comprenden también: puestos altos de la función pública, profesiones científicas, profesiones de la información de las artes y de los espectáculos, gerentes administrativos. Ingenieros y técnicos de empresas. Profesiones intermediarias (enfermeros, contadores, responsables de relaciones públicas). Empleados (empleados civiles y agentes del servicio de la función pública, policías y militares, empleados administrativos, empleados de comercios). Obreros. Clase política.

como ya lo hemos visto en la composición del grupo gubernamental mexicano constituido después de la revolución.

Cinco de los 100 ministros franceses de este periodo son hijos de ex miembros de la clase política: Pierre Joxe; Jean Pierre Cot; Didier Bariani y Pierre Méhaignerie, estos dos últimos sus padres fueron diputados y Michel Aurillac quien su padre fue gobernador de Francia del territorio de ultra mar y diplomático. De estos cinco ministros, dos pertenecen al PS, Pierre Joxe y Jean Pierre Cot, mientras que Didier Bariani y Pierre Méhaignerie pertenecen a la UDF y Michel Aurillac pertenece al RPR.

CUADRO 36
COMPARACIÓN DE LOS ORÍGENES SOCIALES DE LOS MINISTROS
FRANCESES Y MEXICANOS, 1982-1988

	México %	Francia %
Artesanos comerciantes y jefes de empresas	10	2
Gerentes y profesiones intelectuales superiores	69	42
Profesiones intermedias	1	18
Empleados	10	16
Obreros	7	7
Clase política	3	5
Sin información	0	11
Total	100	100

Se puede considerar que en México el único miembro del gobierno que su padre fue parte de la clase política es Carlos Salinas de Gortari, hijo de Raúl Salinas Lozano, quien fue subsecretario de Finanzas durante el gobierno de López Portillo de 1976 a 1982. Por lo tanto, no parece que la clase política se reproduzca mucho en el poder. Así que el número de las familias en las cuales la actividad política es parte de la herencia, no es realmente significativo.

Periodo 2. 1988-1994

El examen del origen social de los ministros designados entre 1988 y 1994 (cuadro 37) muestra una disminución en ambos países de los

ministros hijos de categorías sociales privilegiadas, puesto que en Francia la proporción de los ministros hijos de gerentes y altos funcionarios disminuyó sensiblemente en relación con el periodo anterior (27 por ciento contra 42 por ciento), mientras que la proporción de los ministros hijos de artesanos y profesiones intermedias aumentó considerablemente: 11 por ciento contra 2 por ciento, y 26 por ciento contra 17 por ciento, respectivamente.

El cuadro 37 nos permite también ver que en México, la proporción de los miembros del gobierno que son hijos de gerentes o altos funcionarios disminuye fuertemente pasando de 69 a 36 por ciento. Sin embargo, observamos un aumento de los ministros que tienen sus orígenes en las categorías sociales de artesanos y comerciantes 26 por ciento contra 10 por ciento y profesiones intermediarias 7 por ciento contra 1 por ciento de este periodo.

CUADRO 37
COMPARACIÓN DE LOS ORÍGENES SOCIALES DE LOS MINISTROS
FRANCESES Y MEXICANOS, 1988-1994

	<i>México</i> %	<i>Francia</i> %
Artesanos comerciantes y jefes de empresas	26	15
Gerentes y profesiones intelectuales superiores	36	11
Profesiones intermediarias	7	27
Empleados	7	26
Obreros	3	3
Clase política	3	7
Sin información	18	11
Total	100	100

En Francia los ministros hijos de ex miembros de la clase política son: Olivier Stirn, hijo de prefecto, y miembro del comité ejecutivo de la UDR; Michel Durafour, hijo de ex ministro y miembro del comité directivo del Partido Radical Socialista y del consejo nacional para la l'Union pour la Démocratie Française UDF; Jean-Noël Jeanneney, hijo de ex ministro del general De Gaulle; Martine Aubry, ministra socialista, hija de Jacques Delors, ex ministro y ex presidente de la comisión eu-

ropea; Emile Zuccarelli su padre fue diputado de la comisión europea y presidente municipal de Bastia; Daniel Hoeffel, su padre ex senador.

Periodo 3. 1994-2002

Durante el último periodo de análisis, observamos que el origen social de los ministros mexicanos se reagrupa en las tres categorías sociales más favorecidas. Por consecuencia, desaparecen los secretarios de Estado que tienen sus orígenes en las clases bajas, obreras. El único miembro del gobierno hijo, de un ex secretario, es Jorge Castañeda, que ocupó la secretaría de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Fox y cuyo padre ocupó el mismo puesto en el sexenio de López Portillo.

CUADRO 38
COMPARACIÓN DE LOS ORÍGENES SOCIALES DE LOS MINISTROS FRANCESES
Y MEXICANOS, 1994-2002

	<i>México</i> %	<i>Francia</i> %
Artesanos comerciantes y jefes de empresas	29	11
Gerentes y profesiones intelectuales superiores	52	53
Profesiones intermediarias	10	19
Empleados	0	2
Obreros	0	8
Clase política	3	7
Sin información	6	0
Total	100	100

Del lado francés observamos, por una parte, una disminución en el número de secretarios de Estado provenientes de la categoría social intermedia, 8 por ciento contra 26 por ciento del periodo anterior 1988-1884 y por otro lado, dos aumentos importantes: el primero corresponde a los secretarios de Estado que pertenecen a la categoría de cuadros y profesiones intelectuales superiores, 39 por ciento contra 27 por ciento, y la segunda a la categoría de clase política, 14 por ciento contra 7 por ciento del periodo anterior.

Los hijos de los ex miembros de la clase política en Francia son: Jean Louis Debré, hijo de Michel Debré, Primer ministro del general De Gaulle entre 1959 y 1962; Jacques Barrot, hijo de un ex diputado; Jean Pierre Raffarin, su padre fue diputado y ministro; Françoise de Panafieu, hija de ex ministro del general De Gaulle.

Esta parte nos ha permitido observar en qué medida el proceso de reclutamiento en los puestos es en parte favorecido por la profesión y función ocupada por el padre. La suma de los ministros que su padre fue miembro de la clase política (ministro, diputado, presidente municipal) muestra que el acceso al gobierno no es favorecido por el empleo del padre en la clase política. En efecto, 7,5 por ciento de los ministros franceses son hijos de antiguos ministros, diputados o presidentes municipales. Mientras que la proporción de los ministros mexicanos hijos de ex miembros de la clase política representan el 3 por ciento.

EL LUGAR DE NACIMIENTO

Periodo 1. 1982-1988

El estudio comparado del lugar de nacimiento de los ministros franceses y mexicanos representa uno de los indicadores sociológicos más importantes de estos dos grupos gobernantes. A partir de este indicador, podemos deducir las oportunidades de acceso a la educación y al círculo político y social a la cual los ministros pertenecen, así como el nivel de centralización del poder político a través de las regiones representadas al interior del gobierno. Por ejemplo, durante este periodo (1982-1988), 41 por ciento son nacidos en la Ciudad de México, 24 por ciento, en el centro, 14 por ciento en la región del sur y 10 por ciento nacen en las regiones del Golfo y del norte del país.

El lugar de nacimiento de los ministros franceses y el reflejo de la importancia de las regiones de este país, por ejemplo 23 por ciento de los ministros franceses nacen en la región de la Ile-de-France, seguido de la región del sur este (22 por ciento), 21 por ciento de la región noroeste, 14 por ciento de la región noroeste y 11 por ciento en la región suroeste. Lo que hace, que esta variable sea muy particular en el caso

francés, es que 11 por ciento de los ministros nacieron en el extranjero,¹³⁸ mientras que ningún ministro mexicano de este periodo nació fuera del territorio nacional mexicano.

Periodo 2. 1988-1994

Si comparamos las proporciones regionales donde nacieron los ministros de este periodo con las del periodo anterior, podemos observar que son los secretarios de Estado mexicanos que muestran mayor diferencia. En Francia, las tres grandes regiones que muestran un cambio son Ile-de-France (30 por ciento contra 23 por ciento), la región noreste (12 por ciento contra 21 por ciento), y los ministros nacidos en el extranjero (6 por ciento contra 11 por ciento).¹³⁹

Del lado mexicano los resultados muestran una diferencia significativa: de seis regiones cinco cambiaron el porcentaje. Primeramente notamos que un secretario de Estado de 32, nació en el extranjero (3 por ciento). Después la proporción de los ministros nacidos en la Ciudad de México aumenta de 41 a 53 por ciento, la región Centro disminuye de 24 a 9 por ciento, la región del golfo disminuye ligeramente (10 por ciento contra 9 por ciento), de igual manera la región del norte (10 por ciento contra 6 por ciento) y, finalmente, la proporción de los ministros del Sur aumenta y pasa de 14 a 19 por ciento.

En México, el único miembro del gobierno que nació en el extranjero es Joseph Marie Córdoba Montoya, nombrado como el súper secretario dado el rol, él era uno de los principales responsables de la elaboración y de la puesta en marcha del proyecto del gobierno de Carlos

¹³⁸Los ministros franceses nacidos en el extranjero son: Michel Jobert, Marruecos 1921, hijo de ingeniero agrónomo; Alain Savary, Jean-Pierre Cot, nacidos en Ginebra en 1937, hijos de ex ministro y de universitario respectivamente; André Cellard, Christian Nucci, Paul Quilès, nacidos en Argelia en 1942, hijos de René Quilès Oficial. Haroun Tazief, Edouard Balladur, nace en 1929 en Turkia, hijo de banquero, George Chavannes, nace en 1925 en Argelia, hijo de ingeniero civil, Philippe Séguin, 1943 en Tunes, Michèle Barzach, 1943, Marruecos, igualmente hijo de ingeniero.

¹³⁹Las ministras francesas que nacen en el extranjero son: Elisabeth Guigou, 1946 en Marruecos, hija de agricultor; Kofi Yamgnane, nace en 1945 en Togo, naturalizado francés en 1975; Ségolène Royal, 1953 en Dakar Senegal, hija de militar; Michel Roussin, nacida en 1939 en Marruecos, hijo de ingeniero; Roger Romani, nacido en 1934 en Tunes.

Salinas. Hijo de españoles exiliados en Francia, nace en 1950 en la Ciotat en Francia. Estudió ingeniería en la École Polytechnique de París y la maestría en Filosofía en la Sorbonne; en 1974 inició su doctorado en economía en la universidad de Stanford (California) en Estados Unidos. Durante su doctorado, conoció a un mexicano, Guillermo Ortiz Martínez, quien lo invitó a trabajar a México. Así, en 1978 Córdoba Montoya empezó a trabajar como investigador en el área de economía del Colmex (Colegio de México) y en el Banco de México, las dos instituciones, una académica y la otra financiera, de las más elitistas del país. Pero no es sino hasta en 1978 que entra formalmente al gobierno como director de proyectos regionales en la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP).¹⁴⁰

Periodo 3. 1994-2002

En México, durante este periodo, podemos notar la preeminencia de tres regiones que representan el 90 por ciento de los miembros del gobierno: 52 por ciento nacieron en la Ciudad México, las regiones centro y norte alcanzan 19 por ciento cada una, los 10 por ciento que restan están divididos entre las regiones del golfo y del sur con 4 por ciento cada una y los secretarios de Estado nacidos en el extranjero que representan el 2 por ciento del total. Estos porcentajes marcan una diferencia significativa en relación con el periodo anterior. Por ejemplo, durante el periodo 1988-1994, los ministros nacidos al sur de México representaban el 19 por ciento contra 4 por ciento del periodo 1994-2000; sin embargo el porcentaje de secretarios de Estado nacidos en el centro aumentó de 9 a 19 por ciento; finalmente, la región norte también aumentó su porcentaje de 6 a 19 por ciento Este aumento se puede entender por la presencia de los ministros que provienen del PAN, el partido que ganó las elecciones presidenciales en 2000 y que representa la primera fuerza política en algunos Estados del norte de México. En el cuadro 39 se puede observar los ministros del gobierno de Fox que provienen del norte de México.

¹⁴⁰C. Ramirez, *El asesor incómodo, Joseph Marie Córdoba Montoya*, México, Océano, 1997, p. 26.

CUADRO 39

LOS SECRETARIOS DE ESTADO NACIDOS EN EL NORTE DE MÉXICO DEL GOBIERNO DE FOX

<i>Secretario de Estado</i>	<i>Ciudad y Estado de nacimiento</i>
Reyes Tamez Guerra	Monterrey, Nuevo León
Francisco Barrio	Chihuahua, Chihuahua
Teresa Herrera	Santiago, Nuevo León
Alfonso Durazo Montaña	Bavispe, Sonora
Cristóbal Jaime Jaques	Nazas, Durango
Sari Bermúdez	Matamoros, Tamaulipas
Mario Laborín Gómez	Hermosillo, Sonora
Víctor Flores Higuera	Mexicali, Baja California
Luis H. Álvarez	Camargo, Chihuahua
Rafael Rangel Sostman	El Parral, Chihuahua
Rodolfo Elizondo Torres	Durango, Durango
Juan Castro Lozano	Torreón Coahuila

En Francia constatamos que la representación de las regiones al interior del gobierno no cambia mucho con respecto al periodo anterior, puesto que solamente dos regiones muestran una diferencia significativa, la región noreste que muestra un aumento de 12 a 23 por ciento y la región sur este que disminuye de 22 a 14 durante el periodo 1994-2002.¹⁴¹

CUADRO 40

EL LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS MINISTROS MEXICANOS, 1981-2001

<i>País</i>	<i>Periodo</i>		
México/Región	1	2	3
México	41	53	52
Centro	24	10	19
Golfo	10	9	4
Norte	10	6	19
Sur	14	19	4
Extranjero	0	3	3

¹⁴¹La proporción de ministros franceses nacidos en el extranjero durante este periodo disminuyó pasando de cinco a tres personas: Pierre Pasquini, nace en 1921, en Argelia, hijo de ex procurados de la República; Raymond Max Aubert, nace en 1947 en Insbrück en Austria, hijo del ex presidente honorario del consejo del Estado. Y Margie Sudre, nace en 1943 en Indochina. Mientras que en México, el número de ministros nacidos en el extranjero aumenta a dos: Laura Valdés de Rojas, 1956 en Eagle Pass Texas, hija de diplomático y Ernesto Ruffo Appel, nace en San Diego, Estados Unidos, en 1952, ambos miembros del gobierno de Fox.

CUADRO 41
EL LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS MINISTROS FRANCESES, 1981-2001

<i>País</i>	<i>Periodo</i>		
Francia/Región	1	2	3
Île de France	23	30	27
Nor-oeste	14	14	15
Nor-este	21	12	23
Sur-este	22	22	14
Sur-oeste	11	15	15
Extranjero	11	6	6
Dom-TOM	0	1	0

Para concluir el análisis de esta variable, podemos decir que la proporción de los ministros franceses nacidos en el extranjero puede ser explicada por la presencia de Francia durante los años cincuenta en el extranjero y sobre todo en el norte de África. Observamos que los ministros nacidos en el extranjero son hijos de ex diplomáticos, militares o funcionarios, banqueros e ingenieros que residieron en el extranjero.

Por otro lado, México que es un país federal, por lo tanto el gobierno es muy poco representativo en ese sentido, puesto que los ministros son en general originarios de la Ciudad de México y de la región del centro, mientras que en un país centralizado como Francia, los miembros del gobierno tiene sus orígenes regionales del conjunto de las regiones que conforman el territorio nacional. Los gobiernos franceses se componen sobre el esquema de la representación del parlamento, los ministros representan a su vez a las regiones. Esta paradoja puede observarse con mayor claridad si comparamos el porcentaje y la evolución de los ministros que nacen en las regiones más representadas al interior de los dos gobiernos, en México y en la región de Île-de-France para el periodo 1: secretarios de Estado que nacieron en la Ciudad de México 41 por ciento contra 23 por ciento de Île-de-France. Periodo 2: 53 por ciento de los miembros del gobierno nacieron en la Ciudad de México contra 30 por ciento originarios de la región de île de France y finalmente durante el periodo 3: 52 por ciento de los secretarios de Estado nacidos en la Ciudad de México contra 27 por ciento originarios de la región de Ile-de-France.

LAS UNIVERSIDADES

Una de las formalidades necesarias para poder acceder al equipo gubernamental es poseer una formación profesional obteniendo un diploma universitario. Por ello, la cuestión que nos interesa en este apartado es saber en lugar en donde estudiaron los ministros de estos dos países.

Periodo 1. 1982-1988

En los dos países podemos constatar un fenómeno de concentración de la formación académica de los miembros de los gobiernos. París y México, son las ciudades donde la mayoría de los ministros y secretarios de Estado de estos dos países realizaron sus estudios universitarios. Por ejemplo, durante el periodo 1982-1988, como lo podemos observar en el cuadro siguiente, 26 de 29 ministros hicieron sus estudios universitarios en la Ciudad de México, mientras que en Francia 65 de los 102 ministros hicieron sus estudios en las universidades parisinas. Veintisiete terminaron sus estudios universitarios en el extranjero como

CUADRO 42
LAS UNIVERSIDADES EN DONDE LOS MINISTROS Y SECRETARIOS
DE ESTADO DEL PERIODO 1982-1988, EN FRANCIA Y EN MÉXICO
REALIZARON SUS ESTUDIOS

<i>Universidades</i>					
<i>México</i>			<i>Francia</i>		
<i>Universidad</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Universidad</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>
México	26	89.7	París	65	63.7
Militar	2	6.9	Provincia	27	26.5
Extranjero	1	3.4	Extranjero	0	
Provincia	0	0	Sin información	10	9.8
Privada	0	0			
Total	29		Total	102	100

es el caso de Manuel Alonso Muñoz, quien obtuvo el diploma de periodismo en la universidad de New York, y fue encargado de la comunicación de la presidencia durante el sexenio de Miguel de la Madrid. Otra diferencia que presenta México con respecto a Francia es que por el conjunto de miembros del gobierno de este país, obtuvieron sus diplomas universitarios en escuelas superiores de guerra del colegio militar mexicano, establecidas en México, contra ningún ministro francés con esta característica, estos ministros son: Carlos Bermúdez Dávila, jefe del Estado Mayor Presidencial y Juan Arévalo Gardoqui, secretario de la Defensa quien obtuvo su diploma en la Escuela Superior de Guerra y alcanzó el grado de general.

Periodo 2. 1988-1994

Entre 1988 y 1994, de los 31 ministros mexicanos 26 obtuvieron su diploma en universidades de la Ciudad de México, sin embargo, observamos que los egresados de las escuelas militares aumentaron ligeramente en relación con el periodo 1982-1988, dos contra cuatro. Los secretarios de Estado que poseen una formación militar son: Antonio Riviello Bazán, secretario de Defensa, egresado de la Escuela Superior de Guerra, Mauricio Scheleske Sánchez, secretario de Marina, quien obtuvo su diploma en la Escuela Naval Militar y Jesús Kumate Rodríguez, secretario de Salud, médico del Colegio Militar. Finalmente, observamos que durante este periodo, como en el anterior, hay un secretario de Estado mexicano que terminó sus estudios universitarios en el extranjero: José María Córdoba Montoya, quien como ya se mencionó realizó sus estudios en Francia y Estados Unidos.

En comparación con el periodo anterior, los ministros franceses de este periodo han seguido casi el mismo trayecto universitario, como lo podemos observar en el cuadro siguiente: 54 de 81 ministros son egresados de universidades parisinas, y 24 obtuvieron su diploma en universidades de provincia.

CUADRO 43
 LAS UNIVERSIDADES EN DONDE LOS MINISTROS Y SECRETARIOS
 DE ESTADO DEL PERIODO 1988-1994, EN FRANCIA Y EN MÉXICO
 REALIZARON SUS ESTUDIOS

<i>Mexico</i>			<i>Francia</i>		
<i>Universidad</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Universidad</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>
México	26	89.7	París	54	66.7
Militar	4	12.9	Provincia	24	29.6
Extranjero	1	3.2	Extranjero	0	0
Provincia	0	0	Sin información	3	3.7
Privada					
Total	31	100	Total		100

Periodo 3. 1994-2002

Durante estos siete últimos años, 36 de los 52 ministros franceses estudiaron en París y 16 en provincia. Por su parte, los secretarios de Estado mexicanos de este periodo muestran una nueva categoría que vale la pena señalar, las universidades privadas, de las cuales 16 de los 79 secretarios de Estado son egresados.

Del lado mexicano, los secretarios de Estado de este periodo se diferencian de sus colegas de los periodos anteriores, puesto que ellos estudiaron en universidades de provincia y privadas, el cuadro siguiente nos informa sobre las universidades donde los ministros de los gobiernos de Fox y Zedillo siguieron sus estudios. En total durante este periodo 21 de 78 es decir 27 por ciento.

Según el cuadro 44, se puede observar una fuerte presencia de los secretarios de Estado que estudiaron en la región norte de México, y en universidades privadas, así como en la universidad de Guanajuato donde el ex presidente Fox nació e inició su carrera política. Otra característica que conviene mencionar es que de 79 secretarios de Estado de este periodo siete tienen una formación militar, de los cuales tres fueron miembros del equipo de Zedillo y cuatro del gobierno de Fox, los secretarios de Estado del gobierno de Zedillo son: Roberto Miranda Sánchez, jefe del Estado Mayor Presidencial, egresado de la Escuela

CUADRO 45
LAS UNIVERSIDADES DONDE LOS SECRETARIOS DE ESTADO MEXICANOS
HICIERON SUS ESTUDIOS, 1994-2002

<i>Nombre</i>	<i>Secretaría</i>	<i>Universidad</i>
Luis Téllez Kuenzler	Energía	ITAM
Luis Ernesto Derbez	Economía	Universidad Autónoma de San Luis Potosí
Tames Reyes	Educación	Universidad Autónoma de Nuevo León
Josefina Vázquez Mota	Desarrollo Social	Iberoamericana
Francisco Barrio	Desarrollo Administrativo	Universidad Autónoma de Chihuahua
María Teresa Herrera Tello	Agricultura	Universidad Autónoma de Nuevo León
Ramón Muñoz Gutiérrez	Innovación Gubernamental	Universidad de Guanajuato
Cristóbal Jaime Jaquez	Comisión Nacional del Agua	Universidad Autónoma de Nuevo León
Ernesto Ruffo Appel	Asuntos de la Frontera Norte	ITESM-Monterrey
Eduardo Sojo	Coordinador de Consejeros de Políticas Públicas	ITESM-Monterrey
Mario Gómez Laborín	Nacional Financiera	ITESM-Monterrey
Rafael Rangel Sostman	Presidente del Consejo Nacional de la Educación para la Vida y el Empleo	ITESM-Monterrey
José Luis Romero Hicks	Comercio Exterior	Universidad de Guanajuato
Rodolfo Elizondo Torres	Coordinador Presidencial para la Alianza Ciudadana	ITESM-Monterrey
Carlos Flores Alcocer	Coordinador de Proyectos Estratégicos y Desarrollo Regional	ITESM-Monterrey
Juan de Dios Castro Lozano	Consejero jurídico del presidente	Universidad Autónoma de Coahuila
Francisco Gil Díaz	Finanzas	ITAM
Martha Sahagún	Comunicación Social de la Presidencia	Universidad privada
Francisco Ortiz Ortiz	Coordinador General de Opinión Pública e Imagen	Universidad Panamericana
Alfredo Elías Ayub	Comisión Federal de Electricidad	Anáhuac
Carlos Ruiz Sacristán	Comunicaciones y Transportes	Anáhuac

ITESM: Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey.

ITAM: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Superior de Guerra, Enrique Cervantes Aguirre, secretario de la Defensa Nacional, diplomado de la Escuela de Guerra y José Ramón Lorenzo Franco, secretario de Marina. Por su parte los secretarios egresados de escuelas militares miembros del gobierno de Fox son: José Armando Tamayo Casillas, jefe del Estado Mayor Presidencial, Escuela Superior de Guerra, Rafael Macedo de la Concha, Procurador General de la República, Colegio Militar y abogado de la UNAM, Marco Antonio Peyrot González, secretario de Marina, egresado de la Escuela Naval Militar, y Gerardo Clemente Ricardo Vega García, secretario de Defensa, Escuela Superior de Guerra y Colegio de la Defensa Nacional.

LOS CAMBIOS EN EL PERFIL MINISTERIAL

En esta parte nos interesaremos en las variaciones de las características de los ministros de cada país. Para ello hemos clasificado las características personales de los miembros de los gobiernos tales como: la edad de acceso al gobierno, el género, el origen social y el lugar de nacimiento, que componen el primer grupo. En el segundo grupo utilizamos las variables que hacen referencia a la formación profesional: la universidad, el diploma, el puesto ocupado antes de ser ministro y la afiliación partidista. El objetivo de este análisis es encontrar los contrastes entre cada uno de los periodos que componen nuestra investigación.

Las variaciones en las características personales de los ministros 1981-2002

La edad

Durante los veinte años estudiados, observamos que la edad de acceso al gobierno de los ministros mexicanos es más variable que la de los colegas franceses. Como lo muestra el cuadro 45, el porcentaje de ministros mexicanos que acceden al gobierno entre la edad de 30 y 40 años disminuyó significativamente. Durante el primer periodo estos ministros representaban el 60 por ciento del conjunto ministerial; du-

rante el segundo periodo el porcentaje bajó a 36 por ciento; y durante el último periodo solamente 15 por ciento. Del lado francés, la presencia de los ministros jóvenes también disminuyó, sobre todo del primero al segundo periodo, pasando de 22 a 17 por ciento; este porcentaje se mantiene durante el tercer periodo.

El porcentaje de ministros que acceden al poder entre la edad de 41 y 50 años progresa significativamente en México, puesto que en 1982, no constituyen más que el 28 por ciento del total; en 1994, este porcentaje pasa a 33 por ciento y entre 1994 y 2000, alcanza el 49 por ciento. Este grupo de edad ha casi aumentado al doble entre 1982 y 2002. Por otro lado, en Francia la presencia de esta categoría de ministros permaneció más o menos estable, pasando de 37 por ciento durante el primer periodo a 44 por ciento en el segundo y a 36 por ciento en el periodo 3. Finalmente, observamos que los ministros que acceden al gobierno a partir de la edad de 50 años son más numerosos en Francia que en México durante los tres periodos. Y a la inversa, como ya lo mencionamos, los jóvenes ministros son más numerosos en México que en Francia, salvo en el tercer periodo. De esta manera esta variable queda clara: es decir, que la carrera ministerial en Francia demanda más tiempo, que se puede traducir en mayor experiencia que en México en donde los secretarios de Estado acceden al gobierno más rápido que sus colegas franceses.

El sexo

¿Qué tanta presencia tienen las mujeres en los puestos ministeriales en Francia y en México? El cuadro 45 nos ayuda a responder esta cuestión. La presencia de las mujeres en los gobiernos mexicano y francés aumenta significativamente en los veinte años estudiados. En México el porcentaje de mujeres miembros del gobierno era de 3.6 por ciento en 1982; en 1988, pasa a 6.1 por ciento y alcanza el 15 por ciento del total de los miembros en 2002. En Francia la progresión va en el mismo sentido: en 1981, las mujeres representan el 9.5 por ciento de los ministros, en 1988 son en total 14.8 por ciento y en 2002, representan el 30.2 por ciento del conjunto ministerial. De esta forma se revela que la participación de las mujeres en la vida política es cada vez más fuerte en los dos países.

El origen social

En lo que concierne al origen social de los miembros del gobierno de los dos países estudiados, observamos que tanto en Francia como en México la mayoría de los miembros de los gobiernos tienen sus orígenes en un medio social favorecido. En México por ejemplo, los secretarios de Estado, hijos de puestos altos, directivos o gerentes representan el 68 por ciento del total de los miembros del gobierno del primer periodo, 45 por ciento en el segundo periodo y el 58 por ciento en el tercer periodo analizado. Por su parte, los ministros franceses hijos de esta categoría constituyen el 45 por ciento del conjunto ministerial del primer periodo, 28 por ciento del segundo periodo y 47 por ciento de los ministros de 1994 a 2002.

Otra observación que se desprende del cuadro es que en Francia los ministros hijos de ex miembros de la clase política son más numerosos que en México. Durante el primer periodo, 4.8 por ciento de los ministros franceses son hijos de ex ministros contra 3.6 por ciento de los ministros mexicanos; durante el segundo periodo, encontramos 7.4 por ciento de los ministros francés contra 0 por ciento en México; finalmente, en el último periodo la diferencia es mayor, 13.2 por ciento en Francia contra 3.2 por ciento en México.

Lugar de nacimiento

En el periodo de veinte años estudiado, los secretarios de Estado de México nacen principalmente en dos regiones: la Ciudad de México y la región norte de este país, región que comprende los estados de Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Tamaulipas, Durango, Zacatecas y San Luis Potosí. Estas dos regiones de México aparecen como verdaderos semilleros ministeriales: durante el primer periodo, 43 por ciento de los ministros mexicanos son originarios de la Ciudad de México y 21.4 por ciento de la región del norte. En el segundo periodo, encontramos que 47 por ciento de los secretarios de Estado nacen en la capital del país y 9 por ciento en el norte; finalmente en el tercer periodo, 50 por ciento de los ministros nacieron en la Ciudad de México y 20 por ciento en la región del norte. En total, si englobamos los porcentajes de estas dos zonas de México, el porcentaje de ministros es de 64.3 por ciento en el periodo 1, 56.3 por ciento durante el periodo 2 y el 70 por ciento en el periodo 3.

CUADRO 45
 LOS CAMBIOS DE LAS CARACTERÍSTICAS SOCIALES
 DE LOS MINISTROS FRANCESES Y MEXICANOS, 1981-2002
 (En porcentaje)

		<i>México</i>			<i>Francia</i>		
		<i>Periodos</i>					
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Edad de acceso al go- bierno	30-40	60.7	36.3	15.4	21.9	17.2	17
	41-50	28.5	33.4	48.7	37.1	44.4	35.8
	50 y más	10.7	30.3	35.9	41	38.3	47.2
Sexo	Hombre	96.4	93.9	84.6	90.5	85.2	69.8
	Mujer	3.6	6.1	15.4	9.5	14.8	30.2
Origen social	Artesano, comerciante	10.7	27.3	29	1.9	11.1	11.3
	Profesiones liberales, pue- tos altos directivos	67.9	45.5	58.1	44.8	28.4	47.2
	Profesiones intermediarias	0	12.1	9.7	25.7	39.5	18.9
	Empleados obreros	17.8	12.1	0	22.8	13.6	9.4
	Clase política	3.6	0	3.2	4.8	7.4	13.2
	Militar	0	3	0	0	0	0
	MX/FR						
Lugar de nacimiento	México/île de Francia	42.9	46.9	50	22.9	30.9	28.3
	Centro/noroeste	21.4	9.4	20.5	13.3	12.3	15.1
	Golfo/noroeste	10.7	12.5	3.8	21	12.3	22.6
	Norte/sureste	10.7	9.4	19.2	21	22.2	13.2
	Sur/sureste	14.3	18.8	3.8	10.5	14.8	15.1
	Extranjero/DOM-TOM	0	3.1	3.6		1.2	

Las variaciones de las características de profesionales de los ministros 1981-2002.

Las universidades

Como ya se mencionó, la mayoría de los ministros mexicanos y franceses hicieron sus estudios universitarios en las ciudades de México y París, respectivamente. Es interesante observar cómo durante el periodo 1, los ministros que siguen su trayecto universitario en la Ciudad

de México pasan de 89 a 81 por ciento, este hecho puede explicarse por el aumento de los secretarios de Estado egresados de las escuelas militares que, durante el periodo 1, alcanzan el 7 por ciento y pasan a 16 por ciento. La transformación más importante de esta variable durante los veinte años, es la caída del porcentaje de los ministros egresados de universidades de otros estados de la República. Mientras que ningún ministro es egresado de una universidad de provincia durante los dos primeros periodos, el porcentaje pasa de 26 por ciento en el tercer periodo. Este hecho, relacionado con el porcentaje de ministros egresados de las escuelas militares genera una baja del porcentaje de ministros que hicieron sus estudios en la Ciudad de México, de 81 a 64 por ciento. Los dos últimos presidentes mexicanos formaron más sus equipos de gobierno con gente que realizaron sus estudios profesionales-universitarios en provincia, sobre todo el gobierno de Fox, el cual se compone de ministros formados en el estado de Guanajuato y en el norte de México.

En Francia, la presencia de los ministros que hicieron sus estudios universitarios en París no varía mucho en el curso de los tres periodos estudiados, el porcentaje es aproximadamente de 70 por ciento: periodo 1, 70 por ciento; periodo 2, 72 por ciento; periodo 3, 70 por ciento. Las universidades de París (IEP y la ENA), continúan siendo las universidades formadoras de los miembros del grupo gobernante de este país.

El diploma

En México, son los economistas y los abogados que dominan el escenario ministerial durante los tres periodos. Los economistas constituyen 21 por ciento en el periodo 1, 42 por ciento en el periodo 2 y 31 por ciento durante el periodo 3. Por su parte, los abogados representan 46 por ciento durante el primer periodo, 30 por ciento durante el segundo y 19 por ciento en el tercero.

Por otro lado, el periodo 3 está marcado por el aumento de ministros que obtuvieron otro tipo de diploma universitario (administración e ingeniería principalmente), observamos que la presencia de este tipo de secretarios de Estado pasa de 18 por ciento en el primer periodo a 12 por ciento durante el segundo periodo, pero llega a 34 por ciento en

el tercer periodo; podemos encontrar una explicación, dada la composición del gobierno de Fox, que se caracterizó por secretarios de Estado con un perfil de administradores e ingenieros con orígenes del sector privado, empresarial.

Por su parte, los ministros franceses son más bien egresados de derecho y ciencia política. Durante los tres periodos, los abogados constituyen los porcentajes siguientes: 35.2 por ciento para el periodo 1, 27.2 por ciento por el periodo 2, y 37.7 por ciento para el periodo 3. Por su parte, los ministros diplomados en ciencia política representan un porcentaje similar al de los abogados: 36.2 por ciento en el primer periodo, 35.8 por ciento durante el periodo 2 y 32.1 por ciento durante el periodo 3. Otra diferencia que se observa en relación con esta variable es el porcentaje de ministros franceses abogados que obtuvieron un diploma profesional de medicina en relación con los secretarios de Estado mexicanos graduados de medicina: 4 por ciento en México contra 9 por ciento en Francia para el primer periodo; 3 por ciento contra 5 por ciento para el segundo periodo; 3 por ciento en México contra 6 por ciento en Francia por el periodo 3. La última observación que se desprende de esta variable es la de los ministros egresados de las escuelas militares. Francia no cuenta con ninguno, mientras que México muestra los porcentajes siguientes: 11, 9 y 9 por ciento. Estos porcentajes pueden ser explicados por la propia historia del sistema político mexicano, en donde la presencia de los militares juega un rol importante en la composición de los gobiernos.

Los puestos ocupados antes de ser ministro

¿Cuáles son las variaciones de los puestos que ocuparon los miembros de los veinte años analizados? Se escogieron dos tipos de puestos, el puesto electivo y el no electivo. El primero consiste en la ocupación de los puestos de diputado, senador, presidente municipal y gobernador; el segundo concierne a los miembros de los gobiernos que provienen de un puesto de la función pública o del sector privado. Estos dos indicadores nos permiten comparar cuáles son las evoluciones en la posición ocupada antes de llegar al gobierno en Francia y en México. En lo que concierne a los puestos electivos en México, podemos ver

una variación más importante que en Francia, puesto que en el primer periodo solamente 4 por ciento de los ministros mexicanos ocupan un puesto electivo antes de llegar al gobierno; para el periodo 2, hay un aumento de 17 por ciento, es decir llega a 21 por ciento de secretarios de Estado que ocuparon un puesto electivo antes de llegar a ser miembros del equipo del presidente; finalmente, durante el periodo 3, 17 por ciento de los secretarios de Estado fueron elegidos por la población antes de llegar a ser miembros del gobierno.

Contrariamente a México, en Francia los ministros ocupan generalmente un puesto electivo antes de ser miembros del gobierno; el cuadro 46, nos muestra la diferencia entre los porcentajes de los ministros franceses que ocuparon un puesto electivo antes de ser designados y sus colegas mexicanos. Así, en Francia los porcentajes de los ministros que ocupan un puesto electivo son de: 79 por ciento para el periodo 1, 63 por ciento para el periodo 2 y 88 por ciento durante el periodo 3. Estos porcentajes están fuertemente ligados a las características del régimen parlamentario francés que, al contrario del mexicano, los secretarios de Estado pasan generalmente por la l'Assemblée Nationale antes de ser designados miembros del equipo del Primer ministro. Este último antes de ser el jefe del gobierno es el líder de la mayoría parlamentaria.

La afiliación partidista

Finalmente, compararemos la evolución de la afiliación partidista de los secretarios de Estado y ministros, lo cual nos permitirá apreciar la influencia de los partidos políticos y de los ritmos electorales en la composición de los equipos de gobierno de cada país. En México es claro que, durante los dos primeros periodos, los ministros afiliados al PRI dominan la escena gubernamental, esto nos indica que no es hasta finales de los años ochenta que los partidos políticos en México emergen como verdadera fuerza política. En las elecciones de 1997, por primera vez en la historia electoral de México, el PRI no obtuvo la mayoría absoluta en el congreso, obteniendo 39 por ciento, mientras que el PAN obtuvo 27 por ciento y el PRD 26 por ciento.¹⁴² Estos resultados

¹⁴²El porcentaje restante, 8 por ciento fue obtenido por el PC, 1 por ciento, PT (Partido del Trabajo), 3 y 4 por ciento PVEM (Partido Verde Ecologista de México). IFE, Instituto Federal Electoral, Secretaría Ejecutiva, Elecciones federales 1997.

marcan el cambio en el sistema de partidos en México. Después de las elecciones presidenciales y legislativas del 2000, la configuración política en México cambió más aún. Primero, por primera vez en la historia política del país, se elige a un presidente que no sale de las filas del PRI, Fox que obtiene el 38 por ciento contra 37 por ciento de Labastida Ochoa candidato del PRI y 19 por ciento para Cuauhtémoc Cárdenas del PRD. En lo que concierne las elecciones legislativas del 2000, el PAN obtiene en la cámara de diputados 45 por ciento contra 42 por ciento del PRI y 13 por ciento del PRD. Estos resultados pueden ser un factor explicativo de la afiliación partidista de los equipos ministeriales mexicanos; en este sentido, los últimos resultados electorales influyen en la composición del equipo ministerial de Fox.

Del lado francés, de 1981 a 2002 la presencia de los ministros pertenecientes a los partidos de la izquierda (PS, PC, MRG y Verts), es mayor que la de los ministros que pertenecen a partidos de derecha (RPR, UDF). Como se puede observar, durante el primer y segundo periodo, los ministros de izquierda constituyen 62 y 61 por ciento contra 37 y 32 por ciento de los ministros de derecha; es durante el periodo 3 que la izquierda pierde su presencia al interior de los gobiernos, puesto que ella muestra 43 por ciento contra 45 por ciento para los ministros de la derecha. Este hecho se puede explicar por los resultados electorales. De mayo de 1981 a marzo de 1986 se sucedieron cuatro gobiernos de izquierda: Mauroy I, II, III y Fabius; de marzo de 1986 a mayo de 1988 se instaura la primera cohabitación: como jefe de Estado François Mitterrand (izquierda) y jefe de gobierno Jacques Chirac (derecha). Por lo tanto, la presencia de los ministros afiliados a la derecha aumentó. En mayo de 1988, después de la elección presidencial, la izquierda gana las elecciones presidenciales, la izquierda gana la elección presidencial con Mitterrand, Michel Rocard se convierte en jefe del gobierno después de sucedido por Edith Cresson, quien es posteriormente reemplazada por Pierre Bérégovoy. Así, de mayo de 1988 a marzo de 1993 los ministros de izquierda dominan la escena gubernamental. La derrota severa de la izquierda en las elecciones legislativas de 1993 hace aparecer la segunda cohabitación con Balladur como jefe del gobierno y la aparición de ministros de derecha predominan con los gobiernos, Juppé I y II. Final-

mente la tercera cohabitación de la Quinta República inicia después de las elecciones legislativas ganadas ahora por la izquierda, lo que explica el 43 por ciento de los ministros de izquierda en el periodo 3 de nuestra investigación. Así, las cohabitaciones, las elecciones legislativas y presidenciales pueden figurar como factores explicativos en la afiliación partidista de los miembros del gobierno en Francia.

CUADRO 46
LOS CAMBIOS DE LAS CARACTERÍSTICAS PROFESIONALES
DE LOS MINISTROS FRANCESES Y MEXICANOS, 1981-2002
(Porcentaje)

		<i>México</i>			<i>Francia</i>		
		<i>Periodos</i>					
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Universidad	México/París	89.3	80.6	64.1	70.5	71.6	69.8
	Provincia	0	0	25.6	29.5	28.4	30.2
	Militar	7.1	16.1	9.0			
	Extranjero	3.6	3.2				
	Sin estudios universitarios			1.3			
Diploma	Economía	21.4	42.4	30.8	0	4.9	3.8
	Derecho	46.4	30.3	19.2	35.2	27.2	37.7
	Ciencia política	0	3	2.6	36.2	35.8	32.1
	Medicina	3.6	3	2.6	8.6	4.9	5.7
	Militar	10.7	9.1	9.0	0	0	0
	Otra*	17.9	12.1	34.6	20	27.2	20.8
Puesto ocupado antes de ser ministro	Puesto electivo	3.6	21.2	16.7	79	63	86.8
	Puesto no electivo	96.4	78.8	83.3	21	37	13.2
La afiliación partidista	PRI	100	100	37.2			
	PAN			19.2			
	No afiliados			43.6	1	1.2	
	Izquierda				61.9	60.5	43.4
	Derecha				37.1	32.1	54.7
	Sin información					6.2	1.9

* Administración e ingeniería para los secretarios de Estado mexicanos e historia y literatura para los ministros franceses.

El análisis comparado de la duración en la función ministerial en Francia y en México pone en evidencia una duración temporal significativamente desigual. Observamos que en ambos países, existen ministros que permanecen en el gobierno muy poco tiempo, pero también ministros que permanecen mucho tiempo.

Siguiendo la lógica aplicada por Chabannes,¹⁴³ calcularemos la duración en la función ministerial de cada uno de los miembros de los gobiernos en Francia y en México, lo cual nos permitirá comparar la duración promedio en la función ministerial en los dos países.

A partir de nuestra base de datos, distinguimos por la variable “duración en el puesto” cuatro tipos de ministros:¹⁴⁴ primero los ministros *efímeros*; este primer grupo se constituye por todos los ministros que ocupan su puesto por menos de dos años. En el segundo grupo, encontramos los ministros que permanecen en el puesto entre dos y tres años los cuales denominaremos *ministros de corta duración*. Los del tercer grupo son aquellos que su actividad dura entre cuatro y siete años y serán considerados como ministros de *duración media*. Finalmente, encontramos el grupo que resulta el menos numeroso, el de los ministros que permanecieron en el gobierno por más de siete años, este grupo de ministros constituye, en cierta medida, a los más experimentados, *los ministros de larga duración*.

Los ministros efímeros

En Francia como en México este tipo de miembros del gobierno ocupa muy poco tiempo la función ministerial. Su pasaje por el gobierno no representa más que un simple paréntesis en su vida profesional. En Francia 31 ministros poseen esta característica, mientras que en México, nueve

¹⁴³J. Cabannes, *op. cit.*, p. 242.

¹⁴⁴La fecha límite de nuestro estudio en México en enero de 2003. En Francia junio de 2002, por consecuencia, no la consideraremos para esta variable a los miembros del gobierno de Fox, con excepción del secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda, quien renunció en enero de 2003. El número total de miembros de los gobiernos sometidos al análisis fue de 91 en México y de 239 en Francia.

ministros pueden estar clasificados como efímeros. Lo que en términos de porcentaje representa, 13 y 6.5 por ciento respectivamente.

Los ministros o secretarios de Estado cuya función ministerial duró como máximo 12 meses son:

En Francia:

Nicole Questiaux, Jean Pierre Cot, Alain Bombard, Pierre Dreyfus, Max Gallo, Philippe de Villiers, Alain Devaquet, Jacques Valade, Philippe Essig, Jean Michel Boucheron, Léon Schwartzberg, Théo Braun, Jacques Guyard, Alain Vivien, Laurent Cathala, Jean Yves le Drain, Michel Vauzelle, René Teulade, Marie-Noëlle Lienemann, Claude Goasguen, Elisabeth Hubert, Colette Codaccioni, Françoise de Panafieu, François Baroin, Jean de Boishue, Elisabeth Duforcq, Max Aubert Raymond, Nicole Ameline, Françoise de Veyrinas, Christine Chauvet, Françoise Hostalier,

En México: Alfredo Phillips Olmedo, Luis Donaldo Colosio, Juan Rebolledo Gout, Esteban Moctezuma, Emilio Chuayffet, Fausto Alzati, Santiago Oñate, Rubén Valdes Abascal, Rosario Green.

Los ministros de corta duración

Estos ministros se reparten en dos categorías, aquellos que su función duró dos años y aquellos que duró tres años. En Francia, 70 ministros hicieron una carrera de dos años y 37 una carrera de tres años. En México, 11 secretarios de Estado hicieron una carrera de dos años y seis de tres años. En términos de porcentaje, esto es 29.3 y 15.5 por ciento para los ministros franceses contra 12.1 y 6.6 por ciento para los ministros mexicanos.

Los ministros o secretarios de Estado que ocuparon su función durante 2 años son:

En Francia: C. Hernu, A. Delelis, H. André, A. Cellard, F. Abadie, A. Labarrère, D. Benoist, A. Calmat, H. Tazief, J.-M. Bockel, C. Cabana, C. Malhuret, C. Bergelin, E. Balladur, G. Chavannes, G. Flosse, A. Santini, J.-B. Raimond, D. Bariani, R. Pandraud, N. Catala, P. Séguin, M. Barzach, A. Zeller, J.-J. Descamps, F. Guillaume, M. Aurillac, G. Fon-

tes, A. Guellec, G. Kiegman, P. Marchand, J.-N. Jeanneney, J.-P. Sueur, J.-L. Bianco, K. Yamgnane, F. Brédin, B. Tapie, S. Veil, E. Alphandéry, M. Giraud, M. Roussin, D. Perben, A. Carignon, P. Mestre, P. Clément, L. Michaux-Chevry, C. Million, J.-L. Debré, E. Raoult, P.-A. Périssol, P. Vasseur, J.-P. Raffarin, J.-J. De Pereti, C. Lepage, G. Drut, P. Pasquini, J. Godfrain, A.-M. Couderc, F. D'Aubert, H. Gaymard, A.-M. Idrac, M. Sudre, K. Guinchard, G. Hascoët, P. Christian, J.-L. Mélenchon, J. Floch, M. Duffor, Y. Cochet.

En México: M. de la Madrid, R. Félix Valdez, G. Petricioli, M. Schelleske, J. De la Vega Domínguez, I. Morales Lechuga, J. Carpizo, A. Lozano Gracia, D. Carrasco Altamirano, J. Bonilla, J. Castañeda.

Por su parte, los ministros que permanecieron en su puesto tres años son:

En Francia: M. Jobert, J. Delors, R. Quilliot, F. Autain, M. Debarge, C. Fiterman, J. Ralite, M. Rigout, A. Le Pors, H. Bouchardeau, R. Souchon, R. Carraz, J. Gatel, M. Malvy, Guy Lengagne, J. Douffiagues, G. Longuet, T. Dreyfus, R. Chapuis, R. Bambuck, T. de Beaucé, P. Arpailange, R. Fauroux, J. Chérèque, M. Durafour, A. Decaux, G. Renon, B. Durieux, M. André, A. Méric, G. Kiegaman, N. Sarkozy, J. Puech, F. Hewart, F. Parly, F. Patriat, J. Brunhes.

En México: V. Adato Green, J. Gamas Torruco, J. Valdés Abascal, M. de los A. Moreno Uriegas, E. Álvarez del Castillo, P.-J. Coldwelle.

Los ministros de media duración

En este grupo de ministros, distinguimos también dos categorías, aquellos que permanecieron en el gobierno entre cuatro y cinco años y los ministros que estuvieron entre seis y siete años. En la primera categoría, observamos que en Francia 69 ministros tuvieron una duración en promedio de entre cuatro y cinco años, mientras que en México, 18 ministros cuentan con esta característica, teniendo como resultado un porcentaje de 28.9 y 19.8 por ciento respectivamente. La segunda categoría esta constituida por 32 ministros en Francia y 43 en México, lo que da 9.2 y 47.3 por ciento respectivamente.

En Francia los ministros de media duración son: cuatro años: Michel Rocard, Maurice Faure, Claude Cheysson, Alain Savary, Jean Aurox, Cathérine Lalumière, Jean Laurain, Alain Juppé, François Léotard, Bernard Bosson, Charles Pasqua, Yves Galland, Michèle Alliot-Marie, Alain Madelin, André Rossinot, Brice Lalonde, Claude Evin, Catherine Trautmann, Jean Poperen, Jacques Mellick, Dominique Strauss-Khan, Michel Sapin, François Bayrou, Jacques Toubon, Michel Barnier, Roger Romani, Philippe Douste-Blazy, Daniel Hoeffel, Alain Lamassoure, Christian Pierret, Nicole Pery, Jean Claude Gayssot.

Cinco años: Louis Mermaz, Georges Filloud, Michel Crépeu, Jean Le Garrec, Raymond Courrière, Henri Emmanuelli, Georgina Dufoix, Robert Badinter, Ivette Roudy, Christian Nucci, Jean Arthuis, Jacques Boyon, Lionel Stoleru, Lionel Jospin, Véronique Neiertz, Emile Biasini, François Dubin, Georges Sarre, André Laignel, Jacques Pelletier, Henri Nallet, Michel Charasse, Hélène Dorlhac de Borne, Michel Gilibert, Jean Marie Rausch, Emile Zucarelli, François Fillon, Xavier Emmanuelli, Marylise Lebranchu, Daniel Vaillant, Hubert Védrine, Pierre Moscovici, Alain Richard, Jean-Jack Queyranne, Marie-George Buffet, Roger Gérard Schwartzenberg.

Seis años: Gaston Deferre, Edith Cresson, Edmond Hervé, Georges Lemoin, Pierre Bérégoovoy, Michel Delebarre, Jean Michel Baylet, Hervé de Charette, René Monory, Catherine Tasca, Elisabeth Guigou, Louis Besson, Martin Aubry, Ségolène Royal.

En México los secretarios de Estado de duración media son: cuatro años: Luis Martínez Villicaña, Otto Granados Roldan, Justo Ceja Martínez, Patricio Chirinos Calero.

Cinco años: Carlos Salinas, Andrés Massieu Berlanga, Fernando Gutiérrez Barrios, Ernesto Zedillo, Fernando Hiriart Balderrama, Andrés Caso Lombardo, Jesús Silva Herzog, Miguel Limón Rojas, Oscar Espinoza Villareal, Liébano Saenz, Carlos Ruiz Sacristán, Mario Ramón Beteta.

Seis años: Pedro Ojeda, Sergio García Ramírez, Francisco Rojas, José Sáenz, Guillermo Soberón, Bernardo Sepúlveda, Manuel Alonso Muñoz, Arturo Cardona Marino, Fernando Solana, Antonio Riviello, María Elena Vázquez Nava, José María Cordoba Montoya, Jesús Kumaté, Víctor Cervera, Carlos Hank, Carlos Rojas, José Ángel Gurría, Guillermo Ortiz, Arturo Warman, Herminio Blanco, Enrique Cervantes, José Ramón Lorenzo Franco, Norma Samaniego, Juan Ramón de la

Fuente, Silvia Hernández, Julia Carabias, Roberto Miranda, Luis Téllez, Germán Fernández Aguirre, Carlos Salomón Cámara, Ramón Aguirre, Juan Arévalo, Carlos Bermúdez, Antonio Enríquez Savignac, Miguel Gómez Ortega, Héctor Hernández Cervantes.

Los ministros de larga duración

Este tipo de ministros permanecen en Francia entre siete y 12, mientras que en México ellos permanecen entre siete y 11 años. Los miembros de los gobiernos que pertenecen en México a esta categoría son 10, lo que representa 11 por ciento del total. En Francia 18 ministros permanecen entre siete y 12 años en el puesto, es decir a penas el 7 por ciento del conjunto ministerial.

Los ministros de larga duración en Francia

Siete años: Pierre Joxe, Louis Mexandeau, Laurent Fabius, Hubert Curien, Albin Chalandon, Bernard Kouchner, Jacques Barrot, Charles Josselin.

Ocho años: Louis Lepensec, Paul Quilès, Roland Dumas, Pierre Méhaignerie, Bernard Pons, Olivier Stirn.

Nueve años: Edwige Avice. 10 años: Jean Pierre Chevènement. 12 años: Jack Lang, Jean Pierre Soisson.

Los ministros de larga duración en México

Siete años: Jesús Reyes Heróles, Pedro Aspe, Jaime Serra, Víctor Manuel Camacho Solís, Ignacio Pichardo.

Ocho años: Manuel Bartlet, Francisco Labastida. Nueve años: Emilio Gamboa Patrón. Once años: Arsenio Farell Cubillas.

Las carreras ministeriales son más cortas en Francia que en México y, por lo tanto, la elite ministerial francesa se renueva más que la mexicana. En Francia, este hecho puede estar vinculado principalmente al sistema parlamentario, así como a las frecuentes alternancias políticas que se dieron durante el periodo analizado en este país.

Las experiencias políticas y burocráticas de los miembros de los gobiernos

La comparación de las características personales de los ministros franceses y mexicanos, hace claramente aparecer diferencias en el nivel socio-profesional. En este capítulo intentaremos comparar las experiencias políticas y burocráticas. Estos dos aspectos de la personalidad de los ministros son determinantes en el proceso de reclutamiento ministerial, puesto que ellas indican la afiliación partidista y el medio de donde los ministros salieron en el momento de su nominación como miembros del gobierno. El objetivo de este capítulo es analizar las experiencias ministeriales y ver cuáles son las vías de acceso al gobierno en cada país.

Vamos a comparar varios tipos de experiencias: primero del lado político examinaremos la inserción en un partido político y la experiencia legislativa como parlamentario. Del lado burocrático estudiaremos las experiencias en los gabinetes ministeriales (dentro de los propios ministerios y secretarías de Estado) y los puestos administrativos ocupados. En este sentido, podremos comparar la importancia de un mandato electivo, puesto de elección popular y de una función no electiva en el proceso de selección ministerial de cada país.

Los estudios sobre los itinerarios de socialización y de las experiencias de los ministros demuestran que el medio de donde salen no solamente son un importantes recurso explicativo de las características del proceso de selección de los miembros del gobierno, sino también pueden ayudar a comprender el funcionamiento de los regímenes políticos a los cuales pertenecen.¹⁴⁵

¹⁴⁵R. Putnam, *The comparative study of political elites*, Englewood Cliffs, Prentice Hall Contemporary (Comparative Politics Series), 1976.

En ese sentido, la comparación de las funciones ocupadas por los ministros antes de ser miembros del gobierno será también explicada por los contrastes de los regímenes políticos mexicano y francés.

LA MILITANCIA POLÍTICO-PARTIDISTA

Periodo 1. 1981-1988

La afiliación partidista de los ministros franceses y mexicanos entre 1981-1988 se muestra muy distinta. Constatamos que todos los miembros del gobierno de De la Madrid pertenecieron al PRI. La afiliación partidista de los ministros mexicanos se explica principalmente por el vínculo entre el presidente de la República, encargado de nombrar a los secretarios de Estado y el PRI, partido político que ocupó el poder de 1929 a 2000 y que monopolizaba el poder político a través de un sistema corporativista. Los sectores de la sociedad representados al interior del partido son: los obreros, los campesinos y el sector popular, el presidente mexicano debe, por lo tanto, al PRI su elección y su libertad de nombrar a los miembros del gobierno, pero también a su predecesor que lo escogió entre las elites de su partido político.

La fecha de adhesión de los secretarios de Estado en México al PRI nos permite observar el rol de este partido en el proceso de selección ministerial del gobierno de De la Madrid. Casar¹⁴⁶ muestra que 31 por ciento de los ministros se adhirieron antes de hacer su entrada a la función ministerial, 13 por ciento se adhirieron en el momento mismo de su acceso al equipo de gobierno y 28 por ciento después. Estos porcentajes marcan una diferencia con respecto a los equipos precedentes, puesto que los ministros anteriores estaban afiliados al PRI antes de ser miembros del gobierno, y la mayoría de ellos formaban parte de la directiva del propio partido. De esta manera, podemos confirmar que el presidente mexicano tenía una gran libertad de nombrar a los miembros del gobierno sin tomar en cuenta los sectores que representa el PRI

¹⁴⁶M. A. Casar, "Gobierno y partidos en América Latina un estudio comparado", en César Cansino (coord.), *Relaciones gobierno partido en México*, Centro de Estudios de Política Comparada, CEPACOM, México, 2000, p. 62.

ni a la sociedad mexicana, es así como la afiliación partidista de los secretarios de Estado en México al PRI resulta un elemento legitimador de la función ministerial.

Por su parte, la afiliación partidista de los ministros franceses está básicamente dividida en tres fuerzas políticas, 55 de los 105 ministros franceses pertenecen al Partido Socialista (PS), 20 de 105 a la unión por la República, *Rassemblement pour la République* (RPR) y 18 pertenecen a la *Union pour la Démocratie Française* (UDF). Esta composición partidista de los ministros en Francia se debe entender en función del sistema político francés. De 1981 a 1986 cuatro gobiernos de la izquierda se sucedieron (Mauroy I, II III y Fabius), lo que explica la presencia de los ministros con afiliación socialista, la cual es la más numerosa.

De los 10 ministros afiliados a las distintas corrientes de izquierda de este periodo, cinco pertenecieron al movimiento de los radicales de izquierda *Mouvement des Radicaux de Gauche* (MRG), cuatro al partido comunista (PC) y uno al movimiento de los demócratas (MD). Los ministros que pertenecieron al MRG son: Maurice Faure, que ocupó el ministerio de la Justicia durante el gobierno de Mauroy I; Michel Crépeau, que ocupó el ministerio del Medio ambiente durante los gobiernos de Mauroy I y II, y pasó a ser ministro de Comercio y de Turismo de los gobiernos Mauroy III y Fabius; François Abadie, secretario de Estado encargado de turismo de los gobiernos de Mauroy I y II; Roger Gérard Schwartzberg, secretario de Estado del ministerio de Educación Nacional, encargado de universidades y, finalmente, Jean Michel Baylet, secretario de Estado de las Relaciones Exteriores durante el gobierno Fabius.

Por su parte, los ministros comunistas que fueron nombrados durante este periodo son: Charles Fiterman, que dirigió el ministerio de Transportes durante los gobiernos Mauroy II y III; Jack Ralite, nombrado ministro de la Salud durante el gobierno Mauroy II, y ministro del empleo durante el gobierno Mauroy III. Otro ministro comunista es Marcel Rigout, ministro delegado de la Formación Profesional durante los gobiernos Mauroy II y III. Y la cuarta ministra comunista es Anicet Le Pors, ministro de Estado de la Función Pública y en las Reformas Administrativas.

El único ministro que perteneció al movimiento de los demócratas es Michel Jobert, que fundó este movimiento en 1974, director del gabinete del presidente Georges Pompidou de 1963 a 1968 antes de ser secretario general del Elysée de 1969 a 1973. Posteriormente fue ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno de Pierre Messmer, hasta la muerte del presidente Pompidou en abril de 1974 y ministro de Comercio Exterior de 1981 a 1983 en el gobierno de Mauroy I.

Evidentemente ningún ministro de derecha estaba implicado en estos tres gobiernos. Sin embargo, la izquierda pierde las elecciones legislativas de 1986, y la Quinta República experimenta entonces por primera vez la experiencia de una situación de cohabitación: el presidente de izquierda, François Mitterrand invistió como Primer ministro a Jacques Chirac, líder de la derecha parlamentaria y el único hombre político susceptible de encontrar una mayoría en el parlamento. Es él a quien los parlamentarios de la derecha quieren verlo como el líder elegido. El gobierno de Chirac se equilibra entre los dos partidos que componen la mayoría, en total, la situación registrada en el cuadro 47 es sintomática de la bipolarización que conoce Francia, comparada a una situación mexicana en donde un partido monopolizó, durante 71 años (1929-2000), el control del poder.

CUADRO 47
LA AFILIACIÓN PARTIDISTA DE LOS MINISTROS
FRANCESES Y MEXICANOS, 1981-1988*

<i>Afiliación partidista</i>	<i>País</i>	
	<i>México</i>	<i>Francia</i>
PRI	29	
PS		55
RPR		20
UDF		19
Diversos grupos de izquierda		10
Sin afiliación		1
Total	29	105

* Las personas que ya habían sido miembros del gobierno no aparecen en este cuadro.

Finalmente, según nuestra base de datos, el único ministro que no muestra afiliación partidista es Haroun, investigador, vulcanólogo y geólogo. Fue secretario de Estado en la Prevención de Riesgos Tecnológicos y Naturales Mayores de 1984 a 1986, en el gobierno de Fabius, es designado en función de su profesión, pues fue responsable del servicio vulcanológico del Instituto de Física antes de ser miembro del gobierno.

Periodo 2. 1988-1994

La comparación de la afiliación partidista de los ministros franceses y mexicanos de este periodo se muestra distinto a la del periodo anterior. Durante estos seis años, en Francia, 81 nuevos ministros fueron nombrados, entre los cuales 47 pertenecen al PS, dos al MRG. Por otro lado, los nuevos ministros de derecha son 25, 10 de RPR y 16 de la UDF. Mientras que del lado mexicano, el porcentaje no se modifica en relación con el periodo precedente: el 100 por ciento de los secretarios de Estado son miembros del PRI.

CUADRO 48
LA AFILIACIÓN PARTIDISTA DE LOS MINISTROS
FRANCESES Y MEXICANOS, 1988-1995

<i>Afiliación partidista</i>	<i>País</i>	
	<i>México</i>	<i>Francia</i>
PRI	33	
PS		48
MRG		2
RPR		10
UDF		16
Sin información	0	4
Sin afiliación		1
Total	33	81

Fuente: Los cuadros de este capítulo fueron realizadas a partir de los resultados de nuestra base de datos.

Si observamos los seleccionados al interior del PS, constatamos que en 1988 en el gobierno de Rocard hay tres personas originarias de otras corrientes políticas, por ejemplo de centro: Michel Durafour y Jean Pierre Soisson, respectivamente ministro de la Función Pública y de las Reformas Administrativas y ministro de Trabajo y de la Formación Profesional. Del lado de los ecologistas: Brice Lalonde (generación ecológica), secretario de Estado del primer ministro encargado del Medio ambiente.

Por otro lado, observamos que el número de ministros sin afiliación partidista en Francia, es superior a la del periodo anterior, cuatro contra cero. Nuestra base de datos nos informa sobre la identidad de los cinco ministros que no cuentan con afiliación partidista: Kiejman Georges, ministro delegado de la Justicia, ex presidente de la Barra de Abogados de París y amigo cercano a Mitterrand, Michel Gilibert Braun, ministro delegado encargado de la Salud y de la Protección Social, proveniente de un medio asociativo (asociaciones). Rénon Gérard, secretario de Estado encargado de la Defensa; Théo Braun, ministro delegado de los Adultos Mayores.

El único ministro que no muestra ninguna afiliación partidista es Alain Decaux, elegido como miembro de la Academia Francesa en 1979, y ministro delegado, en el gobierno de Rocard, del ministerio de Relaciones Exteriores, encargado de la Francofonía de junio de 1988 a mayo de 1991.

La distribución de las corrientes políticas al interior del gobierno francés puede ser explicada por los resultados de la segunda vuelta de las elecciones legislativas de marzo de 1993, la derrota del PS en estas elecciones provocaron la segunda cohabitación de la Quinta República. Así, la repartición de los asientos en la Assemblée Nationale cambió significativamente pasando a una mayoría parlamentaria de derecha contra un presidente de izquierda una vez más, como lo muestra el cuadro 49. Después de las elecciones legislativas de marzo de 1993, el PS y la mayoría presidencial perdieron 215 asientos y el PC tres. Sin embargo, la derecha gana 193 asientos, entre los cuales la UDF obtiene 78 y el RPR, 115, el grupo de diversos grupos de derecha aumentó también sus asientos a 25 asientos y el FN pierde su único diputado (cifras, *Le Monde*).

CUADRO 49
LA REPARTICIÓN DE LOS ASIENTOS EN LA ASAMBLEA NACIONAL

<i>Asamblea elegida en 1988</i>		<i>Asamblea elegida en 1993</i>	
<i>Partidos</i>	<i>Asientos</i>	<i>Partidos</i>	<i>Asientos</i>
<i>PS y mayoría presidencial</i>	282	<i>PS y mayoría presidencial</i>	67
PC	27	PC	24
UDF	129	UDF	207
RPR	127	RPR	242
FN	1	FN	0
Diversos grupos de derecha	11	Diversos grupos de derecha	37
Total	577	Total	577

Fuente: Cifras *Le Monde*, abril 1993.

Periodo 3. 1994-2002

Durante este periodo la afiliación partidista de los ministros de los dos países fue modificado significativamente. En México, la derrota del PRI ante el PAN en las elecciones presidenciales de julio del 2000 hizo aparecer nuevos secretarios de Estado con y sin afiliación partidista dentro de la escena gubernamental.¹⁴⁷ Por su parte, la afiliación partidista de los ministros franceses se modifica después de las elecciones legislativas de 1997, en donde la izquierda retoma la mayoría en la Asamblea Nacional (21 ministros nuevos de izquierda y 29 de derecha). Entre los 577 que la componen, 320 son para la izquierda y 257 para la derecha. Estos resultados producen una tercera cohabitación, esta vez con un Presidente de derecha y un primer ministro de izquierda que gobierna Francia durante los últimos cinco años de nuestro periodo de estudio (1995-2002), y por lo tanto los ministros socialistas reaparecen.

¹⁴⁷Esta información se puede verificar en la composición del gobierno de Fox en los currículum de los nuevos secretarios de Estado. Alguno de ellos declaran no estar afiliados a ningún partido político.

CUADRO 50
LA AFILIACIÓN PARTIDISTA DE LOS MINISTROS
FRANCESES Y MEXICANOS, 1995-2002

<i>Afiliación partidista</i>	<i>País</i>	
	<i>México</i>	<i>Francia</i>
PRI	29	
PAN	16	
PS		15
PC		4
MRG		2
RPR		17
UDF		12
Verdes		2
Sin afiliación	33	0
Sin información	0	1
Total	78	53

En México, en este periodo se sucedieron dos gobiernos, el primero de Zedillo (1994-2000), y el segundo concierne a la composición del gobierno de Fox (2000-2006). Del cual únicamente nos ocuparemos de los dos primeros años.

En el gobierno de Zedillo, solamente tres de los 31 secretarios de Estado no pertenecen al PRI, y el único ministro que pertenece al PAN es Antonio Lozano Gracia, ex líder de la fracción panista en la cámara de diputados. Fue designado procurador general de la República el 29 de noviembre de 1994. La designación de Lozano Gracia se efectuó en dos fases. Primero, fue elegido por los dirigentes nacionales de su partido después de que Diego Fernández de Cevallos¹⁴⁸ negó la propuesta del presidente Zedillo para ocupar el puesto de procurador general de la República. Lozano Gracia tenía como encargo resolver los problemas de justicia que el país enfrentaba, tales como el asesinato del candidato original del PRI a la presidencia y del presidente de la fracción parlamentaria del PRI. Ocupa el puesto durante 2 años, el presidente Zedillo

¹⁴⁸ Abogado y ex candidato del PAN a la elección presidencial de 1994, evidentemente miembro notable del PAN.

le pide su renuncia.¹⁴⁹ Los otros dos ministros que no pertenecen al PRI son: Julia Carabias, que ocupó durante todo el sexenio el ministerio del Medio ambiente; y Juan Ramón de la Fuente, secretario de Salud.

Los dos cuentan con una larga trayectoria como investigadores en la Facultad de ciencias de la UNAM. Julia Carabias menciona la manera en la que es designada miembro del gobierno:

El presidente Zedillo tenía la idea de abrir los espacios. No se sentía obligado a continuar con la tradición de constituir un gobierno con gente afiliada a un solo partido político, nosotros éramos tres secretarios no afiliados al PRI: Antonio Lozano Gracia, miembro del PAN, Juan Ramón de la Fuente y yo. Ninguno de nosotros dos teníamos afiliación partidista el 1 de diciembre, día en que el Presidente presenta a los miembros del gabinete y entra en funciones en el Palacio Nacional. El nos presentó como miembros no afiliados al PRI. El presidente Zedillo marcó un cambio en ese sentido: nunca se había conformado un gabinete presidencial con miembros no afiliados al PRI, él abrió a otras personas la posibilidad de ocupar un puesto, por su formación y trayectoria profesional. Es el caso de Juan Ramón de la Fuente y yo mismo.¹⁵⁰

En 1994, se termina el monopolio del PRI sobre los puestos de secretarios de Estado, la presidencia de Zedillo marca esta evolución, en donde la configuración del equipo ministerial cambió en relación con los gobiernos precedentes en los que todos los secretarios de Estado estaban afiliados al PRI. Los dos secretarios no afiliados y un ministro afiliado al PAN son parte de los primeros indicadores del proceso de democratización que se consolida en México durante las elecciones de julio del 2000. Sin embargo, la presencia de los tres ministros no priístas fue fuertemente criticada por la prensa nacional y por algunos círculos internos del PRI.

Por otro lado, en el gobierno de Fox podemos ver que de los 49 secretarios de Estado que constituyen este gobierno, 32 no pertenecen al PAN. La mayoría de estos nuevos secretarios de Estado fueron miem-

¹⁴⁹*Proceso*, núm. 1299, 23 de septiembre de 2001.

¹⁵⁰Entrevista con Julia Carabias, México, D.F., junio 2001, la información de los tres secretarios de Estado que no pertenecen al PRI fue confirmada por el semanario *Proceso* y el periódico *Reforma*.

bros del PRI, tal es el caso de: Francisco Gil Diaz, afiliado al PRI en 1979¹⁵¹ y trabajó durante varios años en el sector financiero de gobiernos anteriores. Fue director de estudios económicos de la Secretaría de Programación y Presupuesto durante el gobierno de Salinas, antes de ser secretario de Hacienda del gobierno de Fox. Fue director general de la empresa de telefonía Avantel, la primera empresa que hizo competencia a Teléfonos de México (Telmex).

Otro miembro del gobierno de Fox proveniente del PRI es Alfonso Durazo Montaña (secretario particular del presidente Fox). Trabajó durante la década de los ochenta como miembro del comité ejecutivo nacional del PRI y fue asesor político del candidato original del PRI a la presidencia Luis Donald Colosio, asesinado en marzo de 1994 durante su campaña política presidencial en el norte de México.

El tercer secretario de Estado del gobierno de Fox que pertenece al PRI es Florencio Salazar Adame, encargado del “Plan Puebla-Panamá”, fue miembro del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, fue diputado del Estado de Guerrero y presidente municipal de Chilpancingo, la segunda ciudad mas importante de este estado del Golfo de México.

Por otro lado, dos miembros del gobierno de Fox colaboraron con el PRD; se trata de Alejandro Gertz Manero, que fue secretario de seguridad pública del gobierno de la Ciudad de México, cuando Andrés Manuel López Obrador era el gobernador de dicha ciudad y Adolfo Aguilar Zínser, quien fungió como consejero de seguridad nacional y fue miembro tanto del PRI como del PRD.

Observando los trayectos de los ministros que no muestran afiliación partidista del gobierno de Fox, podemos constatar que ellos han colaborado en el sector privado como dirigentes de empresas y se incorporaron al gobierno de Fox en el momento de su campaña, o bien justo después de su victoria electoral, en el equipo de transición constituido por el mismo futuro Presidente.

En general, los miembros del gobierno de Fox cuentan con una carrera no política, se trata de un nuevo personal gubernamental, que es resultado de un nuevo mecanismo de selección, en donde cuatro agencias de reclutamiento especializadas intervienen en el proceso

¹⁵¹Granados Chapa, Fox & Co. *Reforma*, 23 de noviembre de 2000.

de elección de los secretarios de Estado. Fox contrató a cuatro empresas de reclutamiento para preparar las listas de los candidatos a la función ministerial.¹⁵²

Durante su campaña, Vicente Fox declaró que de lograr ganar la elección presidencial, constituiría su gobierno con un grupo de hombres y mujeres altamente calificadas para la administración, independientemente de su afiliación política.¹⁵³ Por primera vez en la historia mexicana un Presidente propone redefinir la composición del equipo de gobierno sin tener en cuenta la afiliación partidista.

CUADRO 51
LOS SECRETARIOS DE ESTADO SIN AFILIACIÓN PARTIDISTA
DEL GOBIERNO DE FOX

Jorge Castañeda	Francisco Ortiz Ortiz
Luis Ernesto Derbez	Marie Claire Acosta
Tamez Reyes	Alfredo Elías Ayub
Ricardo Clemente Vega	Raúl Muñoz Leos
Marco Antonio Peyrot	Santiago Levy
Ernesto Martens	Alfonso Caso Aguilar
Pedro Cerisola	Cristóbal Jaime Jaquez
Leticia Navarro	Sari Bermúdez
Víctor Lichtinger	Laura Valdez
Teresa Herrero	José Sarukán
Julio Frenk	John MacCarthy
Alejandro Gertz Manero	Mario Gómez Laborín
Rafael Macedo	Xóchitl Gálvez Ruiz
José Tamayo Casillas	Higuera Flores
Adolfo Aguilar Zínser	Nelson Vargas
	Rafael Rangel Sostman
	Carlos Flores Alcocer

En Francia, los ministros que gobiernan son aquellos que pertenecen a las corrientes políticas que ganan las elecciones legislativas. Comparando la afiliación partidista de los miembros del gobierno de

¹⁵²Los gabinetes de reclutamiento son: Korn/Ferry International, Amrop, Egon Center et Heindrick & Struggles. Información obtenida de <http://www.csis.org/americas/pubs/h001122.htm> Sitio consultado el 15 de febrero de 2003.

¹⁵³*Reforma*, 15 de junio de 2000.

los dos países, podemos constatar que en Francia como en México los cambios del personal ministerial pueden ser explicados por los procesos electorales. En Francia las elecciones presidenciales de 1981, 1988 y 1995 y las legislativas de 1986, 1993 y 1997, constituyen el detonador que comanda los cambios en la afiliación partidista de los ministros. En México, el factor que puede explicar la modificación en la afiliación política de los secretarios de Estado no son precisamente las elecciones legislativas, sino las elecciones presidenciales y el estilo de gobernar que adopta el Presidente electo. Lo podemos constatar en el momento de la composición del gobierno de Fox, en donde es evidente que la designación de varias personalidades no políticas rompe con la composición gubernamental tradicional, es decir, que la no afiliación o la afiliación política de los secretarios de Estado está determinada no solamente por la voluntad de los jefes de los gobiernos, sino también por la naturaleza propia de los regímenes políticos y sus respectivos ritmos electorales: en Francia, un régimen parlamentario y semipresidencial y en México un régimen presidencial fuerte, pero en el cual en la elección presidencial de julio del 2000, el ejecutivo trata de gobernar con todas las fuerzas políticas proponiendo no solamente a los ex colaboradores del PRI, sino también a los del PRD a formar parte de su gobierno.¹⁵⁴

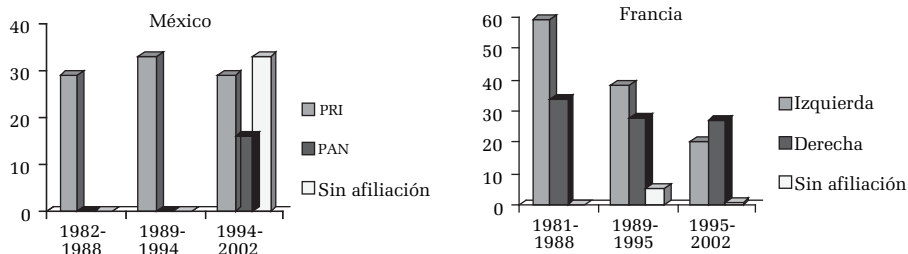
Como lo muestra la gráfica 1, los ministros en Francia se reagrupan en dos grandes familias políticas: los ministros de izquierda (PS, PC, MRG y verdes) y los ministros de derecha (UDF y RPR); mientras que en México ellos se reagrupan en dos partidos políticos: PRI (centro) y PAN (derecha).

En México, los ministros adherentes al PRI son los más numerosos, lógicamente, con 91 de 140. Mientras que en Francia los ministros que gobernaron este periodo de veinte años son 137 de izquierda contra 94

¹⁵⁴Vicente Fox propuso el 1 de noviembre de 2000 al (CEN), Comité Ejecutivo Nacional del PRD a algunos de los militantes o dirigentes de este partido se integrar a su gabinete. El 14 de noviembre del 2000 la presidenta nacional del PRD, Amalia García, expuso en conferencia de prensa que el CEN del PRD dio la negativa a dicha propuesta en una reunión con Santiago Creel y Rodolfo Elizondo, ambos coordinadores políticos del equipo de transición de Fox. C. Guerrero, *Reforma*, el 14 de noviembre de 2000.

de derecha lo que representa 57.3 y 39.4 por ciento respectivamente y dos ministros sin afiliación y seis sin información, es decir 3.3 por ciento del total de nuestra muestra. Estos porcentajes pueden ser explicados por las alternancias en el poder y las tres cohabitaciones que se sucedieron durante estos veinte años estudiados.

GRÁFICA 1
LA AFILIACIÓN PARTIDISTA DE LOS MIEMBROS
DE LOS GOBIERNOS EN MÉXICO Y FRANCIA, 1981-2002



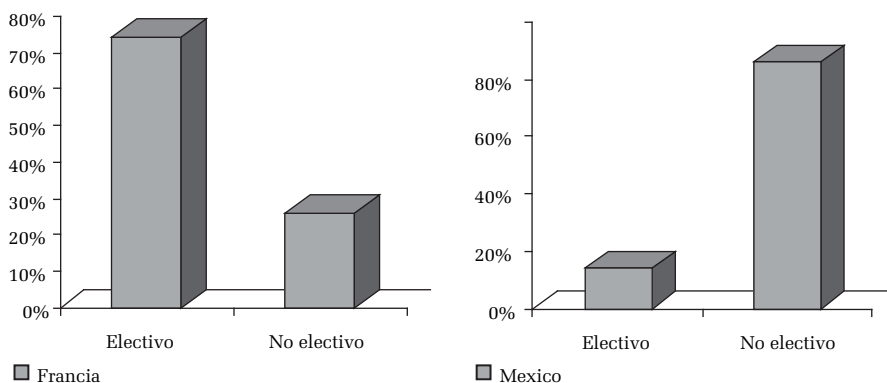
LA EXPERIENCIA PARLAMENTARIA

Intentaremos ahora responder a la cuestión de saber cuáles son las vías de acceso al gobierno en los dos países. Intentaremos, en este apartado, analizar cuáles son los puestos que fueron ocupados por los ministros franceses y secretarios de Estado en México antes de llegar al gobierno. ¿Los ministros vienen de la Asamblea Nacional o de puestos administrativos burocráticos? Son las principales cuestiones a las cuales intentaremos responder en las dos secciones siguientes.

¿Cuál es el rol del parlamento o de la cámara de diputados en el proceso de reclutamiento ministerial de estos dos países? Para saberlo con precisión es importante comparar los ministros que ocupan un puesto de diputado. Esto nos ayudará a comparar el nivel de importancia de los partidos políticos y del poder legislativo como componentes del proceso de reclutamiento ministerial de estos dos países, ¿quiénes son los ministros que ocuparon un puesto de elección popular antes de llegar al gobierno?

Nuestra base de datos muestra que en Francia el cargo de diputado es muy importante para acceder al gobierno, pues 71 por ciento de los ministros franceses ocuparon un asiento en la Asamblea Nacional antes de ser miembros del gobierno. Es decir que 170 de los 239 ministros franceses fueron elegidos diputados antes de ser ministros. Sin embargo, el puesto de diputado en México parece mucho menos importantes que en Francia, puesto que solamente 14 por ciento de los secretarios de Estado mexicanos ocuparon un puesto de diputado antes de ser nombrados miembros del gobierno, es decir 20 de 139.

GRÁFICA 2
EL PORCENTAJE DE MIEMBROS DEL GOBIERNO QUE OCUPARON UN PUESTO ELECTIVO EN FRANCIA Y EN MÉXICO DE 1981 A 2002



Periodo 1. 1981-1988

Durante este periodo en México, un solo ministro de 29 fue elegido como diputado antes de ser designado secretario de Estado, se trata de Jesús Reyes Heróles, secretario de Educación Pública del gobierno de De la Madrid, afiliado al PRI desde 1939, y elegido diputado entre 1961 y 1964, presidente del PRI de 1972 a 1975. Ocupó varios puestos de la administración pública desde 1944, fue secretario de Gobernación durante el gobierno de López Portillo (1976 a 1982). En Francia 83 ministros de 105 fueron elegidos diputados antes de llegar al gobierno, y solamente 20 de los secretarios de Estado de este periodo no ocuparon

asientos en la Asamblea Nacional. Podemos observar a través del cuadro 52 que son estos 83 ministros quienes fueron diputados antes de ocupar por primera vez un puesto o función ministerial.

CUADRO 52
LOS MINISTROS FRANCESES QUE FUERON DIPUTADOS
ANTES DE SER NOMBRADOS POR PRIMERA VEZ MIEMBROS DEL GOBIERNO

1. Gaston Defferre	29. Marcel Debrage	58. Albin Chalandon
2. Nicole Questiaux	30. André Cellard	59. Jacques Boyon
3. Michel Rocard	31. Georges Lemoine	60. François Léotard
4. Jean-Pierre Chévenement	32. François Abadie	61. André Santini
5. Maurice Faure	33. Charles Fiterman	62. Bernard Bosson
6. Claude Cheysson	34. Jack Ralite	63. Didier Bariani
7. Charles Hernu	35. Marcel Rigout	64. Charles Pasqua
8. Jacques Delors	36. Ivette Roudy	65. Roger Pandraud
9. Alain Savary	37. André Labarrere	66. Yves Galland
10. Edith Cresson	38. Christian Nucci	67. Pierre Méhaignerie
11. Pierre Joxe	39. Max Gallo	68. Jacques Douffiagues
12. André Delelis	40. Anicet Le Pors	69. Bernard Pons
13. Jean Auroux	41. Jean Laurain	70. René Monory
14. Louis Mermaz	42. Daniel Benoist	71. Alain Dévaquet
15. Georges Fillioud	43. René Souchon	72. Jacques Valade
16. Roger Quilliot	44. Roland Carraz	73. Michèle Alliot-Marie
17. Michel Crépeua	45. Paul Quilès	74. Nicole Catala
18. Louis Le Pensec	46. Roland Dumas	75. Philippe Séguin
19. Louis Mexandeau	47. Martin Malvy	76. Michèle Barzach
20. André Chandernagor	48. Jean Michel Baylet	77. Zeller Adrien
21. Jean Pierre Cot	49. Guy Lengagne	78. Alain Madelin
22. Laurent Fabius	50. Jean Marie Bocquel	79. Gérard Longuet
23. Edwige Avice	51. Hervé de Charrette	80. Michel Aurillac
24. Cathérine Lalumière	52. Christian Bergelin	81. Descamps Jean-Jacques
25. Raymond Courrière	53. Édouard Balladur	82. Georges Fontes
26. Henry Emmanuelli	54. Alain Juppé	83. Ambroise Guellec
27. François Autain	55. Georges Chavannes	
28. Georgina Dufoix	56. Jean Arthuis	
	57. Gaston Flosse	

Después de haber detectado los ministros elegidos diputados antes de ser miembro del gobierno de este periodo, podemos saber según nuestra base de datos que 76 de 83 ministros que fueron diputados antes de ser ministros, 47 de ellos son militantes de los partidos ubicados en el espectro de la izquierda y 29 de la derecha.

CUADRO 53
 LAS CORRIENTES POLÍTICAS DE LOS MINISTROS QUE
 FUERON ELEGIDOS DIPUTADOS ANTES DE
 SER MIEMBROS DEL GOBIERNO EN FRANCIA, 1981-1988

<i>Periodos</i>	<i>Ministros de izquierda</i>	<i>Ministros de derecha</i>	<i>Total</i>
1981-1988	47	29	76

Periodo 2. 1988-1994

Durante el periodo 2, en Francia, 51 de los 81 nuevos ministros designados fueron diputados antes de ocupar un puesto gubernamental, es decir el 62 por ciento. El número de ministros que fueron diputados antes de ser ministros descendió un poco con respecto al periodo anterior (79 por ciento para el primer periodo). Sin embargo, el porcentaje de los secretarios de Estado que fueron diputados antes de llegar al gobierno en México aumentó en relación con el periodo anterior, 16.7 por ciento contra 3.4 por ciento. Veamos en la lista siguiente quiénes son los miembros de los gobiernos de este periodo que fueron elegidos diputados antes de llegar al gobierno.

CUADRO 54
 LOS SECRETARIOS DE ESTADO MEXICANOS QUE OCUPARON
 UN PUESTO ELECTIVO ANTES DE SER NOMBRADOS
 POR PRIMERA VEZ MIEMBROS DEL GOBIERNO, 1988-1994

1. Jorge de la Vega Domínguez, secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, diputado del estado de Chiapas.
2. Patricio Chirinos Calero, secretario del Medio ambiente, diputado del estado de Veracruz.
3. Víctor Cervera Pacheco, secretario de la Reforma Agraria, diputado del estado de Yucatán.
4. Carlos Hank González, secretario de Agricultura y de Recursos Naturales, diputado y gobernador del Estado de México.
5. Luis Donald Colosio Murrieta, secretario de Desarrollo Social, diputado y senador del estado de Sonora.
6. Pedro Joaquín Coldwell, secretario de Turismo, diputado y gobernador de Quintana Roo.

CUADRO 55
 LOS MINISTROS FRANCESES QUE FUERON DIPUTADOS
 ANTES DE SER NOMBRADOS POR PRIMERA VEZ
 MIEMBROS DEL GOBIERNO, 1988-1995

1. Olivier Stirn	19. Jean Marie Rausch	35. François Bayrou	36. Edmond Alphandéry
2. Lionel Jospin	20. André Méric	37. Michel Giraud	
3. Robert Chapuis	21. Jacques Guyard	38. Jacques Toubon	
4. Véronique Néiertz	22. Dominique Strauss-Khan	39. Nicolas Sarkozy	
5. Jean Michel Boucheron	23. Alain Vivien	40. Jean Puech	
6. Georges Sarre	24. Michel Sapin	41. François Fillon	
7. Michel Durafour	25. Jean Pierre Sueur	42. Michel Barnier	
8. Claude Evin	26. Kofi Yamgnane	43. Michel Roussin	
9. André Laignel	27. Laurent Cathala	44. Dominique Perben	
10. Catherine Trautmann	28. Jean Yves Le Drain	45. Alain Carignon	
11. Jacques Pelletier	29. Frédérique Brédin	46. Philippe Mestre	
12. Jean Poperen	30. Vauzelle Michel	47. Pascal Clément	
13. Jacques Mellick	31. Ségolène Royal	48. Philippe Douste-Blazy	
14. Michel charasse	32. Bernard Tapie	49. Daniel Hoeffel	
15. Philippe Marchand	33. Emile Zuccarelli	50. Lucette Michaux-Chevry	
16. Louis Besson	34. Marie-Noëlle Liemann	51. Alain Lamassoure	
17. Jean Pierre Soisson			
18. Bruno Durieux			

A partir de los datos se puede observar que de los 51 ministros que ocuparon una diputación antes de llegar al gobierno, 19 son de izquierda y 22 de derecha. Estas cifras representan una disminución del número de ministros pertenecientes a los partidos de izquierda con respecto al periodo anterior (81-88), y lógicamente un aumento de porcentaje de los ministros pertenecientes a las fuerzas políticas de derecha.

CUADRO 56
 LAS CORRIENTES POLÍTICAS DE LOS MINISTROS
 QUE FUERON ELEGIDOS DIPUTADOS ANTES DE LLEGAR
 A SER MIEMBROS DEL GOBIERNO EN FRANCIA, 1988-1995

<i>Periodos</i>	<i>Ministros de izquierda</i>	<i>Ministros de derecha</i>	<i>Total</i>
1988-1995	24	27	51

Periodo 3. 1994-2002

La comparación de la experiencia en los puestos electivos de los ministros franceses y mexicanos de este periodo se muestra diferente en dos aspectos principalmente:

Primero, en Francia 81 por ciento de los nuevos ministros ocuparon un puesto de diputado antes de llegar al gobierno, mientras que en México 17 por ciento, es decir que en los dos países el porcentaje de los secretarios de Estado elegidos antes de ser miembros del gobierno aumentó.

CUADRO 57

LOS SECRETARIOS DE ESTADO MEXICANOS QUE OCUPARON UN PUESTO ELECTIVO ANTES DE SER NOMBRADOS POR PRIMERA VEZ MIEMBROS DEL GOBIERNO, 1994-2002

<i>Secretario de Estado</i>	<i>Partido político</i>	<i>Puesto</i>	<i>Secretaría ocupada</i>
1. Emilio Chuayffet Chemor	PRI	Gobernador	Gobernación
2. Antonio Lozano Gracia	PAN	Diputado	Procurador de la República
3. Silvia Hernández	PRI	Diputado	Turismo
4. Diodoro Carrasco Altamirano	PRI	Gobernador	Gobernación
5. Vicente Fox	PAN	Gobernador	Presidente
6. Santiago Creel Miranda	PAN	Diputado	Gobernación
7. Josefina Vázquez Mota	PAN	Diputado	Desarrollo social
8. Francisco Barrio	PAN	Gobernador	Desarrollo Administrativo
9. Adolfo Aguilar Zinser	PRD*	Senador	Consejero de Seguridad Nacional
10. Ramón Muñoz Gutiérrez	PAN	Diputado	Innovación Gubernamental
11. Florencio Salazar Adame	PRI	Diputado	Programa Puebla-Panamá
12. Juan de Dios Castro Lozano	PAN	Senador	Consejero jurídico del presidente
13. Luis H. Álvarez	PAN	Senador	Comisionado para la paz en Chiapas

*Independiente.

La afiliación partidista de los secretarios de Estado en México que ocuparon una curul en la cámara de diputados durante este periodo, refleja la nueva relación de fuerzas políticas que el sistema de partidos mexicano que experimenta desde fines de los años noventa, cuando los partidos de izquierda (PRD) y de derecha (PAN), se convierten en partidos políticos realmente competitivos.

Los secretarios de Estado del PAN que fueron elegidos en cuatro ciudades de México son: en la Ciudad de México: Antonio Lozano Gracia, Santiago Creel Miranda y Josefina Vázquez Mota. En el Estado de Chihuahua, Francisco Barrio, ocupó la presidencia municipal y fue elegido gobernador, así como Luis H. Álvarez. Por otro lado, los miembros del gobierno elegido en el Estado de Guanajuato son: Ramón Muñoz Gutiérrez, diputado y Vicente Fox diputado y gobernador. Finalmente, un diputado y senador por el Estado de Coahuila, Juan de Dios Castro Lozano.

Por otro lado, los secretarios de Estado del PRI son: Emilio Chuauyffet Chemor, presidente municipal y gobernador del Estado de México, Silvia Hernández, secretaria de Turismo durante el gobierno de Zedillo, fue senadora del estado de Querétaro, Diodoro Carrasco, gobernador del estado de Oaxaca, Florencio Salazar Adame, diputado y presidente municipal en el estado de Guerrero.

El único miembro del gobierno que fue elegido como candidato independiente fue Adolfo Aguilar Zinser, miembro del equipo de transición de Fox, encargado de la Comisión de Seguridad. Fue elegido como diputado de 1994 a 1997 y constituyó el grupo de los diputados, ciudadanos independientes. En 1997, fue elegido senador.

De lado francés, 43 de los 53 nuevos ministros fueron diputados antes de convertirse en miembros del gobierno:

CUADRO 58

LOS DIPUTADOS ANTES DE SER NOMBRADOS POR PRIMERA VEZ
MIEMBROS DEL GOBIERNO, 1988-1995

1. Lamassoure, Alain	16. Godfrain, Jacques	31. Lebranchu, Marylise
2. Millon, Charles	17. Couderc, Anne-Marie	32. Vaillant, Daniel
3. Debré, Jean-Louis	18. Baroin, François	33. Paul, Christian
4. Barrot, Jacques	19. D'Aubert, François	34. Mélenchon, Jean-Luc
5. Goasguen, Claude	20. Gaymard, Hervé	35. Moscovici, Pierre
6. Hubert, Élisabeth	21. Aubert, Raymond Max	36. Josselin, Charles
7. Raoult, Eric	22. Ameline, Nicole	37. Richard, Alain
8. Codaccioni, Colette	23. De Veyrinas, Françoise	38. Floch, Jacques
9. Vasseur, Philippe	24. Hostalier, Françoise	39. Gayssot, Jean-Claude
10. Périssol, Pierre-André	25. Huwart, François	40. Brunhes, Jacques
11. Raffarin, Jean-Pierre	26. Patriat, François	41. Duffor, Michel
12. De Pereti, Jean-Jacques	27. Pierret, Christian	42. Cochet, Yves
13. Drut, Guy	28. Guinchard-Kunstler, Ber	43. Queyranne, Jean-Jack
14. De Panafieu, Françoise	29. Pery, Nicole	
15. Pasquini, Pierre	30. Hascoët, Guy	

Como lo muestra el cuadro 59, de los 43 ministros de este periodo 19 pertenecieron a los partidos alineados a la izquierda y 22 a los de la derecha, esta cifra es igual a la del periodo anterior.

CUADRO 59
LAS CORRIENTES POLÍTICAS DE LOS MINISTROS
QUE FUERON ELEGIDOS COMO DIPUTADOS ANTES DE SER MIEMBROS
DEL GOBIERNO EN FRANCIA, 1995-2002

<i>Periodo</i>	<i>Ministros de izquierda</i>	<i>Ministros de derecha</i>	<i>Total</i>
1995-2002	19	24	43

En general, podemos observar una fuerte diferencia en el puesto ocupado antes de volverse miembro del gobierno en Francia y en México. El puesto de diputado en Francia puede conducir a una función ministerial, mientras que este hecho resulta raro en México, lo que significa que las funciones ministeriales no son de la misma naturaleza, puesto que en un régimen parlamentario como el francés, el gobierno es responsable ante el parlamento, es decir que existe una relación de dependencia entre los poderes ejecutivo y legislativo, mientras que en un régimen presidencial, como el mexicano, el Presidente nombra a los responsables de las diferentes secretarías de su gobierno y ellos no tienen el mismo nivel de responsabilidad como en Francia ante la cámara de diputados.

CUADRO 60
LAS CORRIENTES POLÍTICAS DE LOS MINISTROS
QUE FUERON ELEGIDOS COMO DIPUTADOS ANTES DE SER MIEMBROS
DEL GOBIERNO EN FRANCIA, 1981-2002

<i>Periodos</i>	<i>Ministros de izquierda</i>	<i>Ministros de derecha</i>	<i>Total</i>
1981-1988	47	29	76
1989-1995	24	27	51
1995-2002	19	24	43
Total	90	80	

LOS PUESTOS NO ELECTIVOS

En esta parte nos vamos a interesar en el análisis comparativo de los puestos no electivos que fueron ocupados por los ministros franceses y mexicanos. De esta manera, la cuestión que ayudará a centrar esta parte de la investigación es: ¿quiénes son los ministros en Francia y en México que ocuparon un puesto no electivo antes de llegar al círculo gubernamental?, y ¿qué tipo de puesto ocuparon?

Observamos que los miembros de los gobiernos ocupan regularmente dos tipos de puestos no electivos, ya que hay ministros que ocuparon un puesto ministerial, pero también varios de ellos ocuparon un puesto administrativo en la función pública. Trataremos de ubicar estos puestos a través de las listas siguientes.

Periodo 1. 1982-1988

22 ministros franceses de 105 ocuparon anteriormente un puesto administrativo contra 28 secretarios de Estado mexicanos de 29. En términos de porcentaje los secretarios de Estado mexicanos se muestran más numerosos que sus colegas franceses, puesto que los secretarios de Estado que ocupan un puesto administrativo durante este periodo constituyen 96,6 por ciento contra 21 por ciento de los ministros franceses. De los 22 ministros franceses que ocuparon un puesto administrativo, cinco pasaron por los gabinetes ministeriales y 17 ocuparon un puesto administrativo.

CUADRO 61

LOS MINISTROS FRANCESES QUE PASARON POR LOS GABINETES MINISTERIALES
ANTES DE LLEGAR POR PRIMERA VEZ AL GOBIERNO. 1981-1988

-
1. Michel Jobert
 2. Cheysson Claude
 3. Encargado de misión y director de gabinete de Pierre Mauroy
 4. Camille Cabana, directora de gabinete del prefecto de París
 5. Jean Bernard Raymond, director adjunto del gabinete del ministerio de Relaciones Exteriores (1967).
-

CUADRO 62

LOS MINISTROS FRANCESES QUE OCUPARON UN PUESTO ADMINISTRATIVO
EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, 1981-1988

-
1. Cheysson Claude
 2. Edmond Hervé, director del centro hospitalario regional universitario de Bretagne.*
 3. André Henry, secretario permanente del sindicato de maestros, responsable del sector juvenil.
 4. Jack Lang, delegado nacional de acción cultural del PS, después de haber sido ministro de la cultura, es elegido como diputado.
 5. Jean Le Garrec, funcionario en el sector de Comunicaciones y Transportes (1952-1955).
 6. Alain Bombard, alto consejero científico en el Instituto Michel Pacha.
 7. Robert Badinter, abogado en la corte de París.
 8. Huguette Bouchardeau, maestra y fundadora del PSU, candidata a la presidencia la República en 1981.
 9. René Gérard Schwartzberg, profesor en el IEP de París, y presidente del MRG Movimiento de Radicales de Izquierda.
 10. Hubert Curien, presidente de la Academia Nacional del Aire y del Espacio.
 11. Alain Calmat, campeón del mundo de patinaje artístico, miembro del comité económico y social de île de France.
 12. Camille Cabana, directora general de servicios administrativos del departamento de París.
 13. Malhuret Claude, director de médicos sin fronteras.
 14. François Guillaume, presidente de la federación de explotación agrícola.
-

CUADRO 63

LOS MINISTROS MEXICANOS QUE PASARON POR UNA SECRETARÍA
ANTES DE LLEGAR A SER MIEMBROS DEL GOBIERNO, 1981-1988

-
1. Ramón Aguirre Velázquez, subsecretario en Planeación y Presupuesto.
 2. Manuel Bartlett Díaz, secretaria de Planeación y Presupuesto.
 3. Carlos Bermúdez Dávila subjefe del Estado Mayor Presidencial.
 4. Mario Ramón Beteta, subsecretario de Hacienda y secretario del mismo (1975-1976).
 5. Antonio Enríquez Savignac, subsecretario de Hacienda y Crédito Público.
 6. Félix Valdez Rodolfo, subsecretario de Obras Públicas.
 7. José Gamas Torruco, director general en la Secretaría de Patrimonio y Desarrollo Industrial.
 8. Héctor Hernández Cervantes, subsecretario del ministerio de la Industria y del Comercio.
 9. Francisco Labastida Ochoa, subsecretario de Planeación y Presupuesto, SPP.
 10. Luis Martínez Villicaña, subsecretario en la Reforma Agraria.

11. Pedro Ojeda Paullada, procurador de la República y secretario del Trabajo y Previsión Social.
 12. Gustavo Petricioli, director en Hacienda y Crédito Público.
 13. Sergio García Ramírez, subsecretario de Patrimonio y Desarrollo Industrial.
 14. Francisco Rojas, director en la secretaría de Programación y Presupuesto, SPP.
 15. Carlos Salinas de Gortari, subsecretario de Programación y Presupuesto, SPP.
 16. Jesús Silva Herzog, subsecretario de Hacienda y Crédito Público, reemplazó a Miguel de la Madrid durante su campaña presidencial.
-

CUADRO 64

LOS SECRETARIOS DE ESTADO MEXICANOS QUE OCUPARON
UN PUESTO ADMINISTRATIVO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, 1981-1988

1. Victoria Adato de Ibarra, magistrado.
 2. Juan Arévalo Gardoqui, comandante de la 1a. zona militar.
 3. Arsenio Farell Cubillas, director del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).
 4. Miguel Ángel Gómez Ortega, miembro del cuerpo diplomático en la embajada de México en Brasil.
 5. Alfredo Phillips Olmedo, subgerente del Banco de México.
 6. Marcelo Javelly Girard, director bancario.
 7. José Sáenz Arroyo, presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
 8. Guillermo Soberón Acevedo, rector de la UNAM.
 9. Bernardo Sepúlveda Amor, embajador de México en EUA.
 10. Manuel Alonso Muñoz, encargado de la comunicación del PRI.
-

Como lo muestran las dos listas anteriores, de los 26 secretarios de Estado mexicanos que ocuparon un puesto administrativo, 16 pasaron por las secretarías y 10 por la alta función pública antes de llegar al gabinete presidencial.

Miguel de la Madrid, fue subsecretario de Hacienda y Crédito Público y ocupó también la Secretaría de Programación y Presupuesto antes de ser Presidente. Podemos constatar que la mayoría de los secretarios de Estado provienen precisamente del sector económico y financiero del gobierno, en donde Miguel de la Madrid trabajó, “Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP,¹⁵⁵ y de Programación y Presupuesto, SPP,¹⁵⁶ Precisaremos esta cuestión en el capítulo siguiente.

¹⁵⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

¹⁵⁶ Secretaría de Programación y Presupuesto.

Periodo 2. 1988-1994

En este segundo periodo de nuestra investigación, 30 de 36 secretarios de Estado en México ocuparon un puesto administrativo antes de llegar al gobierno, contra 29 ministros franceses de 82. En términos porcentuales, los secretarios de Estado mexicanos provenientes de la administración alcanzan 83.3 por ciento. Por su parte, los ministros franceses representan el 35.6 por ciento del total. Estos datos generan dos observaciones en relación con el periodo anterior. Primero indican que en México los ministros provenientes del medio administrativo disminuyen mientras que los ministros franceses aumentan un poco en relación con el periodo anterior.

CUADRO 65

LOS MINISTROS FRANCESES QUE OCUPARON UN PUESTO NO ELECTIVO
ANTES DE SER MIEMBROS DEL GOBIERNO ENTRE 1988 Y 1994

<i>Gabinete</i>	<i>Otros puestos</i>
1. Lionel Stoleru, consejero técnico en el gabinete de Valéry Giscard d'Estaing ministro de Economía (1969-1974) y consejero económico del secretario general de la presidencia de la República, 1974-1976.	11. Brice Lalonde, director de la oficina parisina del instituto por una política europea del medio ambiente.
2. Emile Biasini, director del gabinete de André Malraux, ministro de Cultura.	12. Tony Dreyfus, abogado en la Barra de Abogados de París.
3. Thierry de Beaucé, encargado de misión en el gabinete del primer ministro 1969-1973.	13. Roger Bambuck, campeón de Europa en 100 m, director de servicios deportivos de la presidencia municipal de Epinay-Sur Seine.
4. Pierre Arpaillange, Director de gabinete ministerial.	14. Philippe Essig, Presidente del consejo de administración de SNCF.
5. Roger Fauroux, encargado de misión en el gabinete de Louis Joxe.	15. Emile Biasini, président del Louvre.
6. Henri Nallet, consejero técnico encargado de la agricultura en la secretaría general de la presidencia de la República.	16. Thierry Beaucé, director de asuntos internacionales de la sociedad nacional de ELF Aquitaine.
7. Elisabeth Guigou, consejera técnica de gabinete de Jacques Delors.	17. Pierre Arpaillange, magistrado.
8. Jean-Louis Bianco, encargado de misión en el gabinete del presidente de la República.	18. Jacques Chérèque, comisario de la República, delegado del prefecto de la región de Lorraine encargado del desarrollo industrial de Lorraine.
	19. François Doubin, secretario general de Renault.

<i>Gabinete</i>	<i>Otros puestos</i>
9. Martine Aubry, directora adjunta del gabinete 1981, encargada de misión en el ministerio de asuntos sociales.	20. Bernard Kouchner, presidente de la Asociación de médicos del mundo. Y fundador de Médicos sin fronteras.
10. Simone Veil, consejera técnica en el gabinete de René Pleven.	21. Catherie Tasca, presidente del grupo de expertos de ayuda a las compañías de arte dramático para la región de Île de France.
	22. Alain Decaux, presidente de acción cultural de París.
	23. Georges Kiejman, administrador de la fundación Saint Simon, y de la Danielle Mitterrand France, miembro del consejo de supervisión del periódico Le Monde.
	24. Léon Schwartzberg, profesor en el Instituto de Cancerología de Villejuif.
	25. Hélène Dorlhac De Borne, Inspector regional de trabajo en Languedoc Roussillon.
	26. Gilibert Michel, Presidente del movimiento de la defensa de los accidentados. Animador de la emisión cotidiana de Europe 1, Vive la vie.
	27. Jean Noël Jeanneney, presidente director general de Radio Francia y Radio Francia internacional.
	28. René Teulade, presidente de la Federación nacional de la mutualidad francesa.

En este periodo, encontramos también que ocuparon un puesto en el gabinete ministerial, pero también en la alta función pública. Es el caso de de Emile Biasini (ver cuadro), Thierry de Béaucé y Pierre Arpaillange.

En México, 30 secretarios de Estado nombrados de 36 ocuparon un puesto administrativo y 30 pasaron por los gabinetes ministeriales, y seis por la función pública como lo muestra el cuadro 66.

Los secretarios de Estado mexicanos que ocuparon puestos electivos durante este periodo también ocuparon puestos administrativos previamente, tal es el caso de:

CUADRO 66
SECRETARIOS DE ESTADO EN MÉXICO QUE OCUPARON
UN PUESTO EN EL GABINETE

1. Andrés Massieu Berlanga, secretario adjunto de la presidencia de la República, 1985-1987.
 2. Patricio Chirinos, director en la SPP.
 3. Arturo Cardona Marino, jefatura del Estado Mayor Presidencial.
 4. Otto Granados Roldan, oficial mayor en la SPP.
 5. Fernando Gutiérrez Barrios, Seguridad Nacional.
 6. Fernando Solana Morales, director de Banamex.
 7. Antonio Riviello Bazan, inspector general de la Armada.
 8. Mauricio Scheleske Sánchez, Secretaría de Marina.
 9. Pedro Aspe Armella, subsecretario en la SPP, y secretario de la SPP.
 10. Ernesto Zedillo Ponce, subsecretario de Planeación y Presupuesto en la SPP.
 11. Ma. Elena Vázquez Nava, coordinadora general de modernización de la administración pública federal.
 12. Fernando Hiriart Balderrama, secretario de Energía Minas e Industrias Paraestatales (SEMIP).
 13. Jaime Serra Puche, subsecretario en Hacienda, SHCP.
 14. José Marie Cordoba Montoya, director general de política económica en la, SPP.
 15. José Valdez Abascal, director de asuntos jurídicos, SPP.
 16. Justo Ceja Martínez, secretario privado del secretario de la SPP (Carlos Salinas).
 17. Andrés Caso Lombardo, Comunicaciones y Transportes
 18. Manuel Bartlet Díaz, secretaría de Gobernación.
 19. Jesús Kumate Rodríguez, subsecretario de Salud.
 20. Arsenio Farell Cubillas, secretario de Trabajo y Previsión Social.
 21. Víctor Manuel Cervera Pacheco, Reforma Agraria
 22. Ma. de los Ángeles Moreno Uriegas, subsecretaria de la SPP.
 23. Víctor Manuel Camacho Solís, subsecretario de la SPP, 1982-1986, secretario de desarrollo urbano y ecología, 1986-1988.
 24. Enrique Álvarez del Castillo, Defensa Nacional
 25. Ignacio Morales Lechuga, Secretaría de Gobernación.
 26. Luis Donaldo Colosio Murrieta, director en la SPP.
 27. Carlos Rojas Gutiérrez, cargado de misión en la SPP.
 28. Emilio Gamboa Patrón, secretario particular del presidente de la República, 1982-1988.
 29. Jesús Silva Herzog Flores, Secretaría de Hacienda SHCP. 1982-1986.
 30. Juan Rebolledo Gout, miembro del Instituto Nacional de la Revolución Mexicana, 1984-1988.
 31. Jorge Carpizo Mac Gregor, rector de la UNAM.
 32. Pedro Joaquín Coldwell, director en la Secretaría de Turismo.
-

Patricio Chirinos, que fue diputado y gobernador de Veracruz, Carlos Hank, regente de la Ciudad de México; Luis Donald Colosio, diputado del estado de Sonora; Pedro Joaquín Coldwell, diputado y gobernador del estado de Quintana Roo, y Jorge de la Vega Domínguez, diputado del estado de Chiapas. Resulta muy interesante el número de secretarios de Estado que provienen de la SPP durante del sexenio de Salinas de Gortari, él mismo fue secretario de Programación y Presupuesto.

Periodo 3. 1994-2002

En Francia, de los 53 nuevos ministros nombrados, siete ocuparon un puesto administrativo, es decir que 13.2 por ciento de los miembros del gobierno no ocuparon un puesto electivo mientras que en México, 65 de los 78 ocuparon un puesto administrativo, lo que representa 83.3 por ciento del total.

La comparación de los puestos administrativos ocupados por los ministros de nuestros dos países, nos indica que en México para convertirse en miembro del gobierno, es casi esencial ocupar un puesto en una secretaría de Estado, mientras que en Francia los puestos no electivos no son tan importantes, puesto que solamente 58 de los ministros ocuparon un puesto de este tipo, es decir el 24 por ciento. Sin embargo, una diferencia marcada es que en Francia la función pública juega un rol más importante que los ministerios o gabinetes ministeriales como factor de reclutamiento ministerial.

La movilidad ministerial, los ministros unifunción y los ministros cambiantes

En los capítulos anteriores analizamos las características personales de los ministros, así como los puestos que ellos ocuparon antes de llegar al gobierno. El objetivo de este capítulo es analizar la movilidad de los ministros de un puesto a otro, es decir, que nos interesaremos en la observación de los puestos ministeriales ocupados, lo que nos permitirá profundizar nuestro estudio sobre el comportamiento ministerial en estos dos países.

Los ministros son de hecho escogidos a partir de ciertas categorías particulares de la población, pero la elección depende ante todo de la confianza que ellos inspiran al jefe del gobierno para resolver los problemas de la población. Parece que los criterios de elección en México y en Francia no son los mismos, en México, en general, para ser susceptible a ocupar un puesto de secretario de Estado es necesario estar cerca del Presidente, pertenecer a su medio o ambiente administrativo y ser parte del grupo de amigos, ocupar un puesto de subsecretario de Estado, contar con un perfil más o menos neoliberal (desde 1982), y una afiliación priísta (hasta el 2000). En Francia, las consideraciones para ser ministrable son muy diferentes, por ejemplo, ser conocido es un factor importante, tener una carrera política que respalde, haber sido sobre todo diputado, pero también contar con una carrera política regional, local, es también importante pertenecer al partido mayoritario ya sea de izquierda o de derecha; pertenecer al entorno presidencial o del jefe del gobierno no es tan importante como en México.

Una etapa importante del método comparado es la de clasificar el fenómeno estudiado a partir de cierto número de variables.¹⁵⁷ En este sentido podemos observar que en Francia como en México, existen dos tipos de ministros, aquellos que ocupan un solo puesto; no cambian de ministerio, y aquellos que ocupan dos o varios ministerios. En este capítulo estudiaremos estos dos tipos, comparando sus especificidades.

Esta tipología nos permite clasificar los ministros en dos grupos: los ministros unifunción, y los ministros cambiantes. En general podemos decir que aquellos que son nombrados una sola vez son ministros especialistas,* puesto que ellos están encargados de un solo sector gubernamental. Por otro lado, aquellos que ocupan dos o varios ministerios pueden ser considerados como ministros generalistas, puesto que ellos se desplazan a través de diversos sectores del gobierno abordando distintas problemáticas de la población.

Los ministros unifunción son más numerosos en México que en Francia: 79 por ciento de los secretarios de Estado mexicanos ocuparon una sola Secretaría de Estado y no cambiaron de puesto, contra 49 por ciento de los ministros franceses. En general, estos ministros se caracterizan por su profesionalismo y están encargados de resolver problemas específicos. Por ejemplo, en México Pedro Aspe, que permaneció seis años en un solo ministerio (SHCP), y Carlos Salinas, que fue secretario de Programación Presupuesto. Del lado francés por ejemplo, Alain Devaquet ministro delegado encargado de la Educación Superior y Robert Pandraud ministro delegado encargado de la Seguridad. Sin embargo, conviene precisar que todos los ministros que cumplieron una función son especialistas del sector gubernamental del cual son responsables. Así, podemos afirmar que no todos los ministros unifun-

¹⁵⁷S. Rokkan, "Une famille de modèles pour l'histoire comparée de l'Europe Occidentale", *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 2, núm. 1, 1995, p. 140. C. Ghorra-Gobin, "La démarche comparative en sciences sociales, esquisse pour un débat sur la méthode et les objectifs à partir de trois projets MOST menés au sein d'un réseau international de chercheurs". *Projets MOST, Document de Discussion No. 40, UNESCO, 1998.*

*Ellos pueden ser especialistas en este sector y haber sido nombrados a título de su especialidad. Pero hay también ministros unifunción que fueron designados por diversas razones, sin tener conocimientos particulares en su sector ministerial.

ción pueden estar considerados como ministros especialistas, puesto que ellos pudieron ser designados por razones coyunturales y no precisamente por su formación profesional o competencia.

Por otro lado, la presencia de los cambiantes es más marcada en Francia que en México: 51 por ciento contra 21 por ciento. Podemos también observar que los ministros cambiantes franceses no solamente son más numerosos, sino que también ocupan mucho más ministerios que sus colegas mexicanos. En México, los ministros cambiantes ocupan al máximo tres ministerios, es el caso de Francisco Labastida y Manuel Camacho, mientras que en Francia hay miembros del gobierno que son cinco veces ministros. Por ejemplo, los casos más evidentes es el de Jack Lang que fue nombrado 11 veces miembro del gobierno, Michel Delebarre y Jean Pierre Soisson ocuparon siete veces un puesto de ministro; Paul Quilès y Pierre Méhaignerie fueron nombrados seis veces miembros de distintos gobiernos. Conviene igualmente mencionar que, si los cambiantes son nombrados varias veces a formar parte del gobierno, algunos de ellos se desplazan en un solo sector gubernamental. Así, la distinción entre el número de sectores diferentes que el ministro ocupó puede manifestar el grado de especialización del ministro. En Francia por ejemplo, Jack Lang y Bernard Kouchner fueron nombrados varias veces en los sectores de la cultura y de la salud, respectivamente. Por lo tanto, nos interesaremos solamente al número de veces que el ministro es nombrado miembro del gobierno.

CUADRO 67
LOS MINISTROS UNIFUNCIÓN Y LOS MINISTROS CAMBIANTES
EN FRANCIA Y EN MÉXICO, 1981-2002

<i>País</i>	<i>Unifunción: un ministerio o Secretaría de Estado ocupada</i>		<i>Cambiantes: dos o varios ministerios ocupados</i>	
	<i>%</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
México	79	111	21	28
Francia	49	117	51	122

El objetivo es comparar los elementos de estos dos tipos de ministros y dar una explicación posible a la movilidad de un puesto a otro, a partir de las características personales, así como de encontrar las diferencias y similitudes de estos ministros cambiantes en ambos países.

CARACTERÍSTICAS

La edad de los ministros unifunción y de los ministros cambiantes

La observación de la edad de los ministros unifunción pone en evidencia ciertas diferencias. Más de la mitad de los ministros unifunción en Francia, 51 por ciento acceden al gobierno a la edad de 51 años o más, contra 32 por ciento de los ministros mexicanos. Sin embargo, en lo que concierne a los otros dos grupos de edad, 41-50 años y 30-40 años, observamos un porcentaje más elevado de ministros mexicanos que de ministros franceses, 44 por ciento contra el 37 por ciento en el primer caso y 24 por ciento contra 12 por ciento en el segundo.

Entre los ministros cambiantes podemos observar que, por ejemplo, más de la mitad de los ministros mexicanos acceden al gobierno entre 30 y 40 años de edad, contra 26 por ciento de los ministros franceses de esta categoría. Los ministros franceses cambiantes son mayores que sus colegas mexicanos, puesto que 74 por ciento de aquellos que acceden al gobierno pertenecen a las dos categorías más grandes de edad (41-50 años y 51 y más) contra 42 por ciento de los ministros mexicanos.

CUADRO 68
LA EDAD DE LOS MINISTROS UNIFUNCIÓN Y CAMBIANTES
(Porcentaje horizontales)

<i>País</i>	<i>30-40 años</i> %	<i>41-50 años</i> %	<i>51 años y más</i> %
México			
unifunción	24	44	32
cambiantes	58	27	15
Francia			
unifunción	12	37	51
cambiantes	26	42	32

Podemos observar que los ministros unificación y cambiantes en Francia son más viejos que en México, esto explica, como ya lo habíamos mencionado en los capítulos anteriores, el hecho de que en Francia el trayecto para convertirse en ministro es más largo que en México, en general, en un sistema parlamentario como el francés los miembros del gobierno deben haber ocupado una función de diputado antes de ser nombrados ministros.

El género de los ministros unificación y de los ministros cambiantes

Por otro lado, comparando el género de los miembros del gobierno que ocupan un solo ministerio, podemos constatar que en Francia como en México la proporción de ministros hombres que no cambian de ministerios es menor en relación con la de las mujeres ministros. En Francia, 46 por ciento de los ministros hombres permanecen en un solo puesto, contra 63 por ciento de los ministros mujeres. Del lado mexicano, observamos que la proporción de los ministros hombres que no cambian de ministerios es de 78 por ciento contra 93 por ciento de mujeres ministros.

CUADRO 69
EL GÉNERO DE LOS MINISTROS UNIFUNCIÓN Y CAMBIANTES
(Porcentaje verticales)

<i>País</i>	<i>Hombre</i> %	<i>Mujer</i> %
México		
unificación	78	93
cambiante	22	7
Francia		
unificación	46	63
cambiante	54	37

En lo que concierne al género de los ministros que cambian de posición, podemos observar que 54 por ciento de los ministros hombres franceses cambian de posición contra 22 por ciento de los secre-

tarios de Estado hombres de México y 37 por ciento de las mujeres ministras francesas cambian de posición, contra 7 por ciento de las mujeres ministras mexicanas. De estas cifras se desprenden dos observaciones: primero que las mujeres ministros en México no tienden a cambiar de posición; segundo, que más de la mitad de los hombres ministros franceses cambiaron de ministerio al menos una vez durante su carrera ministerial.

La única mujer secretaria de Estado en México que cambió de secretaría fue Julia Carabias, pero este cambio de posición se explica por la eliminación de la Secretaría de Pesca, de la cual era la titular desde el gobierno de Zedillo. Un mes después de haber designado a los miembros de su gobierno, Zedillo elimina esta secretaría, reemplazándola por la del Medio Ambiente, Pesca y Recursos Hidráulicos. Es por esta razón que nuestra base de datos nos informa sobre las dos secretarías ocupadas por Julia Carabias.

El número de ministros cambiantes mujeres (14) es más elevado que el de los colegas mexicanos: Edith Cresson, Avice Edwige, Catherine Lalumière, Georgina Dufoix, Huguette Bouchardeau, Michèle Alliot-Marie, Véronique Neiertz, Catherine Trautmann, Catherine Tasca, Elisabeth Guigou, Dorlhac de Borne Hélène, Martin Aubry, Ségolène Royal, Marylise Lebranchu.

La afiliación partidista de los ministros unifunción y cambiantes

La afiliación partidista de los ministros mexicanos que ocupan un solo puesto se explica por el sistema de partidos, dominado por el PRI, hasta las elecciones legislativas de 1997 en donde el PRI pierde la mayoría absoluta en la cámara de diputados. Como ya lo habíamos visto, es hasta el 2000 con todos los miembros del gobierno de Zedillo. En total 56 por ciento de los ministros que no cambian de puesto pertenecen al PRI, 14 por ciento al PAN, y 30 por ciento no muestran afiliación, mientras que en Francia 49 por ciento pertenecen a la izquierda (PS, PC y MRG), 46 por ciento a los partidos de derecha (RPR y UDF), y 5 por ciento no muestran afiliación.

CUADRO 70
LA AFILIACIÓN PARTIDISTA DE LOS MINISTROS UNIFUNCIÓN
(Porcentaje horizontales)

<i>País</i>	<i>Partido político</i>					
	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>Izquierda</i>	<i>Derecha</i>	<i>Sin afiliación</i>	<i>Sin info</i>
México	56	14			30*	
Francia			49	46	1.7	3.4

* El porcentaje elevado de los ministros sin afiliación en México resulta de la composición del último gobierno, Fox (diciembre 2000). Ver capítulo 2, parte II, *Las experiencias políticas burocráticas de los ministros*.

CUADRO 71
LA AFILIACIÓN PARTIDISTA DE LOS MINISTROS CAMBIANTES
(Porcentaje horizontales)

<i>País</i>	<i>Partido político</i>					
	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>Izquierda</i>	<i>Derecha</i>	<i>Sin afiliación</i>	<i>Sin info</i>
México	96	0			4	
Francia			65	33		2

Por otro lado, comparando la afiliación política de los ministros cambiantes podemos observar que en Francia, los ministros de izquierda son más susceptibles de cambiar de puesto que aquellos que no pertenecen a los partidos de derecha, puesto que 65 por ciento de los ministros que cambian de ministerio pertenecen a los partidos de izquierda (PS, PC, MRG), contra 33 por ciento de los ministros que pertenecen a los partidos de derecha (RPR y UDF). Por su parte, 96 por ciento de los secretarios de Estado cambiantes de México pertenecen al PRI y 4 por ciento, es decir uno solo, no pertenece a ningún partido político.

La duración del puesto ministerial de los ministros unifunción y cambiantes

Es interesante también comparar cuánto tiempo los ministros unifunción permanecen en el puesto a lo largo de su carrera ministerial. En

México por ejemplo, 62 de 91¹⁵⁸ de los secretarios de Estado considerados no cambian de puesto. Nueve de ellos permanecen en el gobierno un año y 10 permanecen durante dos años, seis permanecieron tres años, cuatro permanecieron en su puesto durante cuatro años, seis permanecieron cinco años, 27 se quedaron seis años. Calculando la duración promedio de los ministros que no cambian de ministerio, obtenemos que en México los secretarios de Estado unifunción que permanecen en el puesto es de 3,5 años en promedio.

En este sentido, en Francia, 116 de los 239 ministros permanecen en un solo puesto, 31 de ellos permanece un año en el gobierno, 56 dos años, 17 permanecieron tres años, tres ministros permanecieron cuatro años y nueve ministros se quedaron cinco años en su puesto. En promedio, los ministros unifunción franceses permanecen tres años en su puesto. Aunque los ritmos electorales y los tipos de regímenes políticos de estos dos países generan dinámicas distintas en la duración de un puesto a otro, conviene señalar que en promedio la duración del ejercicio de los ministros unifunción en los dos países se aproximan: tres años en Francia contra 3.5 años en México. Esto significa que la duración del puesto de los ministros y secretarios de Estado que no se mueven o que ocupan un solo puesto en el gobierno, no se explica ni por el calendario electoral ni por el régimen político.

La duración en el puesto ministerial de los ministros cambiantes, 123 ministros franceses son nombrados más de una vez al gobierno. 34 permanecen en total entre dos y tres años en sus diferentes ministerios, 29 permanecen cuatro años, 28 permanecen cinco años en el puesto, 15 se quedan entre seis, siete y ocho años; un ministro permaneció nueve años en el puesto, otros 10 años, asimismo, dos ministros que permanecieron 12 años en total: Jack Lang y Jean Pierre Soisson. En promedio como lo muestra el cuadro 70 los ministros franceses cambiantes permanecen siete años en sus diferentes puestos.

Por su parte, entre los secretarios de Estado mexicanos, solamente uno permanece dos años, siete se quedaron cinco años, 10 secretarios

¹⁵⁸ Esta cifra no toma en cuenta la duración en el puesto de los ministros del gobierno de Fox, puesto que este periodo gubernamental no había terminado en el momento de la realización de esta investigación (2000-2006), sin embargo, tomamos en cuenta la renuncia de Castañeda, el único secretario de Estado que renunció dos años después, en enero de 2003.

de Estado seis años, seis permanecieron siete años, dos permanecieron ocho años, uno, nueve años. Solamente un secretario de Estado permaneció casi 12 años en el gobierno: Arsenio Farell Cubillas quien permaneció en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), durante los gobiernos de De la Madrid y de Salinas. Permaneció del 1 de diciembre de 1982 a septiembre de 1994, tres meses antes de que culmine el periodo presidencial de Salinas. Es, por lo tanto, el secretario de Estado mexicano que ha permanecido más tiempo en el gabinete presidencial en estos veinte años estudiados.

CUADRO 72
LA DURACIÓN DEL TIEMPO EN LA FUNCIÓN MINISTERIAL
DE LOS MINISTROS CAMBIANTES, 1981-2002

<i>Francia</i>			<i>México</i>		
<i>Años en el puesto</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>	<i>Años en el puesto</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
2	11.4	14	2	3.6	1
3	16.3	20	3	0	0
4	23.6	29	4	0	0
5	22.8	28	5	25.0	7
6	11.4	14	6	35.7	10
7	6.5	8	7	21.4	6
8	4.9	6	8	7.1	2
9	.8	1	9	3.6	1
10	.8	1	10	0	0
11	.8	1	11	3.6	1
12	1.6	2	12	0	0

Las generaciones ministeriales

El objetivo de este capítulo es analizar las generaciones/cohortes ministeriales, es decir los grupos de ministros que vivieron un mismo evento durante el mismo periodo, siendo también influenciados por momentos históricos nacionales específicos. En este sentido, nos interesaremos en los ministros que pertenecen a una misma época y que no tienen la misma edad.¹⁵⁹

¿Por qué analizar las generaciones? El estudio de las generaciones ha sido el objeto de análisis desde hace mucho tiempo: desde 1932, en “El tema de nuestro tiempo”,¹⁶⁰ aparece el concepto de generación a partir del cual Ortega y Gasset elaboró el método de las generaciones en “En torno a Galileo (1933)”. La noción de generación ha sido frecuentemente empleada por los historiadores de la literatura y del arte para situar las variaciones del gusto en el curso del tiempo. Una generación es una diversidad humana, sus miembros poseen características típicas que le dan una forma común y que las presenta diferente a aquellas de la generación anterior, así, el curso de la historia está marcada por la presencia de las diferentes generaciones. Ortega lo emplea en un sentido más metódico, general y profundo: para él son las generaciones que hacen la historia, dicho de otra manera, el sujeto de la historia, es la generación. Cada generación constituye ella misma una unidad de pensamiento, de creencia y de aspiraciones.

¹⁵⁹La variable edad fue estudiada en el capítulo 1, de la parte II: *las características de los ministros y secretarios de Estado*. En donde estudiamos la edad de acceso al gobierno.

¹⁶⁰J. Ortega y Gasset, *El tema de nuestro tiempo, ni vitalismo ni racionalismo, el ocaso de las revoluciones, el sentido histórico de la teoría de Einstein*, Madrid, Espasa Calpe, 1964, p. 78.

De la misma manera, Mannheim,¹⁶¹ adopta una metodología sociológica para estudiar las generaciones vinculándolas a la idea del cambio social: las nuevas generaciones son portadoras de cambio. Una generación se explica por los fenómenos sociológicos que a su vez hacen interferencia a los datos biológicos, pero no se reducen a ellos.¹⁶²

Para Mannheim el principal problema de las generaciones es la unidad. Lo primero que se identifica cuando observamos una generación definida es la afinidad, es la afinidad profunda de los contenidos que reemplazan la conciencia de cada uno. Los contenidos desde el punto de vista sociológico tienen la importancia no solamente a causa de su significación, sino igualmente porque ellos hacen, de los individuos aislados, un grupo, porque ellos hacen un efecto de socialización.¹⁶³

Analizaremos la influencia de los periodos históricos sobre las diferentes generaciones ministeriales. Se trata de analizar la influencia de los contextos nacionales de cada país sobre las diferentes etapas de la vida de los miembros del gobierno.

En este sentido, consideraremos cada generación ministerial como un grupo de ministros que poseen sus propias características determinadas por los elementos particulares a cada época. La variable utilizada para este análisis ha sido tomada de nuestra base de datos, se trata de la variable, fecha de nacimiento.

Con el objetivo de profundizar el estudio de los ministros, identificaremos las generaciones a las cuales los ministros pertenecen, esto nos ayudará a conocer mejor los diferentes periodos históricos en los cuales los ministros vivieron. El objetivo de este capítulo es demostrar la existencia de generaciones ministeriales en Francia y en México durante los veinte años estudiados, determinar a qué generaciones los ministros franceses y mexicanos pertenecen. Así, podríamos con base en nuestra periodización explicar de manera aproximativa la

¹⁶¹K. Mannheim, *Le problème des générations*, Nathan, Collection essais & recherches, 1990.

¹⁶²Attias-Donfut, *Sociologie des générations, l’empreinte du temps*, Paris, Presse Universitaires de France, 1988, p. 59.

¹⁶³K. Mannheim, *op. cit.*, p. 60.

composición de los gobiernos en una perspectiva generacional, y la influencia que pudo tener sobre la composición de los diferentes equipos ministeriales. ¿Existe una unidad de generación ministerial tal como la entendemos?

EL ESTUDIO DE LAS COHORTES

Una de las perspectivas que nos ofrece la posibilidad de analizar las generaciones de los ministros es el estudio de las cohortes. El término de cohorte se refiere inicialmente a una unidad militar romana.¹⁶⁴ Sobre el plan científico social el análisis de cohorte fue inicialmente desarrollado para el estudio de la fecundidad por los demógrafos. Conocer, comprender, prever, dominar la evolución de la población a partir de las cohortes son los principales objetivos de los demógrafos.¹⁶⁵ La cohorte, en un sentido más general, es constituido por un conjunto de individuos reagrupados por su fecha de nacimiento que vivieron un evento similar en el mismo periodo de tiempo. Las fronteras de la cohorte, nos explica Galland,¹⁶⁶ son “arbitrariamente definidas”, al periodo de referencia pudiendo ser de un día o de veinte años y pudiendo iniciar y no importa qué punto arbitrariamente seleccionado en el transcurrir del tiempo.

La fecha de nacimiento es el indicador más utilizado para definir una cohorte, es así como ella se define “cohorte de nacimiento”, es decir el análisis de un grupo de personas nacidas en el mismo periodo, el cual seguimos su evolución con el paso del tiempo. De hecho, en una primera aproximación, podemos definir la generación como un cohorte de nacimiento que se distingue evidentemente de una cohorte subsiguiente o precedente, en ese sentido podemos hablar de cohortes de ministros nacidos antes o después. Pero nuestro interés no se centra primero en la fecha de nacimiento, sino en la cuestión de

¹⁶⁴Exactamente se refiere al cuerpo de infantería (compuesto por los centuriones) que formaban parte de una décima parte de la legión romana. O. Galland, *Sociologie de la jeunesse*, París, Armand Collin, 1997, p. 107.

¹⁶⁵J. Vallin, *La démographie*, París, La Découverte, 1992, p. 4.

¹⁶⁶O. Galland, *op. cit.*, p. 108.

saber si ellos son diferentes, del hecho de pertenecer a un periodo distinto. Así, vamos a tratar de mostrar la especificidad de cada generación ministerial.

Nuestro periodo de veinte años (en Francia 1981-2002, en México 1982-2002) abarca cuatro cohortes de nacimiento: cada cohorte es determinada por las diferentes etapas de la historia y evoca lo que la caracteriza y distingue. Cada una de ellas se amplía sobre 10 años y cuenta con un nombre evocando un hecho que marca durante su periodo formador (de 18 a 25 años). La primera cohorte nació en los años veinte, por ejemplo en Francia la generación *libération* nacida entre 1920 y 1930, mientras que en México esta generación fue marcada por la llegada de los civiles al poder presidencial, *la época del civilismo*. La segunda generación nace en los años treinta de la *guerra de Argelia* y en México es la generación del *crecimiento económico*, de la nacionalización de la industria eléctrica y de las vías ferroviarias, después la cohorte de los años cuarenta se caracteriza en los dos países como *la generación 68*, marcada por las manifestaciones de estudiantes de ese año, y finalmente la cuarta cohorte se compone de ministros que nacen después de los años cincuenta. Esta es identificada en Francia como en México como la *generación de la crisis*, en México a mediados de los años setenta se experimentan las crisis económicas a finales de cada sexenio presidencial, y en Francia es el desempleo que golpea a la sociedad.

El estudio de las generaciones o de las cohortes ministeriales es interesante porque nos muestra cómo los ministros que pertenecen a una misma cohorte, son todos aquellos que viven en un mismo tiempo, una misma atmósfera, un mismo mundo. Es así como este estudio nos ayuda a explicar cómo los equipos ministeriales de estos países que han gobernado un periodo de veinte años tienen sus orígenes en diferentes etapas históricas. Todos aquellos que pertenecen a la misma época, aunque ellos no tengan la misma edad, fueron influenciados por los mismos eventos. Se trata de comparar las cohortes a las cuales los ministros franceses y mexicanos pertenecen durante los veinte últimos años.

¿Como determinar las fases de la época y de la vida para delimitar las generaciones? Para poder determinar las fases de cada generación ministerial hemos tomado como referente el estudio de Préel¹⁶⁷ según el cual hay dos etapas: a) *La etapa de formación*: entre 18 y 25 años, edad universitaria, b) *la etapa del acceso al poder* entre la edad de 35 y 50 años. Después dividimos las fechas de nacimiento de los ministros en cuatro grupos.

CUADRO 73
LAS GENERACIONES DE MINISTROS FRANCESES Y MEXICANOS, 1981-2002

<i>Cohorte de nacimiento</i>	<i>País</i>			
	<i>México</i>		<i>Francia</i>	
	<i>%</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Entre 1920 y 1930	16,5	23	23	55
Entre 1931 y 1940	19,5	27	27,6	66
Entre 1941 y 1950	28	39	38,9	93
En 1951 y después	36	50	10,4	25
Total	100	139	100	239

La generación I, nacida entre 1920 y 1930

La generación nacida durante la década de los años veinte al 2002, entre 72 y 82 años, y representan el 23 por ciento del conjunto ministerial francés. Mientras que en México esta generación es menos numerosa, representa el 16.5 por ciento. Globalmente podemos decir que los ministros de esta generación gobernaron durante el primer periodo de nuestro estudio (1981-1988). Nacida en los años veinte, esta generación alcanza sus 20 años entre 1940 y 1950. Por lo tanto, fue marcada por el contexto de la segunda guerra mundial. En Francia esta generación, al menos los primeros de ellos festejaron sus veinte años en la liberación francesa. Y escapó a participar en la segunda guerra mundial

¹⁶⁷B. Préel, *Le choc des générations*, París, La Découverte, 2000. p. 75.

(eran muy jóvenes) y a la guerra de Argelia (muy viejos). Entre los miembros de los gobiernos franceses nacidos en esta generación: Roland Dumas (1922), Jacques Delors (1925), Edouard Balladur (1929), Pierre Bérégovoy (1925), Charles Pasqua (1927), Simone Veil (1927). En Francia, en el gobierno de Jospin dos ministros de 55 pertenecen a esta generación, mientras que en México en el gobierno de Fox cuatro de los secretarios de Estado de 22 son de esta generación.

Por otro lado, la etapa de formación de los ministros mexicanos de esta generación fue marcada por la llegada de los civiles al poder presidencial, puesto que después de la Revolución mexicana el poder presidencial estuvo ocupado por los militares que habían participado en la lucha armada. Así, durante su etapa de formación (18 a 25 años), los ministros mexicanos fueron testigos de la inauguración, en 1946, del periodo del civilismo político, momento clave en la historia del sistema político mexicano. Entre los secretarios de Estado mexicanos que pertenecen a esta generación: Jesús Reyes Heróles (1921), Arsenio Farrell Cubillas (1921), Enrique Álvarez del Castillo (1923), Guillermo Soberón Acevedo (1925), Fernando Gutiérrez Barrios (1927), Victoria Adato Green (1929). La juventud de estos secretarios que nacieron entre 1920 y 1930 en Francia fue marcada por la *libération*, mientras que del lado mexicano, como ya lo mencionamos, el contexto nacional está marcado por la llegada de los civiles al poder presidencial. La unidad de los ministros de esta generación es más marcada del lado mexicano puesto que ellos pertenecen a una misma corriente política desde la juventud, su experiencia política (militancia en el PRI); constituyó un factor de unión. Por otro lado, en Francia la generación de la resistencia creó una cierta proximidad entre los partidarios de izquierda y los de derecha republicana, hay un espíritu de bipartidismo en la liberación entre PCF, el PS y el MRP.

La generación II, nacidos entre 1931 y 1940

En México como en Francia, los ministros pertenecientes a esta generación nacieron en un contexto muy particular, la pobreza fue un factor

que marcó el contexto internacional (la crisis financiera del 29). Esta generación nacida durante la década de los años treinta tiene en el 2002 entre 62 y 71 años. Esta generación representa en México 19.5 por ciento del total de los miembros del gabinete y del lado francés 27.6 por ciento. En Francia esta generación fue nombrada la generación de la guerra de Argelia.¹⁶⁸ En México la generación de los años treinta nació en momentos de transición política del *maximato* (1928-1934) y del primer periodo sexenal del gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940) fue influenciada por el crecimiento económico. Durante el sexenio de Adolfo López Mateos, como ya lo mencionamos, se nacionalizó la industria eléctrica y las vías ferroviarias, así como la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos para las escuelas primarias. La sociedad mexicana de esta época se transformó en una sociedad urbana, es decir, que la gente vivía cada vez más en las ciudades, abandonando el campo. En las ciudades había empleo y educación, aunque la pobreza realmente no desapareció, esta época fue considerada como un progreso en el país.¹⁶⁹

Entre los ministros nacidos en esta generación encontramos en Francia a: Edith Cresson (1934), Lionel Jospin (1937), Xavier Emmanuelli (1938), Jack Lang (1939), Bernard Kouchner (1939). Del lado mexicano: Antonio Enríquez Savignac (1931), Carlos Bermúdez Dávila (1932), Ernesto Martens (1933), Pedro Ojeda Paullada (1934), Ramón Aguirre (1935), Manuel Bartlett (1936). El número de ministros que gobiernan actualmente y que pertenecen a esta generación es en Francia de siete de 66, mientras que en México es de nueve de los 27.

El generación III, nacidos entre 1941 y 1950

En Francia como en México el número de ministros nacidos durante esta década es muy importante, en Francia por ejemplo 38.9 por ciento pertenece a la cohorte III, y en México 28 por ciento. Los ministros que

¹⁶⁸B. Preel, *Le choc des générations*, París, La Découverte, 2000, p. 85. El autor explica que en Francia esta generación nació entre los años 1935 y 1944.

¹⁶⁹E. Krauze, *La presidencia imperial, Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets, 1997, pp. 217-274.

pertenecen a esta generación nacen en un contexto de posguerra, en Francia esta generación nacida durante los años cuarenta es mejor conocida como la generación del *baby-boom* y es la época de la entrada a la sociedad de consumo. En el gobierno francés 30 ministros de 53 pertenecen a esta generación y son miembros del último gobierno analizado, mientras que en México 23 de los 78 nacieron entre 1941 y 1950. En los dos países la etapa de formación universitaria de los ministros fue marcada por los movimientos estudiantiles de 1968 (mayo 68 en Francia y octubre 68 en México).

Entre los miembros de esta generación podemos citar en Francia: Philippe Seguin (1943), Alain Juppé (1945), Catherine Tasca (1941), Elisabeth Guigou (1946), Laurent Fabius (1946), Bernard Bosson (1948). Por su parte, los secretarios de Estado mexicanos nacidos en esta década son: Francisco Labastida Ochoa (1942), Francisco Gil Díaz (1943), Manuel Camacho Solís (1946), Luis Ernesto Derbez (1947), Carlos Salinas (1948), Silvia Hernández (1948), Carlos Ruiz Sacristán (1949), José Angel Gurría (1950).

Durante los años 1995-2002 encontramos 16 ministros franceses de 53 nacidos durante esta década, mientras que en México son 23 de 78.

La generación IV, nacidos después de 1951

En la generación de los ministros más jóvenes se observa una diferencia entre ambos países, nacidos durante y después de la década de los años cincuenta. Mientras que en Francia, alcanzan el 10.4 por ciento del total, en México, representa el 36 por ciento del total. Así 42 secretarios de Estado mexicanos de los 78 miembros de esta generación, tres ocuparon un puesto durante el periodo, mientras que en Francia 14 ministros de 53 pertenecen al último cohorte.

Esta generación tuvo entre los años (2002-2003),¹⁷⁰ entre 45 y 51 años, festejaron sus veinte años a mediados de los años setenta. En los dos países un alto porcentaje de ministros que pertenecen a esta gene-

¹⁷⁰Fecha en que termino la investigación.

ración ocupó una función ministerial, en México, este porcentaje es de 53.9 por ciento, y en Francia de 26.4 por ciento.

Entre los secretarios de Estado más jóvenes están: Ernesto Zedillo (1951), Leticia Navarro (1953), Santiago Creel (1954), Jorge Castañeda (1954), Luis Téllez (1958), Carlos Flores Alcocer, miembro del gobierno de Fox, secretario de Estado más joven de México nació en 1961. Algunos ministros franceses nacidos en esta generación: Catherine Trautmann (1951), François Bayrou (1951), Michel Sapin (1952), Ségolène Royal (1953), Pierre Moscovici (1957), Hervé Gaymard (1960), el ministro más joven en Francia es François Baroin (1965).

Durante su juventud esta generación fue marcada por el aumento de inquietudes: fin de los gloriosos años treinta, inicio del incremento del desempleo, crisis petrolera en México en 1973. En México la década de los años setenta se marcó por la llegada de Luis Echeverría a la presidencia (1970-1976), quinto presidente civil de la etapa posrevolucionaria y el primero sin experiencia en los puestos electivos. Trató de negociar con los grupos de la izquierda, queriendo darle a México una imagen más democrática, y legitimar así el sistema político mexicano. Echeverría acercó a su círculo de confianza a algunos intelectuales, el sociólogo Pablo González Casanova autor del análisis crítico de *La democracia en México (1965)*, ocupó la rectoría de la UNAM. El escritor Carlos Fuentes aceptó la embajada de México en París, Daniel Cosío Villegas recibió el premio nacional de letras en 1971. Por otro lado, algunos de los estudiantes que pertenecieron al movimiento de octubre del 68 crearon la guerrilla.¹⁷¹ En fin, es durante los años sesenta que la deuda externa de México aumentó significativamente.

El análisis generacional de los miembros del gobierno de estos dos países no se presenta como un elemento que ayuda a explicar la unidad ni la cohesión de los equipos de gobierno. Sin embargo, este análisis nos ayuda a mostrar la existencia de ministros que pertenecen a diferentes épocas de la historia de cada país, los miembros de los gobiernos franceses y mexicanos que gobernaron estos veinte años tienen sus orígenes de diferentes momentos históricos, los cuales pudieron influenciar su manera de ver la realidad mundial.

¹⁷¹La liga 23 de septiembre.

Del lado mexicano, podemos constatar que los miembros de los equipos ministeriales tienen sus orígenes en diferentes momentos históricos, por ejemplo todos los secretarios de Estado de la primera generación nacen en un contexto pos revolucionario y su etapa formativa universitaria se vio influenciada por la transición entre el maximato y el cardenismo, esta última siendo un periodo clave en la transformación del sistema político mexicano. La última generación de secretarios mexicanos, nace como en Francia en un contexto de crisis financiera y fue influenciada durante su pasaje universitario por el movimiento de los estudiantes del 68. Finalmente, podemos mencionar que la gran diferencia entre las generaciones ministeriales mexicanas son más jóvenes que los colegas franceses.

PARTE III

*La dinámica ministerial
en Francia y en México*

Hemos intentado hasta aquí comparar los antecedentes de los ministros, el procesos de reclutamiento y las características de los equipos ministeriales, en este capítulo, que constituye la tercera parte, vamos a intentar comparar la estabilidad ministerial a partir de las modificaciones en los gobiernos que se sucedieron durante el periodo de veinte años estudiados.

El análisis comparado de las modificaciones al interior de los equipos gubernamentales en Francia y en México nos permite medir la *estabilidad* de los gobiernos durante el periodo estudiado; este análisis nos ofrece la posibilidad de entender las estrategias de los cambios y remociones ministeriales en ambos países de una manera más profunda.

Se propone estudiar la estabilidad ministerial a partir de dos perspectivas: primero se trata de estudiar las modificaciones de los equipos ministeriales en su conjunto, es decir, las modificaciones de los puestos ministeriales de los gobiernos que se sucedieron en Francia y en México. Pero es necesario precisar este análisis dinámico midiendo el nivel de estabilidad y de cambio de los conjuntos ministeriales. Es así como intentaremos comparar el grado de estabilidad al interior de estos dos grupos de personas que gobernaron los países de Francia y México.

Se trata por lo tanto de observar el comportamiento de cada equipo ministerial a partir de las siguientes cuestiones:

¿Cuántos ministros o secretarios de Estado fueron nombrados al inicio del periodo de gobierno?

¿Cuántos ministros o secretarios de Estado permanecieron en su puesto original?

¿Cuántos de los ministros fueron removidos a otro ministerio o secretaría?

¿Cuántos de los ministros o secretarios de Estado dejaron el gobierno?

La estabilidad ministerial

Como ya se mencionó, el objetivo principal de este capítulo es analizar el grado de estabilidad al interior de los equipos de gobierno en Francia y en México. Para ello examinaremos el número y los tipos de cambios ministeriales que se realizaron en cada país.

LOS CAMBIOS MINISTERIALES

Los cambios ministeriales consisten en modificar la composición del gobierno. Estas modificaciones en el interior del gobierno se efectúan en Francia por decreto: el Primer Ministro acepta la renuncia de los ministros, esto lo establece el artículo 8, fracción 2 de la constitución. En México, los cambios en las secretarías se realizan por decisión del Presidente quien tiene el poder de cambiar libremente a los miembros del gobierno, igualmente establecido en el artículo 89, fracción 2 de la Constitución. De hecho, la renuncia de los miembros del gobierno funciona en este sentido similar en ambos países puesto que un ministro y/o secretario de Estado no puede mantenerse en el gobierno contra la voluntad del Primer ministro. Como lo ha expuesto Jean Pierre Chévenement, un ministro debe obedecer al jefe de gobierno o se va si está en desacuerdo con él.

Constatamos que este hecho en Francia como en México se manifiesta de diferentes maneras. Se puede tratar solamente de la eliminación de ministerios o del cambio de nombre. En general, esta mo-

dificación en el interior del gobierno se presenta como una simple modificación de la estructura gubernamental. Sucede también que un ministerio se crea y el ministro implicado se vuelve a nombrar o designar como titular. Por ejemplo, en México en 1982, la Secretaría de Obras Públicas y la de Patrimonio Nacional, así como la de Desarrollo Industrial fueron eliminados en el momento de la conformación del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988). Los secretarios de Estado que los ocupaban fueron nombrados a la Secretaría del Medio Ambiente y Energía y a la de Minas Industrias Paraestatales. A veces el cambio de nombre en la secretarías no tienen ningún efecto más que el de cambiar la nominación, y con ello, dar una imagen nueva, por ejemplo, en Francia en agosto de 1986 durante el gobierno de Chirac (1986-1988) el cambio de los nombres en los ministerios en donde Gérard Longuet cambia de título, pasa de secretario de Estado encargado de Telecomunicaciones a ministro delegado encargado de Telecomunicaciones.

Otro tipo de cambio surge cuando uno o varios ministros dejan el gobierno, esto por el hecho de que son presentados como candidatos ganadores a un puesto de elección popular y, por lo tanto, abandonan el puesto de ministro o secretario, los ministros que dejan el gobierno bajo estas condiciones son reemplazados por otros ministros. Por ejemplo: Louis Le Penec, ministro de Agricultura, quien deja el gobierno en noviembre de 1988 porque resulta ser elegido como senador. La renuncia en abril de 1992 de Otto Granados quien fungía como encargado de la comunicación social de la presidencia durante el gobierno de Salinas, renuncia al gobierno porque se vuelve candidato a gobernador del estado de Aguascalientes. Jean Pierre Chévenement ministro de la defensa en Francia dejó el gobierno en enero de 1991 en razón de desacuerdo sobre la estrategia de Francia en la guerra del Golfo Pérsico; y vuelve a renunciar en octubre del 2000 como ministro del interior estando en desacuerdo con la política llevada a cabo en la isla de Córcega por el primer ministro Lionel Jospin. Este despido puede también intervenir en la iniciativa del presidente de la República o del Primer ministro en caso de desacuerdo político, por ejemplo: Léon Schwartzenberg deja en 1988 el gobierno, después de diez días (28 de junio de

1988 al 7 julio de 1988), por haber anunciado una amplia reforma en el sector salud sin antes haber acordado con el gobierno. Se puede citar también el caso de de Alain Madelin, ministro de finanzas quien renunció el 25 de agosto de 1995, después de que el Primer ministro Alain Juppé había anunciado la puesta en marcha del sistema de retiro de los funcionarios públicos, proponiendo un servicio sometido a cotización de 40 años en lugar de 37 años con 6 meses. Sin embargo, en el gobierno de Lionel Jospin denominado “de la izquierda plural” sistemáticamente algunos ministros critican la política gubernamental y específicamente Dominique Voynet (del partido Verde), sin reacción oficial del Primer ministro que acepta una cierta libertad de criticar en el interior de su equipo. En México por ejemplo, Jaime Serra Puche secretario de Estado de Hacienda del gobierno de Zedillo y negociador del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, abandona el gobierno después de la crisis financiera de diciembre de 1995; mostrando desacuerdo con la política financiera llevada por el gobierno de Zedillo y es reemplazado por Guillermo Ortiz Martínez.

Una renuncia también puede ser exigida a causa de un proceso judicial. Este tipo de procedimientos comenzó en el gobierno de Bérégovoy y retomado por su sucesor Balladur: todo ministro puesto en juicio debe renunciar. En Francia por ejemplo Alain Carignon, Bernard Tapie, Gérard Longuet et André Roussin se encuentran en este caso. En México Oscar Espinoza Villareal por un asunto financiero concerniente a su gestión como regente de la Ciudad de México.

Un miembro del gobierno también puede ser despedido, en general después de haber cometido una grave falta política (ejemplo: anunciar la puesta en marcha de una política o programa sin antes haber sido aceptada por el Primer ministro). Una vez despedido el ministro, es reemplazado.

Seguido, los cambios ministeriales tienen un impacto más grande y puede implicar a un número significativo de ministros; se produce cuando el gobierno está establecido después de muchos años y que la necesidad de un cambio parece resultar útil, o cuando el gobierno escapa de de fuertes críticas de la opinión pública. La dimensión de los cambios es entonces importante y fuertemente mediatizado, con el

objetivo de dirigir un mensaje de renovación a la población en general por ejemplo, el cambio del gobierno de Jospin en noviembre de 1995), en México, podemos observar cambios en donde en varios ministros han cambiado de posición por ejemplo en noviembre de 1993, seis secretarios de Estado del gobierno de Salinas fueron cambiados a otros puestos.

Los indicadores y el índice de estabilidad ministerial

Con el objetivo de comparar el nivel de estabilidad en los gobiernos de los dos países, presentaremos los datos siguientes que presentan sistemáticamente los dos países, el número de ministros y secretarios de Estado que cambiaron de ministerio o secretaría, así como los que dejan el gobierno. El objetivo es, entonces, a través de la observación, cuantificar las modificaciones respectivas y así poder responder a la siguiente cuestión: ¿Cuál es el grado de estabilidad en el interior de estos dos equipos ministeriales y/o gobiernos?

Los factores o elementos que consideraremos como indicadores de estabilidad ministerial en los equipos gubernamentales son los siguientes:

1. el número de ministros y/o secretarios de Estado nombrados al inicio del gobierno.
2. el número de ministros y/o secretarios de Estado que permanecieron en sus puestos durante todo el periodo gubernamental.
3. el número de ministros y/o secretarios de Estado removidos de sus puestos y designados titulares de otro ministerio.
4. el número de ministros y/o secretarios de Estado que dejan el gobierno.

A partir de los indicadores anteriores es posible comparar la estabilidad interna de los equipos ministeriales. Siguiendo la siguiente lógica: si el número de ministros al inicio del gobierno es igual al número de ministros que permanecieron en su puesto durante todo

el periodo de gobierno, el nivel de estabilidad es alto (10) y por lo tanto podemos considerar que el equipo ministerial tuvo una existencia estable. De esta manera, si el número de ministros que permanecen en sus puestos es inferior a (10), el equipo de gobierno muestra mayor inestabilidad; es decir, mientras más ministros permanecen en sus puestos originales durante más tiempo mayor estabilidad muestran los equipos ministeriales.¹⁷² En este orden de ideas, es necesario considerar que México y Francia cuentan con ritmos gubernamentales muy diferentes, por lo tanto, este análisis se muestra más simple para México que para Francia, puesto que el mandato presidencial de seis años establece el elemento temporal de la duración de los gobiernos mexicanos, mientras que en Francia los periodos de los gobiernos no se ajustan solamente al periodo presidencial de siete años, dado que la naturaleza de este régimen político semi parlamentario la duración de los gobiernos varía en relación con el ciclo presidencial, pero también al legislativo. De esta manera, en promedio, la duración de los gobiernos franceses es de 2.5 años. Esto quiere decir que un ministro de seis años tiene estadísticamente más posibilidades de cambiar que los ministros pertenecientes a los gobiernos que duran dos años, aproximadamente. A pesar de esta diferencia trataremos de medir la estabilidad de los gobiernos sobre la base de los siguientes periodos: 1. 1981-1988, 2. 1989-1994, 3. 1995-2002, tomando en cuenta así los años y no el número de gobiernos que se sucedieron.

Para el análisis comparado del grado de estabilidad ministerial en Francia y en México, presentaremos los indicadores de la estabilidad de cada gobierno, posteriormente las modificaciones al interior de los gobiernos que se realizaron durante todo el periodo de gobierno estu-

¹⁷²Esta lógica resulta de una simple regla de tres: El número de ministros nombrados al inicio del periodo gubernamental = 10. El número de ministros que permanecen en el mismo puesto = (X), se trata de conocer el número de ministros que permanecen en el mismo puesto durante todo el periodo de gobierno, es decir, de *los ministros estables*. De esta manera, el número dado de ministros que no cambian de ministerio o permanecen en sus puestos indica el nivel de estabilidad ministerial. Aquellos que cambian de puesto están clasificados como *ministros inestables*. Por lo tanto, si el grado de estabilidad del gobierno se aproxima a 10, mayor estabilidad interna muestra el gobierno.

diado. Veamos entonces cuáles son los cambios y cuáles son las remociones, así como quiénes son los ministros implicados en estas modificaciones.

PERIODO 1. 1981-1988

México: El gobierno de De la Madrid

En 1982 las condiciones económicas de México eran críticas, el proceso de nacionalización de la banca durante el gobierno de López Portillo (1976-1982) había generado un desacuerdo entre el Estado y el sector privado, y este desacuerdo no se logró solucionar. En términos generales, la sociedad mexicana demandaba al nuevo gobierno una verdadera estabilidad económica y política. Tomando en cuenta solamente los dos periodos presidenciales previos: Echeverría (1970-1976) y López Portillo habían creado una imagen de inestabilidad al interior de los gobiernos respectivos, puesto que durante estos dos gobiernos se realizaron 11 y 13 reajustes ministeriales respectivamente.¹⁷³ Es en este contexto que Miguel de la Madrid, como nuevo presidente formó su gobierno.

La conformación del gobierno de De la Madrid fue presentado como un alternativa para resolver los problemas financieros que México enfrentaba en aquella época. Los cambios en la jerarquía gubernamental en relación con el gobierno anterior fueron significativos sobre todo en el sector económico. El nuevo presidente eliminó la estructura gubernamental anterior, algunos ministerios tales como el de Patrimonio Nacional, Obras Públicas, el Departamento de la Industria Militar, el Departamento de Pesca. Estos cambios reflejaban el interés del nuevo jefe de gobierno por poner en marcha una nueva política económica, iniciando por dar una nueva imagen de la estructura ministerial.

Observamos que al inicio del mandato de Miguel de la Madrid (1982-1988), 29 secretarios de Estado fueron nombrados, 15 de los 29

¹⁷³R. Hernandez, "Los hombres del presidente De la Madrid", *Foro Internacional*, México, Colmex, julio-septiembre 1987. pp. 5-38.

permanecieron en su puesto original durante los seis años de gobierno. En el mismo periodo se realizaron 16 cambios en las secretarías de Estado, lo que generó un total de 45 designaciones.

De los 16 secretarios que cambiaron de secretarías de Estado, 13 dejaron el gobierno y tres cambiaron de secretaría. Vale la pena mencionar que cinco de los 13 secretarios de Estado que renunciaron al gobierno, lo hicieron para convertirse en candidatos del PRI a puestos de elección popular, cuatro de ellos fueron elegidos gobernadores de los estados: de Sonora, Rodolfo Félix Valdés. Michoacán, Luis Martínez Villicaña. Sinaloa, Francisco Labastida Ochoa. Mario Ramón Beteta, estado de México. Y el candidato del PRI a la presidencia de la República de 1988: Carlos Salinas de Gortari, los cinco lograron ganar la elección.

Podemos observar que las otras ocho renunciaciones fueron determinadas por problemas que conciernen a cada ministerio. Por ejemplo, la renuncia de Jesús Silva Herzog en junio de 1986, fue a causa de la deuda financiera del país, también hay algunas secretarías desaparecidas, este hecho obliga a hacer cambiar de nombre a las secretarías tales como la de Obras Públicas, Marcelo Javelli Girard y la secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial, Francisco Labastida Ochoa.

El índice de estabilidad ministerial del gobierno de De la Madrid puede ser observado en el cuadro 74.

CUADRO 74
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO
DE LA MADRID, DICIEMBRE DE 1982-DICIEMBRE DE 1988

<i>Secretarios de Estado nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Secretarios de Estado que permanecieron en su puesto</i>	<i>Secretarios de Estado que cambian de Secretaría</i>	<i>Secretarios de Estado que dejan el gobierno</i>
29	15	16	13

La sucesión de los cambios durante el gobierno de De la Madrid

El 29 de diciembre de 1982, después de la desaparición de la Secretaría de Obras Públicas, Marcelo Javelli Girard, renuncia al puesto

de secretario de Obras Públicas y es designado secretario de Desarrollo Urbano.

La Secretaría del Patrimonio y de Fomento Industrial desaparece de la jerarquía gubernamental mexicana y, por lo tanto, Francisco Labastida Ochoa está obligado a renunciar y a ocupar el cargo de secretario de Minas e Industrias Paraestatal.

El 19 de julio de 1984, Horacio García renuncia al puesto de secretario de Agricultura y de Recursos Naturales y es reemplazado por Eduardo Pesqueira Olea.

El 28 de diciembre de 1984, el secretario de Comunicaciones y Transportes Rodolfo Félix Valdés, renuncia y Daniel Díaz Díaz ocupa este puesto. Rodolfo Félix Valdés renuncia para poder convertirse en el candidato del PRI al gobierno del estado de Sonora y toma posesión en septiembre de 1985.

El 11 de marzo de 1985, Guillermo Carrillo es nombrado secretario de Desarrollo Urbano.

El 19 de marzo de 1985, el secretario de Educación Pública Jesús Reyes Heróles renuncia a su cargo y Miguel González Avelar ocupa la dirección de dicha secretaría.

El 26 de diciembre de 1985, Victoria Adato de Ibarra renuncia a su puesto de procurador general de justicia de la Ciudad de México y es reemplazada por Renato Sales Gasque.

El 3 de febrero de 1986, el secretario de la Reforma Agraria, Luis Martínez Villicaña, renuncia y es reemplazado por Rafael Rodríguez Barrera.

El 17 de febrero de 1986, Guillermo Carrillo deja el puesto de secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, lo reemplaza Manuel Camacho Solís.

El 21 de abril de 1986, Francisco Labastida Ochoa abandona la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y se convierte en candidato del PRI al puesto de gobernador del estado de Sinaloa; Alfredo del Mazo lo reemplaza como jefe de esta secretaría.

El 17 junio de 1986, Jesús Silva Herzog Flores renuncia al puesto de secretario de Economía y es reemplazado por Gustavo Petricioli Iturbide.

El 6 febrero de 1987, Francisco Rojas Gutiérrez renuncia a la Contraloría General de la Federación; lo reemplaza Ignacio Pichardo Pagaza. Mario Ramón Beteta deja el puesto de director de Pemex (Petróleos Mexicanos) para convertirse en candidato del PRI a la gubernatura del Estado de México. Es reemplazado por Francisco Rojas Gutiérrez.

El 6 de octubre de 1987, Carlos Salinas de Gortari renuncia al puesto de secretario de Planeación y Presupuesto y se convierte en el candidato del PRI a la presidencia; su cargo como secretario lo ocupa Pedro Aspe Armella, futuro ministro de Economía de su gobierno.

Marzo 1988, Alfredo del Mazo renuncia a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y es reemplazado por Fernando Hiriart Balderrama.

El 20 de agosto de 1988, Manuel Camacho Solís deja el puesto de secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, lo reemplaza Gabino Fraga Mouret.

Por otro lado, podemos observar que la secretaría con más cambios es la de Desarrollo Urbano y Ecología, que fue dirigida por cuatro secretarios de Estado durante los seis años, es decir, que estos cuatro secretarios de Estado ocuparon en promedio la dirigencia de esta secretaría durante 18 meses en promedio. Los secretarios que ocuparon esta secretaría son: Marcelo Javelli Girard, Guillermo Carrillo, Manuel Camacho Solís y Gabino Fraga Mouret. También constatamos que la Secretaría de Minas e Industrias Paraestatal estuvo dirigida por tres secretarios de Estado: Francisco Labastida Ochoa, Alfredo del Mazo y Fernando Hiriart Balderrama.

Francia: Los gobiernos de Mauroy, Fabius y Chirac.

De mayo 1981 a mayo 1988

Los gobiernos I, II y III. del 21 de mayo 1981 al 17 de julio de 1984

Durante la campaña presidencial de 1981, Pierre Mauroy es vocero o encargado de prensa de François Mitterrand. Después de la victoria del 10 de mayo Mitterrand lo nombra Primer ministro. Renuncia en julio de 1984, después de la crisis creada por el proyecto de ley de la ense-

ñanza privada y en un contexto económico muy difícil que atravesaba Francia durante este periodo (desempleo, sector industrial en plena recesión, devaluación del franco, y el bloqueo de los asalariados).¹⁷⁴

Rápidamente el nuevo gobierno socialista puso en marcha un cierto número de medidas que indican la amplitud del cambio: 130,000 inmigrantes fueron regularizados, el 18 de septiembre la pena de muerte fue abolida, el 9 de noviembre, la creación de las radios locales privadas es autorizada (esta reivindicación alcanzada por la juventud fue muy popular en una época en donde el Estado controlaba estrechamente los medios de comunicación audiovisuales), en enero de 1982 la semana de trabajo se redujo de 40 a 39 horas, una semana de vacaciones pagadas suplementaria es acordada y la edad de retiro desciende a 60 años.

Finalmente, el 26 de octubre de 1981, cinco grupos industriales (Compagnie Générale d'Électricité), Péchiney-Ugine Kulhmann, Rhône-Poulenc, Saint-Gobain y Thomson-Brandt), dos compañías financieras (Suez y Paribas) y 36 bancos son nacionalizadas.

Durante el gobierno Mauroy I que ocupa el periodo de junio de 1981 a marzo de 1983, 46 personas fueron nombradas miembros del gobierno. Treinta y dos ministros permanecieron en su puesto en los que fueron designados al inicio del gobierno. En el mismo periodo, tres cambios se sucedieron. El 29 de junio de 1981, el 17 de agosto de 1982 y el 8 de diciembre de 1982, estas tres modificaciones gubernamentales tuvieron como resultado tres ministros que renuncian: Nicole Questiaux, Jean Pierre Cot y Pierre Dreyfus y 10 ministros que cambiaron de ministerio. Es importante mencionar que entre los 10 ministros que cambiaron de atribución, Joseph Franceschi fue nombrado tres veces miembro del gobierno: al inicio del gobierno fue nombrado secretario de Estado del ministerio de Solidaridad Nacional, encargado de los Adultos Mayores, después cambia de función y se convierte en secretario de Estado del ministerio de Asuntos Sociales y de la Solidaridad Nacional encargado de la familia. Finalmente, se convierte en secretario de Estado del ministerio del Interior y de la Descentralización encargado de la seguridad pública.

¹⁷⁴www.pouvoirouvrier.org/histoire/1981.html/

Los cambios del gobierno Mauroy I

El 22 de junio de 1981, los cambios ministeriales están ligados a la verdadera puesta en marcha del gobierno, después del periodo de transición entre la elección del Presidente el 10 de mayo y las elecciones legislativas. Pierre Mauroy entrega a François Mitterrand la renuncia de su gobierno, al día siguiente, vuelto a designar Primer ministro presenta su segundo equipo de gobierno, cuya característica esencial es de contar con cuatro ministros comunistas Charles Fitterman (ministro de Estado encargado de transportes), el número dos del PC Jack Ralite (Salud) especialista en problemas culturales, Anicet le Pors (Función Pública y Reformas Administrativas) elegido de uno de los feudos comunistas más viejos la región de Haute-Vienne y Marcel Rigout (formación profesional). Por otro lado, dejaron el gobierno Maurice Faure (Justicia), Pierre Joxe (Industria), Louis Mermaz (Equipamiento y Transportes), Alain Bombard (Medio Ambiente) y Marcel Debarge (Formación Profesional).

La elección de los ministros comunistas y su afectación a puesto que no corresponden a sus competencias, testifican y hacen evidente de parte de la dirección comunista, de una voluntad de influencia que rebasa el dominio técnico en los puestos del gobierno por alcanzar el dominio político. Pero también la llegada de los ministros comunistas se hace con base en el acuerdo firmado entre el Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista. Los dos partidos están decididos a aliarse por el cambio, el cambio demandado por los franceses y constituido por una mayoría y una solidaridad sin falla en el interior del gobierno. Medidas de orden social fueron tomadas en cuenta para la crisis que vivía Francia en ese entonces. El acuerdo llama la necesidad de la planificación y de las nacionalizaciones. En materia internacional los dos partidos reafirman la fidelidad de Francia a sus alianzas y se pronuncian por una negociación internacional.¹⁷⁵

El presidente de la República dispone desde ahora de todos los medios para poner en marcha su política, pues la mayoría en el parlamento está de su lado.

¹⁷⁵J. Colombani, *Le Monde*, 23 de junio de 1981.

La siguiente lista muestra el número de ministros que cambiaron de función durante el gobierno Mauroy I.

1. Jean Le Garrec Secretario de Estado del Primer ministro encargado de la extensión del sector público renuncia para ocupar el puesto de ministro delegado del primer ministro encargado del empleo.

2. Jean Pierre Chevènement, ministro de la ciencia y la tecnología renuncia para ocupar el puesto de la investigación y de la industria.

3. Después de la renuncia de Nicole Questiaux, Pierre Bérégovoy es nombrado ministro de la solidaridad nacional.

4. Georgina Dufoix, como secretaria de Estado en el Ministerio de asuntos sociales y de solidaridad nacional encargada de la familia.

5. Joseph Franceschi, secretario de Estado del Ministerio de solidaridad nacional encargado de adultos mayores, se convierte en secretario de Estado con el mismo título pero dentro del ministerio de solidaridad nacional.

6. François Autain, como secretario de Estado encargado de los migrantes en el Ministerio de solidaridad nacional, pasa con la misma función al Ministerio de asuntos sociales y de la solidaridad nacional.

7. Pierre Dreyfus renuncia del Ministerio de la industria.

8. Jean Auroux cambia de ministerio: del de trabajo se convierte en ministro delegado de asuntos sociales, encargado del trabajo.

El 17 de agosto de 1982, el presidente de la República anuncia la creación de una Secretaría de Estado dentro del ministerio del Interior, encargada de la seguridad pública, Joseph Franceschi, anteriormente secretario de Estado encargado de adultos mayores es designado en Seguridad Pública.

El presidente François Mitterrand, durante una emisión de televisión expresa la firme voluntad de luchar contra el terrorismo: lo importante, afirma en la televisión, “es la firme voluntad de desintegrar las redes terroristas, de desaparecerlas, y los franceses deben saber como, ya lo he dicho, enfrentaremos al terrorismo”¹⁷⁶ para Mitterrand el terrorismo internacional golpea gravemente a Francia.¹⁷⁷

¹⁷⁶ *L'Année Politique, Économique et Sociale*. París, Éditions Événements et Tendances, 1981, p. 47.

¹⁷⁷ La acción gubernamental frente al terrorismo y sus repercusiones. El 30 de julio la explosión de una bomba en Saint Michel en París, reivindicado por un grupo armeniano. El primero de agosto el automóvil de un diplomático israelita es ametrallado. El 9 de agosto,

El 8 de diciembre de 1982, Daniel Benoist es designado secretario de Estado del ministro de Asuntos Sociales y de la Solidaridad Nacional, encargado de personas adultas. Después de la renuncia de Jean-Pierre Cot, Christian Nucci, quien era alto comisionado de la Nueva Caledonia, ocupa el puesto de ministro delegado del ministerio de Relaciones Exteriores, encargado de la Cooperación y del Desarrollo.

Al mismo tiempo, el puesto de secretario de Estado del ministerio de Asuntos Sociales de la Solidaridad Nacional encargado de adultos mayores se queda vacante, desde que fue designado Joseph Franceschi en seguridad social y es atribuido a Daniel Benoist.

La renuncia de Jean Pierre Cot que se había precedido de numerosos rumores es muy cuestionada. En visita oficial a la Isla de la Reunión, el Primer Ministro Mauroy comenta que existen ciertas fricciones entre el Elysée y el propio Jean Pierre Cot, Lionel Jospin primer secretario del PS habla también y se refiere a ciertas dificultades con algunos jefes de los estados africanos.

Michel Rocard en un artículo publicado en el periódico *Le Monde*, da su preferencia a Jean Pierre Cot. Afirmando: que es su amigo y su acción en el ministerio de la cooperación tradujo en la política internacional de Francia ideas por las cuales todo el partido socialista había combatido desde la oposición. Es gracias a él que se cuenta con un nuevo ánimo desde ahora en la política de la cooperación que estaba muy marcada por la herencia colonial y se traduce en los hechos. La traducción de esta política en los hechos ha encontrado obstáculos tales como comprender las razones del ministro de la cooperación.¹⁷⁸ Según el *Sunday Times* de Londres (12 de diciembre) por la influencia de Jean Christophe Mitterrand determina en la renuncia forzada.¹⁷⁹

el atentado de la calle de Rosiers, hombres armados disparan contra las personas que estaban presentes en el restaurant *Jo Goldenberg* 7. Una ola de atentados se desarrolla en Corsega. El 9 y 10 de agosto dos atentados contra la agencia parisina de la Discount Bank filial del grupo Rotschild.

¹⁷⁸*Le Monde*, 10 de diciembre de 1982.

¹⁷⁹*L'Année Politique, Économique et Sociale, op. cit.*, 1982, p. 85.

CUADRO 75
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE MAUROY
DEL 21 DE MAYO DE 1981 AL 22 MARZO DE 1983

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
46	32	13	3

El gobierno Mauroy II, marzo 1983-julio 1984

El segundo gobierno Mauroy se conformó por 44 ministros, se realizaron dos cambios ministeriales, el primero el 4 de octubre de 1983 y el segundo el 7 de diciembre de 1983. De los 44 ministros 39 permanecieron en su puesto original, tres renunciaron al gobierno: François Autain que renuncia el 4 de octubre de 1983 del puesto de secretario de Estado del ministerio de la Defensa; Roger Quilliot, deja el puesto de ministro del Urbanismo y de Habitación el 4 de octubre de 1983 (es reemplazado por Paul Quilès); y André Chandernagor, que renuncia el 7 de diciembre de 1983 al puesto de ministro delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores encargado de los asuntos. Solamente un ministro cambió de ministerio, Roland Dumas, quien el 18 de junio de 1984 quien pasa de ministro de relaciones exteriores a vocero del gobierno. El siguiente cuadro nos muestra los indicadores de estabilidad ministerial de este gobierno.

El primer ministro Pierre Mauroy deja el gobierno después de una gran manifestación el 24 de junio de 1984 en París, cerca de 1.5 millones de personas se manifestaron en las calles contra el proyecto de nacionalización de la educación privada.¹⁸⁰

CUADRO 76
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE MAUROY
DEL 22 DE MARZO DE 1983 AL 17 DE JULIO DE 1984

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
44	40	1	3

¹⁸⁰ *Le Monde*, 26 de julio de 1984.

El gobierno Fabius julio de 1984 de marzo de 1986

François Mitterrand paga las cuentas de la experiencia obtenida del periodo 1981-1983. Cuando Pierre Mauroy se va, los comunistas ponen punto final a su participación gubernamental. La era de la gestión comienza. Para dirigirla el presidente de la República escoge “le poulain” el más prometedor de su equipo, se trata de Laurent Fabius el ministro más joven desde el duque Decaze en la época de la restauración francesa. El partido trata de lograr el cambio dentro de la época del cambio, poniendo sobre la capacidad adquirida por los socialistas en el poder para inventar una nueva izquierda, o obtener una nueva imagen de la izquierda.¹⁸¹

El gobierno de Laurent Fabius reúne las mejores personalidades de la clase política dirigida por Mitterrand, por ejemplo: Roland Dumas en Relaciones Exteriores, Pierre Joxe como ministro del interior, el equivalente a la Secretaría de Gobierno, Pierre Bérégovoy en Finanzas, Robert Badinter encargado de la Justicia, Jean-Pierre Chevènement en Educación, y Michel Delebarre en el Ministerio del Trabajo.

Durante el gobierno de Fabius (julio de 1984-marzo de 1986), 44 ministros fueron designados, se realizaron seis cambios: el 7 de diciembre de 1984, el 4 de abril de 1985, el 21 de mayo de 1985, el 20 de septiembre de 1985, el 15 de noviembre de 1985 y el 19 de febrero de 1986. De 44, 26 ministros permanecieron en su puesto; 18 fueron cambiados de ministerio, uno de ellos renunció al gobierno, se trata de: Michel Rocard, quien deja el puesto de ministro de Agricultura en abril de 1985 y es reemplazado por Henri Nallet.

El cambio ministerial que se llevó a cabo el 7 de diciembre de 1984 estaba previsto desde que el ministro de Relaciones Exteriores Claude Cheysson había visto degradarse su posición después de los desacuerdos en el asunto franco-libanés con el Tchad, era muy claro que la parte libanesa, por lo menos, se había tardado en respetar su compromiso.¹⁸²

Cheysson es reemplazado por Dumas que hasta ese día fungía como ministro de Asuntos Europeos. Dumas con 62 años es conocido como un buen amigo de Mitterrand desde la época de la resistencia. Pero también

¹⁸¹ *Le Monde*, François Mitterrand 14 ans de pouvoir, Le Monde Editions, 1995, p. 73.

¹⁸² *Le Monde*, 8 de diciembre de 1984.

por buen prestigio como abogado y por haber organizado en su casa en 1972 una reunión entre Waldeck Rochet, secretario general del Partido Comunista y François Mitterrand.

Otras modificaciones menos significativas se pueden observar, por ejemplo: Georgina Dufoix ministro de asuntos sociales y de la solidaridad nacional acumula esta función con la de portavoz del gobierno. Jack Lang que fue ministro delegado de Cultura se convierte en ministro de Cultura. Por otro lado, Henri Emmanuelli secretario de Estado encargado del presupuesto, se amplían sus funciones hacia el sector del consumo.

1. Claude Cheysson renuncia del puesto de ministro de Relaciones Exteriores, dicho puesto es ocupado por Roland Dumas; 2. Roland Dumas, renuncia al puesto de ministro de Asuntos Europeos y portavoz del gobierno; 3. Georgina Dufoix deja el ministerio de Asuntos Sociales y de Solidaridad Nacional para convertirse en portavoz del gobierno; 4. Jack Lang cambia de título: de ministro delegado de Cultura, se convierte simplemente en ministro de la Cultura; 5. Henry Emmanuelli, renuncia al puesto de secretario de Estado encargado del presupuesto dentro del Ministerio de Economía, Finanzas y Presupuesto, para ocupar el cargo de secretario de Estado encargado del Presupuesto y de Consumo; 6. Cathérine Lalumière deja la función de secretaria de Estado en el Ministerio de Economía como encargada de Consumo, para ocupar el puesto de secretaria de Estado del ministro de Relaciones Exteriores encargada de Asuntos Europeos

El 4 de abril, después de la decisión del gobierno de instaurar el escrutinio proporcional a una vuelta para las elecciones legislativas de 1986. Michel Rocard en desacuerdo con esta medida quita el gobierno; el pretexto de su renuncia fue la ley electoral. Precandidato a la elección presidencial de 1981 por el partido socialista. M. Rocard no había podido sentirse marginado del partido socialista ni del gobierno.

En una carta enviada al diario *Le Monde*, con fecha del 6 de abril, Rocard expone las razones de su renuncia: “toda renuncia es un desgarré –*déchirement*–, yo siento abandonada la agricultura francesa, el sector agrícola francés a la cual yo me dediqué y consagré desde hace dos años asumí mi función, con mucha pasión”. Asimismo, en

su carta explica que es un móvil que domina a los demás, es la fidelidad de los principios. Y acusa a aquellos que en esta dimisión buscan sacar ventaja política. Para él, Francia se enfrenta a uno de los retos más grandes de su historia, lo que explica la cerrazón del poder político y, por lo tanto, la estabilidad y la claridad de los cambios electorales.¹⁸³

1) Michel Rocard renuncia al Ministerio de Agricultura. 2) Henri Nallet se convierte en ministro de agricultura. 3) René Souchon pasa de secretario de Estado del Ministerio de Agricultura encargado de agricultura y del bosque a ministro delegado.

El 21 de mayo de 1985, Edgar Pisani es nombrado ministro encargado de Caledonia, Yvette Roudy se vuelve ministro encargado de los derechos de la mujer. Desde ahora el asunto de Caledonia se encuentra en la Asamblea Nacional del 29 al 31 de mayo, Edgar Pisani, nuevo ministro encargado de Caledonia, defendía en la tribuna de la Asamblea Nacional los proyectos del gobierno, el cual es aprobado el 4 de junio únicamente por los diputados socialistas, las fracciones RPR, UDF y PC votan en contra.

El 20 de septiembre de 1985 renuncia Charles Hernu ministro de la Defensa, Paul Quilès lo releva. Jean Auroux secretario de Estado encargado de transportes es nombrado ministro del Urbanismo y Transportes. La causa de este cambio se explica por el atentado contra el barco de la organización Greenpeace “Le rainbow warrior”. El 10 de julio este barco del movimiento ecológico de Greenpeace que preparaba una campaña contra los ensayos nucleares franceses en el Pacífico es hundido en el puerto de Auckland en Nueva Zelanda; un fotógrafo que se encontraba a bordo murió. En Francia el asunto Greenpeace se complica aún más cuando el diario *Le Monde*, afirma el 18 de septiembre que el atentado de la bahía de Auckland fue cometido por un equipo de militares franceses. El 17 de septiembre L’UDF pide al jefe de Estado decir finalmente la verdad a los franceses. El mismo día el ministro de la Defensa Charles Hernu publica un comunicado que estima de inaceptable que varios oficiales, generales franceses, ejerciendo o habiendo ejercido sus responsabilidades del aparato militar francés

¹⁸³ *Le Monde*, 6 de abril de 1985.

sean acusados; el ministro afirma que ningún servicio, ninguna organización dependiente de su ministerio recibió la orden de cometer un atentado contra el “Rainbow warrior”.¹⁸⁴

En la noche del 19 de septiembre una carta del presidente François Mitterrand a Laurent Fabius, Primer ministro, se hace pública en la cual el presidente Mitterrand declara que la ignorancia que prevalece no puede durar más, llegó el momento de proceder sin retardos a los cambios de personas. El 20 de septiembre Charles Hernu renuncia y el admirante Pierre Lacoste deja igualmente sus funciones.

1. Charles Hernu renuncia al Ministerio de Defensa y es reemplazado por Paul Quilès. 2. Paul Quilès deja el Ministerio de Urbanismo y Transportes y Jean Auroux, que ocupaba el puesto de secretario de Estado del ministerio del urbanismo encargado de los transportes, se convierte en jefe de ese ministerio.

El 15 de noviembre de 1985, el ministro encargado de la Caledonia, Edgar Pisani, anuncia su salida del gobierno el 13 de noviembre, el día en que se publica en el *Diario Oficial* las decisiones tomadas por el consejo de ministros sobre el estatus de la Nouvelle Calédonie. Pisani había declarado a la salida del consejo que consideraba como normal que el tiempo de su misión se halla terminado.¹⁸⁵

Su salida es el objeto de un cambio ministerial limitado, Charles Josselin, diputado, se convierte en secretario de Estado encargado del transporte dentro del ministerio de Urbanismo, Habitación y Transporte.

El 19 de febrero, Robert Badinter es nombrado presidente del consejo constitucional. Michel Crépeau se convierte en procurador de justicia, Jean Marie Bockel secretario de Estado encargado del comercio del sector artesanal y del turismo lo reemplaza como ministro del Comercio, del Sector Artesanal y del Turismo.

El 19 de febrero Jean Louis Bianco secretario general de la presidencia de la República anuncia la nominación al consejo constitucional de Robert Badinter, procurador de justicia en relevo de André Ségala, cuyo mandato expiraba el 21 de febrero.

¹⁸⁴L'Année Politique, Économique et Sociale, *op. cit.*, 1985, p. 112.

¹⁸⁵L'Année Politique, Économique et Sociale, 1985, p. 273.

La nominación de Badinter crea un ligero cambio ministerial; Michel Crépeau ministro de Comercio del Sector Artesanal y del Turismo reemplaza a Robert Badinter en el ministerio de la Justicia. Jean Mari Bockel secretario de Estado encargado del Comercio del Sector Artesanal y del Turismo cambia al puesto de Crépeau.

La designación de Badinter al puesto de presidente del consejo constitucional a sólo unas semanas de las elecciones legislativas, quien dispone de una voz y presencia preponderante en caso de pronunciarse a favor de la repartición de los poderes entre el presidente de la República y el primer ministro después del escrutinio del 16 de marzo, suscita reacciones contrastadas en la oposición.

1. Robert Badinter, procurador de justicia, renuncia al ministerio de Justicia y es reemplazado por Michel Crépeau; 2. Jean Marie Bockel, renuncia al puesto de secretario de Estado del Ministerio de Comercio del Sector Artesanal y del Turismo y ocupa el puesto de ministro de Comercio del Sector Artesanal y del Turismo; 3. Michel Crépeau renuncia al puesto de ministro de Comercio del Sector Artesanal y del Turismo.

CUADRO 77

INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE FABIUS,
17 DE JULIO DE 1984 AL 20 DE MARZO DE 1986

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
44	26	18	1

El gobierno Chirac, de marzo de 1986 a mayo de 1988

En marzo de 1986, inicia la primera cohabitación por primera vez en la Quinta República, la Asamblea Nacional mayoritariamente de derecha tiene una orientación política diferente a la del presidente de la

República (François Mitterrand, socialista, de izquierda). La situación dura dos años con Jacques Chirac como jefe de gobierno.

Durante su gobierno, Jacques Chirac nombró a 42 ministros, cuatro modificaciones en el interior del gobierno se realizaron: el 10 de agosto de 1986, el 20 de enero de 1987 y el 17 de octubre de 1987. Estos cuatro cambios afectaron a siete de los 42 ministros en tanto 35 permanecieron en su puesto inicial.

Los cambios ministeriales del gobierno Chirac

En el cambio ministerial del 19 de agosto de 1986 tres ministros cambiaron de título ministerial. 1. Camille Cabana, ministro delegado del ministerio de Estado de la Economía, de Finanzas y de la Privatización, encargado de la privatización; renuncia y ocupa el puesto de ministro delegado de la Reforma Administrativa; 2. Bernard Bosson, secretario de Estado del Ministerio del Interior (gobernación), encargado de los gobiernos locales, renuncia y ocupa el puesto de ministro delegado del ministerio de Relaciones Exteriores encargado de asuntos europeos; 3. Gérard Longuet pasa de secretario perteneciente al Ministerio de la Industria y de Telecomunicaciones,¹⁸⁶ encargado de los servicios de correo y de telecomunicaciones al título de ministro delegado.

Otro cambio se realizó el 20 de enero de 1987, Jean Louis Bianco secretario general de la presidencia de la República, anunció en aplicación al artículo de la Constitución, el 20 de enero, el cambio ministerial decidido por el presidente François Mitterrand por proposición del primer ministro Jacques Chirac. Indicó: Jacques Valade es nombrado ministro delegado en el ministerio de la educación encargado de la investigación y de los estudios superiores. Él puso fin a las funciones de Jean Arthuis, secretario de Estado en el ministerio de Asuntos Sociales y del Empleo. Jean Arthuis es nombrado dentro del Ministerio de la Economía y Finanzas secretario de Estado encargado del consumo y de la competencia.

El 28 de septiembre de 1987, se realizó un cambio técnico, en donde André Santini secretario de Estado encargado de los repatriados es

¹⁸⁶ Estas siglas se referían a la antigua administración de los correos *Postes*, telégrafos *Télégraphes* y teléfonos *Téléphones*, se convierte en 1980 en *Postes et Télécommunications* et de la *Télédiffusion*. Lo que quiere decir, el ministerio de los servicios encargados de las operaciones postales (La Poste) y de las telecomunicaciones, *Télécommunications* (France Télécom).

nombrado ministro delegado en el ministerio que dirige François Léotard, ministro de la Cultura y de la Comunicación, para llenar el puesto que queda vacante por la salida, el pasado junio, de Philippe de Villiers, quien tenía la función de secretario de Estado. Camille Cabana, ministra delegado del Primer ministro encargado de la reforma administrativa estará también encargado de los repatriados.

El 17 de octubre de 1987, Jean Arthuis renuncia al puesto de secretario de Estado encargado del Consumo y de la Competencia y ocupa el puesto de secretario de Estado encargado del consumo, de la competencia y de la participación.

CUADRO 78
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE CHIRAC,
20 DE MARZO DE 1986 AL 10 DE MAYO DE 1988

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministres que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
42	35	7	0

PERIODO 2. 1988-1994

El gobierno Salinas, diciembre de 1988-diciembre de 1994

Las elecciones presidenciales de julio de 1988 en México fueron las elecciones presidenciales más disputadas de la historia electoral de este país. El candidato del PRI Carlos Salinas de Gortari ganó la presidencia con el índice más bajo jamás registrado por este partido 50.1 por ciento, contra 30.5 por ciento del FDN (Frente Democrático Nacional,¹⁸⁷ antecedentes del PRD) y 16 .7 por ciento del PAN. Estos resultados no fueron aceptados por los partidos de oposición, dado el eviden-

¹⁸⁷Este frente se constituyó a partir de la alianza de cuatro partidos: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Mexicano Socialista (PMS) y el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN).

te fraude electoral organizado por el gobierno saliente. La escena política mexicana en esta época era extremadamente compleja, por un lado, el nuevo presidente carecía de legitimidad y, por otro lado, los dos principales partidos de oposición, PAN y FDN obtuvieron en las elecciones de 1988, por primera vez casi la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados 47.1, 18 y 29 por ciento, respectivamente, lo que representa para los 500 curules que componen la cámara de diputados 101 asientos para el PAN y 139 para el FDN y 260 para el PRI.¹⁸⁸

Salinas llegó a la presidencia bajo condiciones muy difíciles, hereda un sistema económico y político demasiado alejado de la realidad mexicana, además, la mayoría de la oposición no lo reconocía como un presidente elegido de manera legítima y, por lo tanto, una parte de la ciudadanía desconfiaba de él. En ese contexto, una de las prioridades de Salinas fue conformar un gabinete estable y competente, capaz de legitimar las acciones del jefe del gobierno mexicano.

Durante el sexenio de Salinas, 34 secretarios de Estado fueron nombrados, nueve de ellos permanecieron en su puesto y, por lo tanto, 25 cambiaron entre los cuales cinco renunciaron para convertirse en candidatos del PRI a diversos puestos de elección popular, por ejemplo: Patricio Chirinos que en abril de 1992 abandona la Secretaría del Medio Ambiente para convertirse en candidato al gobierno del estado de Veracruz, uno de los Estados más ricos de este país. Otro secretario que renuncia al gobierno para convertirse en gobernador es Manuel Bartlet, quien después de haber sido secretario de Educación Pública, gana la elección del Estado de Puebla. Otto Granados, portavoz del gobierno, se convierte también en gobernador del estado de Aguascalientes. El único secretario que renuncia al gobierno y pierde las elecciones es Ramón Aguirre, en las elecciones del estado de Guanajuato.

Por otro lado, observamos que hay secretarios de Estado que renuncian para acceder a la escena parlamentaria; tal es el caso de María de los Ángeles Moreno, elegida diputada en la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

¹⁸⁸Fuente: Instituto Federal Electoral, Mexique. <http://www.ife.org.mx>

La sucesión de los cambios durante el gobierno de Salinas

El 4 de enero de 1990, 1. Jorge de la Vega Domínguez renuncia a la Secretaría de Agricultura y es reemplazado por Carlos Hank González; 2. Carlos Hank deja la Secretaría de Turismo y es reemplazado por Pedro Joaquín Coldwell.

El 16 de mayo de 1991, 1. Guillermo Jiménez Morales es nombrado secretario de Pesca, después de la renuncia de María de los Ángeles Moreno; 2. Enrique Álvarez del Castillo deja el puesto de procurador general de justicia de la República y es reemplazado por Ignacio Morales Lechuga; 3. Miguel Montes García es nombrado procurador general de justicia de la ciudad de México, después de la renuncia de Ignacio Morales Lechuga.

El 7 de enero de 1992, Ernesto Zedillo es nombrado secretario de Educación Pública, después de la renuncia de Manuel Bartlet Díaz.

El 4 de abril de 1992, Otto Granados deja el puesto de encargado de la comunicación del gobierno y José Carreño Carlón es nombrado nuevo responsable de la comunicación de la presidencia.

El 3 de abril de 1992, Luis Donald Colosio es designado secretario del Medio Ambiente después de la renuncia de Patricio Chirinos.

El 22 de junio de 1992, 1. Miguel Montes García renuncia al puesto de Procurador General de Justicia de la Ciudad de México, es reemplazado por Diego Valadez.

El 4 de enero de 1993, 1. Fernando Gutiérrez Barrios deja el gobierno y su puesto de secretario de Gobernación es ocupado por Patrocinio González Garrido; 2. Jorge Carpizo es designado Procurador General de la República después de la renuncia de Ignacio Morales Lechuga, quien es nombrado embajador de México en Francia; 3. Fernando Hiriart Balderrama renuncia a la Secretaría de Energía y es reemplazado por Emilio Lozoya Thalman.

El 29 de marzo de 1993, Andrés Caso Lombardo renuncia a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es reemplazado por Emilio Gamboa Patrón.

El 29 de noviembre de 1993, 1. Luis Donald Colosio abandona la Secretaría de Desarrollo Social y se convierte en el candidato del PRI a la presidencia de la República. Carlos Rojas lo reemplaza; 2. Manuel

Camacho Solís renuncia al gobierno del Distrito Federal,¹⁸⁹ 3. Fernando Solana renuncia al puesto de secretario de Relaciones Exteriores, es reemplazado por Manuel Camacho Solís; 4. Ernesto Zedillo abandona el puesto de secretario de Educación Pública, y es designado por el jefe de gobierno coordinador de la campaña presidencial del candidato del PRI a la presidencia, Luis Donald Colosio; 5. Fernando Solana es designado secretario de Educación; 6. Manuel Aguilera es designado regente de la Ciudad de México.

El 14 de diciembre de 1993, 1. El secretario de Turismo Pedro Joaquín Coldwell deja el gobierno y es reemplazado por Jesús Silva Herzog; 2. Andrés Massieu Berlanga renuncia al puesto de secretario particular del Presidente y es reemplazado por Juan Rebolledo Gout.

El 10 de enero de 1994, 1. Jorge Carpizo renuncia al puesto de Procurador General de la República y es reemplazado por Diego Valadez; 2. Manuel Camacho renuncia a la Secretaría de Relaciones Exteriores y se convierte en el encargado de la negociación para la paz en Chiapas, después del surgimiento del movimiento zapatista; 3. Manuel Tello Macías es nombrado secretario de Relaciones Exteriores.

El 13 de enero de 1994, Diego Valadéz deja el gobierno renunciando al puesto de procurador de justicia de la Ciudad de México, es reemplazado por Humberto Benítez Treviño.

El 5 de abril de 1994, José Córdoba Montoya deja el puesto de la oficina de la presidencia de la República y es reemplazado por Santiago Oñate Laborde.

El 11 de mayo de 1994, El secretario de Educación Pública Fernando Solana renuncia y lo releva José Ángel Pescador Osuna.

Podemos observar que durante el gobierno de Salinas se realizaron un número significativo de cambios al interior del gobierno, hubo mucha movilidad, en algunos sectores, por ejemplo los puestos de procurador general de la República y de la Ciudad de México fueron ocupados por cinco miembros del gobierno respectivamente. Otra secretaría que fue dirigida por varios titulares fue la de Educación Pública, con-

¹⁸⁹En ésta época el regente del Distrito Federal, es decir, el gobernador de la ciudad llamado regente era nombrado por el presidente de la República y formaba parte del gabinete presidencial ampliado.

ducida por cuatro secretarios distintos durante seis años, seguida de las secretarías de Turismo, de Gobernación y de Relaciones Exteriores, ocupadas por tres distintos secretarios de Estado respectivamente.

Los cambios en el gabinete de Salinas se pueden explicar por la evidente voluntad del jefe de gobierno de convertir a sus secretarios en gobernadores y diputados y, de esta manera, poder alcanzar la legitimidad con la que careció, al inicio de su sexenio, después de las elecciones del 1988, pero también estos cambios que prácticamente iniciaron a partir del tercer año de gobierno, fueron realizados con el objetivo de preparar una sucesión presidencial completamente controlada por el mismo presidente, y dando así continuidad a su proyecto. Si uno de los objetivos de Salinas fue constituir un equipo capaz de dar soluciones a las demandas de la ciudadanía, definitivamente podemos decir que este objetivo no fue alcanzado.

El cuadro 79 resume lo que acabamos de ver, la estabilidad ministerial fue demasiado frágil durante este sexenio.

CUADRO 79
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE SALINAS,
DICIEMBRE DE 1998-DICIEMBRE DE 1994

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
34	9	25	5

Francia: Rocard I y II, Cresson, Bérégovoy y Balladur

El gobierno Rocard, mayo de 1988-mayo de 1991

Después de su reelección, François Mitterrand designa a Michel Rocard Primer ministro y pronuncia la disolución de la Asamblea nacional elegida en 1986. Las elecciones legislativas de junio tuvieron como resultado una mayoría restablecida por el gobierno de Chirac. Los

socialistas no obtienen la mayoría absoluta de los curules y Michel Rocard debe, por lo tanto, gobernar con una mayoría relativa.

A pesar de esta desventaja, Michel Rocard propone rápidamente varias reformas, organiza un referéndum sobre la Nueva Caledonie, su reforma del estatuto de la isla es aceptado, crea el Revenu Minimum d'Insertion (RMI), salario mínimo para los desempleados, financiado por el impuesto de la solidaridad sobre la riqueza. Un “plan por el empleo” se anuncia. Al mismo tiempo Rocard mantiene una política social fundada sobre el diálogo –la “méthode Rocard”– el método Rocard y una política económica de rigor salarial y presupuestario.

Pero las relaciones que nunca fueron simples entre François Mitterrand y Michel Rocard se degradan. En junio de 1990, el presidente de la República deplora el “déficit social” de la política llevada por el gobierno de Rocard. Diez meses más tarde, el 15 de mayo de 1991, exige la renuncia de su Primer ministro que él reemplaza por Edith Cresson, encargada de detonar la nueva imagen del cambio.

Después de la elección del 28 de junio de 1988, Michel Rocard forma su segundo gobierno que se traduce en una cierta apertura con la presencia de ministros centristas (pertenecientes a los partidos de centro), barristas (pertenecientes al grupo político de Raymond Barre), o ministros salidos de la sociedad civil, de estos últimos se puede resaltar las designaciones de Léon Schwartzenberger, Alain Décaux o Michel Gillibert. Como en 1981, en el primer gobierno Mauroy, después de las elecciones legislativas hasta aquí se cuenta con un gobierno provisorio y por lo tanto no se trata de un cambio ministerial técnico, pero sí se trata de la conformación del equipo de gobierno de Rocard.

Esta transformación afectó la posición de 12 de los 41 ministros, de los cuales cuatro renunciaron al gobierno y seis cambiaron de ministerio y, por lo tanto, 21 permanecieron en su puesto original y hubo seis nuevas designaciones. El miércoles 29 de junio el presidente, en consejo de ministros, reunió al nuevo gobierno cuya composición había sido anunciada públicamente la noche previa y que evidentemente marcaba una nueva etapa de la apertura.

A los 26 ministros socialistas de este equipo se anexan 15 secretarios de Estado no socialistas de los cuales seis son centristas. Uno de

ellos, Jean Pierre Soisson (ministro del Trabajo, del Empleo y de la Formación Profesional), quien justificó su permanencia en el gobierno por su acuerdo con la perspectiva con la que Mitterrand y Rocard están tratando la problemática social, y que además no se trata de ir en contra de la voluntad de Barre.¹⁹⁰

Los ministros que renuncian son: Catherine Trautmann quien abandona el puesto de secretaria de Estado encargada de Personas Adultas y Capacidades Diferentes. Este ministerio fue reemplazado por nuevos ministros, así, dos nuevas designaciones se realizaron: Michel Gilibert es designado secretario de Estado encargado de Personas con Capacidades Diferentes y Théo Braun se convierte en ministro delegado encargado de Personas Adultas. El tercer ministro que renuncia es Jacques Pelletier, ministro de cooperación, quien abandona el gobierno; y su ministerio desaparece de la estructura gubernamental. El último ministro que renuncia y abandona el puesto de ministro de transportes para ocupar la presidencia de la Asamblea Nacional y es reemplazado por Michel Delebarre.

Los ministros que cambian de atribución, 1. Michele Delebarre renuncia al puesto de ministro de Asuntos Sociales y del Empleo y se convierte en ministro de Transportes y del Mar; 2. Jean Pierre Soisson es nombrado ministro del Trabajo y del Empleo; 3. François Doubin cambia de atribución: él abandona el puesto de ministro delegado del comercio, del sector artesanal y del turismo y se convierte en ministro delegado del comercio y del sector artesanal, 4. Olivier Stirn pasa de ministro de los Dom-Tom (territorios franceses de ultramar) al ministerio del Turismo; 5. Louis Le Pensec abandona el Ministerio de Marina y se convierte en ministro de Dom-Tom; 6. Bernard Kouchner cambia de atribución, él pasa de secretario de Estado de la inserción social a la Secretaría de Estado de la Acción Humanitaria.

Los ministros nuevos son: 1. Gérard Renon, secretario de Estado encargado de la prevención de riesgos tecnológicos; 2. Hubert Curien ministro de la Ciencia y de la Tecnología; 3. Alain Decaux, ministro de la Francofonía; 4. Claude Evin ministro delegado de Salud y Protección

¹⁹⁰ *Le Monde*, 30 de junio de 1988.

Social, 5. Jean Marie Rausch ministro de Comercio Exterior; 6. Michel Charasse ministro delegado de Presupuesto.

El 29 de marzo de 1989 se realizó un cambio ministerial en donde Jean Louis secretario general del Élysée anuncia un cambio limitado, en el cual Louis Besson, reelegido diputado del PS en la primera circunscripción de la región de Savoie en junio de 1988, es nombrado ministro delegado encargado de Urbanismo del ministerio del equipamiento, de urbanismo y de transportes. Brice Lalonde, ya secretario de Estado del Primer ministro encargado del Medio Ambiente, es designado secretario de Estado encargado del Medio Ambiente, de la prevención de riesgos tecnológicos y naturales mayores.

Gérard Renon quien era secretario de Estado encargado de la Prevención de Riesgos Tecnológicos y Naturales Mayores, se convierte en secretario de Estado de la Defensa. La designación de un ministro delegado en urbanismo había sido reconocida desde que Michel Delebarre había agregado a sus propias atribuciones ministeriales las de Maurice Faure, nombrado al consejo constitucional el 22 de febrero. Ella recompensa al mismo tiempo un socialista de apertura que ganó desde la primera vuelta de las elecciones municipales, el ayuntamiento de Chambéry, gobernado desde hace seis años por la derecha. En lo que concierne a la amplitud de las atribuciones de Brice Lalonde, corresponde a un agrupamiento lógico que interviene en el momento en donde el peso político de los ecologistas crece en la vida política francesa.

CUADRO 80
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE ROCARD,
MAYO DE 1988-MAYO DE 1991

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
41	21	12	4

El gobierno de Edith Cresson, del 15 de mayo de 1991 al 2 de abril de 1992

La designación por primera vez en Francia de una mujer en el puesto de Primer ministro, es en un inicio muy bien percibido, pero su política decepciona muy pronto. Edith Cresson se enfrenta con una serie de movimientos sociales. El 22 de marzo de 1992 se realizaron las elecciones regionales y la primera vuelta de las elecciones municipales. Tanto las regionales como las municipales resultan catastróficas para el PS que obtiene el 18.3 por ciento de los sufragios emitidos en las regionales. Dos fuerzas políticas situadas en fuera de los tradicionales partidos de gobierno obtienen resultados que golpean la opinión: el frente nacional (Front National) que con 13.9 por ciento de los votos se mantiene en un nivel elevado, y por otro lado los ecologistas que generan un hueco electoral espectacular (13.9 por ciento contra 3.78 por ciento en las presidenciales de 1988).¹⁹¹

El equipo de gobierno de la primera mujer francesa Primer ministra se caracteriza por un cambio de estructura importante, Pierre Bérégovoy, ministro de la Economía y del Presupuesto, tomando a través de ministros delegados la tutela de la Industria y del Comercio Exterior de Obras Públicas y del Sector Artesanal. Esta reorganización marca la prioridad afirmada a favor de la política industrial. Cuatro ministros de apertura ya no forman parte del nuevo gobierno, por lo tanto son excluidos, también son excluidos tres ex ministros que pertenecieron al gobierno de Rocard.

Durante el gobierno de Cresson 45 ministros fueron nombrados, y tres cambios se realizaron: el 25 de mayo de 1991, el 22 de julio de 1991 y el 28 de marzo de 1992. Estas modificaciones al interior del gobierno de Cresson afectaron a cuatro ministros y por lo tanto, el resto del equipo gubernamental, 41, permanecieron en sus puestos y tres fueron desplazados a otros ministerios, uno solo abandonó el gobierno se trata de: Jean Pierre Soisson, ministro de la Función Pública y de la Modernización Administrativa y renuncia el 28 de marzo de 1992, a sólo unos días del fin del periodo gubernamental.

¹⁹¹ *Le monde*, 23 de marzo de 1992.

Los tres cambios realizados durante el gobierno de Edith Cresson

El 25 de mayo de 1991, François Doubin cambia de atribución, pasa de ministro delegado encargado del Comercio y del Sector Artesanal a ministro delegado encargado del Comercio del Sector Artesanal y del Consumo. Por otro lado, Véronique Neiertz cambia de título, de secretaria de Estado encargada de los derechos de las mujeres se convierte en “secretaria de Estado encargada de los derechos de las mujeres y de la vida cotidiana”.

Julio de 1991, otra modificación en las atribuciones ministeriales se realiza con: Laurent Cathala, secretaria de Estado de la familia y de las personas adultas, quien se convierte en secretaria de Estado encargada de la familia, personas adultas, y de los repatriados. En el gobierno de Cresson no se realizan cambios en los que el ministro cambia de sector gubernamental; de los tres cambios realizados, dos son simples modificaciones en los títulos de los ministerios y amplitud de las atribuciones en donde los ministros amplían su sector de competencia; el único ministro que renuncia sólo unos días antes del periodo de gobierno, se trata de Jean Pierre Soisson ministro de Urbanismo y Transportes que gana la elección de la presidencia del consejo regional de Bourgogne, y fue beneficiado en esta elección del Front National.

Edith Cresson es reemplazada por Pierre Bérégovoy. Con 323 días en Matignon, y volviéndose así la Primer ministro más efímera de la historia de la Quinta República (del 15 de mayo de 1991 al 2 de abril de 1992), es una de las razones por las cuales este gobierno muestra menos movilidad. El cuadro 81 nos muestra la estabilidad ministerial del gobierno de Cresson.

CUADRO 81
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO
DE EDITH CRESSON, MAYO DE 1991-ABRIL DE 1992

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
45	41	4	1

El gobierno de Bérégovoy del 3 de abril de 1992 al 29 de marzo de 1993

El nuevo Primer ministro anuncia luchar contra las tres calamidades que desmoralizan a la población francesa: el desempleo, la inseguridad y la corrupción. Pero su acción se ejerce en un contexto económico complejo. A fines de 1992, el umbral simbólico de los tres millones de desempleados es casi alcanzado. El presidente Mitterrand intenta retomar la iniciativa en el área de la política, organizando en septiembre de 1992, un referéndum sobre el tratado europeo de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992 y que prevé una moneda europea única. A pesar de los sondeos que primero resultaban muy favorables al “sí” finalmente apenas alcanzó el 51 por ciento de los sufragios emitidos. Por otro lado, los escándalos empiezan a surgir (asunto Péchiney y el asunto de la sangre contaminada). Estos asuntos generan una crisis social latente y favorecen el desarrollo de un voto de protesta que aleja una buena parte del electorado de los partidos tradicionales.

Durante el gobierno de Pierre Bérégovoy, 48 ministros fueron nombrados, 55 cambios se realizaron: el 23 de mayo de 1992, el 3 de junio de 1992, el 2 de octubre de 1992, el 26 de diciembre de 1992, el 9 de marzo de 1993. Permanecieron en sus puestos de origen 35 ministros, 10 fueron removidos a otros ministerios y tres renunciaron al gobierno.

El 23 de mayo de 1992, Pierre Bérégovoy reemplaza a Bernard Tapie quien renuncia al ministerio de la ciudad. El 3 de junio de 1992, François Loncle es designado secretario de Estado encargado de la ciudad, el mismo día. Bruno Durieux es designado como ministro delegado encargado del Comercio Exterior.

El 2 de octubre de 1992, 1. Martin Malvy, secretario de Estado encargado de las relaciones con el parlamento, y portavoz del gobierno, renuncia; 2. André Laignel, secretario de Estado encargado del l'aménagement du territoire, renuncia; 3. Gilbert Baumet es nombrado ministro delegado del Comercio y del Sector Artesanal; 4. Martin Malvy es nombrado ministro del Presupuesto; 5. André Billardon es designado como ministro delegado encargado de la Energía; 6. André Laignel, es designado secretario de Estado encargado del Urbanismo; 7. Louis Mermaz cambia de atribución, pasa del ministerio de la Agricultura y del bosque al ministerio de las Relaciones con el Parlamento;

8. Jean Pierre Soisson es designado ministro de la Agricultura y del Desarrollo Rural; 9. Jean Marie Rausch, ministro delegado encargado del Comercio y del Sector Artesanal deja el gobierno; 10. Michel Charasse, deja el gobierno renunciando al ministerio de Presupuesto.

El 26 de diciembre de 1992, 1. François Loncle deja el puesto de ministro encargado de la ciudad y se convierte en ministro encargado de Planeación; 2. Bernard Tapie es nombrado ministro de la Ciudad y permanecerá en este puesto hasta el fin del periodo gubernamental de Bérégofoy. La justicia lo detiene en 1994 por sus asuntos financieros, un asunto de corrupción de jugadores de futbol (compró el equipo de futbol, Olympique de Marseille). Bernard Tapie pasa algunos meses en prisión, antes de iniciar una nueva carrera de actor.

El 9 de marzo de 1993, después de la renuncia de Pierre Joxe al ministerio de la Defensa, el jefe del gobierno Pierre Bérégofoy se convierte en Primer ministro y ministro de la Defensa. Observamos que el gobierno de Bérégofoy con un periodo de gobierno corto tiene un comportamiento no muy estable.

CUADRO 82
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO
DE PIERRE BÉRÉGOFOY ABRIL DE 1992- MARZO DE 1993

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
48	35	10	4

Esta inestabilidad puede ser el reflejo de una serie de factores que hicieron un periodo muy complicado en la vida política francesa. El mismo Pierre Bérégofoy definió el 20 de septiembre de 1992 a los franceses como “los más expuestos a las durezas de la existencia”. Aun si el resultado del referéndum para la construcción de la Europa fue al inicio un éxito, en Francia se convirtió en un tema de controversia y no terminará de serlo.¹⁹² El equilibrio entre la débil mayoría de los

¹⁹²En el 2003, los franceses no aceptaron por vía de referéndum también el establecimiento de una constitución europea única, lo que desencadenó un cambio de estrategia en cuanto a la implementación de una nueva constitución en donde estén implicados todos los países de la Unión.

franceses que se pronunciaron en favor de la Unión Europea y los partidistas del “No” fue muy difícil de encontrar. Según Jacques Toubon le corresponde al gobierno obtener una lección y se debe poner a la escucha de la sociedad francesa y darle respuesta al gran regreso de la política impuesta por los propios franceses.

Por otro lado, el régimen político francés se puso en cuestión por el propio presidente Mitterrand, el 9 de noviembre de 1992, durante una entrevista televisada, anuncia una reforma de la alta corte de justicia, de las disposiciones que tienden a reducir la duración del mandato presidencial, a clarificar las relaciones entre ejecutivo y el parlamento, asegurar la independencia de justicia, a ampliar el campo del referéndum y la limpieza del consejo constitucional. Él abre la vía en la Haute Cour para los antiguos responsables políticos acusados en el escándalo de la sangre contaminada, y el evoca su enfermedad.¹⁹³

El gobierno de Balladur del 29 de marzo de 1993 al 11 de mayo de 1995

Es en un contexto difícil para los socialistas que se llevaron a cabo las elecciones legislativas de marzo de 1993. Se muestran nuevamente catastróficas para el PS, que obtienen el 17.4 por ciento de los votos en la primera vuelta; una segunda cohabitación se establece. Como en 1986, el presidente es confrontado con una mayoría parlamentaria adversa. Jacques Chirac, jefe de la oposición declara que no desea ser Primer ministro una tercera vez, François Mitterrand llama a Edouard Balladur. Comienza, por lo tanto, una segunda cohabitación. A partir de esta fecha, se vuelve importante por lo tanto para la derecha como para la izquierda, la elección presidencial de primavera de 1995. Edouard Balladur lanza una nueva campaña de privatizaciones en 1994 y reforma el régimen de los retirados. Su acción política es afectada por el hecho de que los miembros de su gobierno están implicados en escándalos político-financieros.

El gobierno de Balladur duró 2 años, 1 mes y 13 días. Se conformó por 31 ministros, durante este gobierno se realizaron cinco cambios ministeriales: el 19 de julio de 1994, el 14 de octubre de 1994, el 17 de octubre de 1994, el 12 de noviembre de 1994 y el 19 de enero de 1995.

¹⁹³ *Le Monde*, l'histoire au jour le jour, *op. cit.*, p. 148.

Permanecieron 24 ministros en sus puestos originales, dos ministros renunciaron durante el periodo gubernamental y seis cambiaron de función.

El 19 de julio de 1994, Alain Carignon deja el gobierno y renuncia al puesto de ministro de la Comunicación. Es acusado de corrupción, abuso de bienes sociales y soborno de testigos en su gestión como presidente municipal de la ciudad de Grenoble. Nicolas Sarkozy ve evolucionar su título de ministro, era ministro del Presupuesto y portavoz del gobierno y se convierte en ministro de Presupuesto de la Comunicación y portavoz del gobierno.

El 14 de octubre de 1994, Gérard Longuet renuncia del puesto de ministro de la Industria, de Telecomunicaciones y Transportes y del Comercio Exterior, es también afectado por los asuntos de corrupción, acusado de abuso de crédito en el asunto de construcción de su ciudad natal de Saint-Tropez (Var).

El 17 de octubre de 1994, después de la renuncia de Gérard Longuet, José Rossi es designado ministro de la Industria, de Telecomunicaciones y del Comercio Exterior.

El 12 de noviembre de 1994, Michel Roussin deja el gobierno, renuncia al puesto de ministro de la Cooperación. Es reemplazado por Bernard Debré. Renuncia dos días antes de ser acusado por el asunto de falsas facturas de las construcciones de HLM¹⁹⁴ de la ciudad de París y de la región de Hauts-de-Seine. Roussin después se benefició de una buena defensa judicial y su acusación se anuló.

El 19 de enero de 1995, Nicolas Sarkozy cambia nuevamente de atribución, pasa de ministro del Presupuesto y de la Comunicación, portavoz del gobierno a ministro del Presupuesto y de la Comunicación; Philippe Douste-Blazy ministro delegado encargado de la Salud, se convierte en ministro delegado encargado de la Salud y portavoz del gobierno.

Podemos constatar a través del siguiente cuadro que el gobierno de Balladur que duró dos años es relativamente estable. No hay muchos cambios y ellos no son tan importantes. La función de portavoz del gobierno cambia de ministro, hay algunas renunciaciones ligadas a los escándalos y a la “jurisprudencia Balladur” (quien quiere que un ministro acusado deje su función).

¹⁹⁴Habitation à Loyer Moderée, habitación de renta media.

CUADRO 83
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO
DE BALLADUR MARZO DE 1993 A MAYO DE 1995

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
31	24	6	2

PERIODO 3. 1994-2002

El gobierno de Zedillo

Ernesto Zedillo es elegido presidente en circunstancias dramáticas. Después del asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia, el 23 de marzo de 1994 en Tijuana en el estado de Baja California, Zedillo, quien era el coordinador de campaña de Colosio, lo reemplaza convirtiéndose en el segundo candidato del PRI a la presidencia; la sociedad mexicana tenía miedo y el voto contra la violencia en las elecciones de julio de 1994 le da la victoria. El 1 de diciembre de 1994, asume la presidencia de México, con 78 por ciento votos, siendo un porcentaje sin precedente.

En el momento de la llegada de Zedillo a la presidencia, el contexto nacional es delicado. En el plano político el asesinato de Colosio no está aún aclarado, las autoridades se muestran incapaces de descubrir al responsable del asesinato del antiguo candidato presidencial. Por otro lado, la aparición de la guerrilla en el estado de Chiapas el 1 de enero de 1994 podría degenerar en una verdadera guerra civil en este estado de la República mexicana. En el plano económico, en diciembre de 1995, el peso mexicano sufre una fuerte devaluación frente al dólar americano, lo que generó una disminución significativa en el poder adquisitivo de los mexicanos. El objetivo principal del nuevo gobierno fue encontrar las soluciones a estos problemas a través de nuevos programas de gobierno. El contexto obliga al gobierno de Zedillo a constituir un equipo de personas capaces de tomar decisiones difíciles.

Durante el gobierno de Zedillo, se realizaron 32 cambios ministeriales. Solamente cuatro de los 29 ministros designados al inicio del mandato presidencial permanecieron en su puesto original y por lo tanto 25 cambiaron, hubo en total 52 nominaciones.

La sucesión de los cambios al interior del gobierno de Zedillo, diciembre de 1994-diciembre de 2000

El 6 de diciembre de 1994, seis días después de la conformación del gobierno de Zedillo, Gustavo Petricioli director de Caminos y Puentes Federales, renuncia y Francisco Labastida Ochoa lo reemplaza.

El 28 de diciembre de 1994, Arturo Warman Gryj renuncia al puesto de secretario de Estado de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Norma Samaniego Breach secretaria de Finanzas ve sus funciones transformarse, ella se encargaría de la Contraloría General de la Federación y encargada de la modernización administrativa.

El 29 de diciembre de 1994, Guillermo Ortiz Martínez renuncia al puesto de Secretario de Comunicaciones y Transportes.

El 22 de enero de 1995, Arturo Warman Gryj es designado secretario de Agricultura, de l'élevage y del Desarrollo Rural, Fausto Alzati Araiza deja el gobierno, abandonando la Secretaría de Educación Pública, es reemplazado por Miguel Limón Rojas, Rubén Valdés Abascal renuncia al puesto de procurador general de justicia de la Ciudad de México y es reemplazado por José A. González Fernández, Carlos Ruiz Sacristán es designado secretario de Estado de Comunicaciones y Transportes.

El 28 de junio de 1995, Esteban Moctezuma Barragán renuncia al puesto de secretario de Gobernación, Arturo Nuñez Jiménez lo reemplaza.

El 3 de julio de 1995, Arturo Nuñez Jiménez renuncia al puesto de secretario de Gobernación y Emilio Chauyffet Chemor es designado como nuevo responsable de esta secretaría.

El 19 de agosto de 1995, Santiago Oñate Laborde, renuncia a la Secretaría de Trabajo y Javier Bonilla García lo reemplaza.

El 29 de diciembre de 1995, después de la renuncia de Jaime Serra Puche como secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz Martínez es designado como responsable.

El 2 de enero de 1996, Ignacio Pichardo Pagaza deja el puesto de ministro de Energía, es designado embajador de México en Holanda; Jesús Reyes Heróles lo reemplaza.

El 7 de enero de 1996, Arsenio Farell Cubillas reemplaza a Norma Samaniego Brech en la Contraloría General de la Federación.

El 6 de diciembre de 1966. Antonio Lozano Gracia primer procurador de justicia de la República salido de las filas de oposición (PAN), renuncia al puesto, el es reemplazado por Jorge Madrazo Cuéllar, ex director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El 5 de septiembre de 1997, Carlos Almada renuncia del puesto de encargado de la comunicación con el gobierno, es nombrado embajador de México en Portugal y lo reemplaza Fernando Lerdo de Tejada. Silvia Hernández Enríquez deja la secretaría de Turismo, ella es reemplazada por Óscar Espinoza Villareal, último gobernador de la Ciudad de México designado por el presidente. Quien a su vez fue reemplazado por Cuauhtémoc Cárdenas en 1997, líder del PRD elegido vía sufragio universal directo como gobernador de la capital de este país.

El 23 de octubre de 1997, Luis Téllez deja el puesto de jefe de la oficina de la presidencia, y es reemplazado por Liébana Sáenz. Luis Téllez Kuenzler es nombrado secretario de Energía reemplazando a Jesús Reyes Heróles González-Garza quien parte a la embajada de México en Washington.

El 5 de enero de 1998, José Ángel Gurría renuncia al puesto de secretario de Relaciones Exteriores y se convierte en secretario de Hacienda. Guillermo Ortiz Martínez renuncia a la Secretaría de Hacienda y es reemplazado por José Ángel Gurría. Francisco Labastida Ochoa renuncia a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, lo reemplaza Romarico Marroquín.

El 7 de enero de 1998, Rosario Green Altamirano es designada secretaria de Relaciones Exteriores.

El 10 de agosto de 1999, Carlos Jarque Uribe reemplaza a Carlos Rojas Gutiérrez en la Secretaría de Desarrollo Social.

El 16 de abril de 1999, Mariano Palacios Alcocer es designado secretario del Trabajo reemplazando así a Javier Bonilla García.

El 12 de abril de 1999, Eduardo Robledo Rincón reemplaza a Arturo Warman en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Mayo de 1999, Emilio Chayffet Chemor abandona la Secretaría de Gobernación y Diódoro Carrasco Altamirano ex gobernador de Oaxaca lo reemplaza.

El 29 de noviembre de 1999, Juan Ramón de la Fuente renuncia al gobierno y deja libre la Secretaría de Salud, es José Antonio Fernández González quien lo reemplaza.

El 8 de agosto del 2000, Óscar Espinoza Villareal deja la Secretaría de Turismo, es acusado de escándalo financiero realizado durante su gestión como regente de la Ciudad de México.

El 13 de marzo del 2000, Fernando Lerdo de Tejada es reemplazado en el puesto de encargado de la comunicación del gobierno por Marco Provencio.

Hemos podido observar que el gobierno de Zedillo tuvo mucha movilidad en ciertos sectores de la estructura gubernamental; por ejemplo la Secretaría de Gobernación y el encargado de comunicación de la presidencia fueron dirigidos por cuatro titulares durante los seis años, las secretarías que fueron conducidas por tres titulares fueron: la de Hacienda, la de Agricultura, de la Reforma Agraria, del Trabajo y la Secretaría de Energía. Finalmente, dos secretarios vieron cambiar su título como secretarios Arturo Warman y Julia Carabias, secretarios de Agricultura y del Medio Ambiente, respectivamente.

La gran movilidad realizada en este gobierno puede explicarse por un lado, por el proceso de transición política que vivió México durante esta época, por ejemplo, el sistema de partidos se modificó radicalmente durante las elecciones de julio de 1997 en donde el PRI pierde por primera vez la mayoría absoluta en la cámara de diputados, pero también el triunfo del PRD en la Ciudad de México, en donde por primera vez fueron elegidos el jefe de gobierno del Distrito Federal y los diputados locales éstos pueden reflejarse como un factor de cambio en el equipo de gobierno de Zedillo.

La cámara de diputados estuvo dirigida por cinco partidos políticos, el PRI obtuvo (47.8 por ciento), 239 curules de 500 que componen la cámara, el PRD se convirtió en la segunda fuerza política con 125

curules que alcanzaron el 25 por ciento del total, finalmente, el PAN con 121 diputados disminuyó su presencia en la Cámara de Diputados, (24.2 por ciento). Los otros dos partidos políticos que integraron la Cámara de Diputados son el Partido del Trabajo (PT) con siete diputados y el Verde Ecologista (PVEM). Estos resultados dieron una nueva configuración al sistema de partidos y, por lo tanto, un nuevo paisaje político en México.¹⁹⁵ Después de estas elecciones se realizaron 13 de los 23 cambios en el interior del gobierno de Zedillo.

Podemos observar también otras causas de cambios en las secretarías de Estado, por ejemplo: Fausto Alzati que renuncia a la Secretaría de Educación Pública después de haber sido criticado por haber declarado que era doctor en economía política y gobierno de la universidad de Harvard. Dicha declaración fue negada por la Universidad de Harvard a través de la prensa mexicana.¹⁹⁶ Es obligado a dejar el gobierno a sólo dos meses de su designación como secretario.

Las causas de la salida del primer procurador de la República no afiliado al PRI Antonio Lozano Gracia, se puede explicar por su desacuerdo con la ley reglamentaria promulgada por el propio Presidente Zedillo, esta ley fue aceptada por el Congreso mexicano, pero comprende un artículo inconstitucional.¹⁹⁷ Lozano Gracia como procurador de la República encargado de supervisar la constitucionalidad de las leyes elaboró una búsqueda judicial contra el secretario de Gobernación y el mismo presidente. Antes de hacer la demanda frente a la suprema corte de justicia, el presidente Zedillo lo obligó a renunciar.¹⁹⁸

Finalmente, los cambios en el sector económico del gobierno de Zedillo se explican principalmente por “los errores de diciembre,” una de las crisis financieras más dramáticas de la historia de México, esta crisis detonó la devaluación del peso mexicano frente al dólar americano y provocó cambios en las secretarías de Estado tales como el de

¹⁹⁵V. Muñoz-Patracá, *Del autoritarismo a la democracia, dos decenios de cambio político en México*, México, UNAM, Siglo XXI, 2001, pp. 76-85.

¹⁹⁶*Reforma y La Jornada*, 9 de diciembre de 1994.

¹⁹⁷Se trata de la ley reglamentaria de los artículos 102 y 105 de la Constitución la cual contenía una norma que hace referencia a los Estados y que violaba todo el sistema de garantías que la Constitución prevé.

¹⁹⁸Cette information a été prise de son livre: *La fuerza de las instituciones. Poder, justicia y seguridad pública en México*. Planeta, en *Proceso* núm. 1299, 23 de septiembre de 2001.

Jaime Serra Puche, Guillermo Ortiz Martínez, Arturo Warman y Carlos Ruiz Sacristán.

CUADRO 84
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE ZEDILLO,
DICIEMBRE DE 1994-DICIEMBRE DE 2000

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
21	4	25	2

El gobierno de Fox

Los cambios de los dos primeros años del gobierno de Fox, diciembre 2000-2002

La organización y composición del gobierno de Fox rompe con la organización tradicional de los gobiernos anteriores, en donde predomina una rígida jerarquía vertical (Presidente-secretarios de Estado). En este nuevo gobierno, la distribución del poder gubernamental cambia, adoptando una estructura organizacional más flexible, más horizontal. Hay cuatro sectores gubernamentales que reagrupan a todos los miembros del gobierno, primero el sector denominado *Crecimiento con Calidad*, este sector está ocupado por los secretarios de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Economía, de Energía de Agricultura, del Medio Ambiente, de Comunicaciones y Transportes y de Turismo. Los secretarios de Estado que conforman el segundo sector denominado: *Desarrollo Humano y Social*, son: el encargado del la oficina de la residencia el secretario de Educación Pública, de Salud, del Trabajo, de Desarrollo Social, la encargada de la oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la oficina de integración social y personas con capacidades distintas, la Comisión Nacional para la Paz en Chiapas, la Secretaría del Deporte, el Banco de Comercio Exterior (Bancomext), y el Consejo

Nacional de Ciencia y tecnología (Conacyt). El tercer sector, titulado *Orden y Respeto*, en donde se ubican las secretarías de Gobernación, de la Defensa, de Marina, de Desarrollo Administrativo, el Procurador de Justicia de la República, Seguridad Pública y Reforma Agraria. Finalmente, el cuarto rango se compone del consejero jurídico del presidente, el encargado de la comunicación social de la presidencia, el secretario particular del presidente, el jefe del Estado Mayor Presidencial, la oficina de la residencia para la innovación gubernamental, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. La forma de organización de esta jerarquía ministerial da cierta autonomía a cada secretaría de Estado en el sentido en el que el vínculo con el jefe del gobierno y los secretarios de Estado no se muestra tan directo, como en los gobiernos anteriores. Y, por lo tanto, parece haber más cohesión al interior del gobierno que antes.

Durante los dos primeros años del gobierno de Fox, el único miembro que renuncia es Carlos Rojas, asesor especial y coordinador de la administración de la presidencia, el 27 de junio de 2001; su renuncia se explica por la compra de toallas de baño.¹⁹⁹

Francia: Los gobiernos de Juppé y de Jospin

El gobierno de Juppé, mayo de 1995 a junio de 1997

El 7 de mayo de 1995, Jacques Chirac es elegido presidente de la República con 52.3 por ciento del total de los votos. La derecha obtiene la mayoría parlamentaria y el gobierno de Juppé se compone de 42 ministros. De ellos 19 permanecen en sus puestos durante los dos años y de los 23 restantes 16 renuncian, mientras que siete cambian de ministerio y/o atribución.

¹⁹⁹El escándalo inició cuando el periódico *Milenio* difundió la lista de los artículos comprados durante la mudanza a la residencia presidencial, Los Pinos. En una lista aparecen toallas de baño con un costo de 6,000.00 pesos cada una, cuatro conjuntos de sábanas con un precio de 225,000.00 pesos y persianas eléctricas de 255,000.00 pesos. El presidente Fox declaró en su programa de radio semanal que los responsables de estas compras estarán fuera de su gobierno. Una semana después de esta declaración Carlos Rojas renuncia al gobierno.

Los cambios ministeriales del gobierno de Juppé
del 7 de noviembre de 1995

Los ministros que cambiaron de función: 1. Jean Arthius, ministro de Economía y de Finanzas, de Desarrollo Económico y de Planeación, pasa a ministro de Economía y Finanzas; 2. François Bayrou, pasa de ministro de Educación, de la Educación Superior, de la Investigación y de la Inserción Profesional a ministro de la Educación, de la Educación Superior y de la Investigación; 3. Bernard Pons, ministro de Urbanismo, de Territorio y de Transportes se convierte en ministro del Equipamiento, de Transportes y del Turismo, 4. Jacques Barrot, ministro del Trabajo, del Diálogo Social y de la Participación se convierte en ministro del Trabajo y de los Asuntos Sociales, 5. François Fillon, ministro de las Tecnologías de la Información y del Servicio Postal se convierte en ministro delegado encargado del Servicio Postal, de las Telecomunicaciones y del Espacio, 6. François d'Aubert, secretario de Estado encargado del presupuesto se convierte en secretario de Estado encargado de la investigación, 7. Hervé Gaymard, secretario de Estado encargado de Finanzas, pasa a ser secretario de Estado encargado de la Salud y de la Seguridad Social.

LOS MINISTROS QUE RENUNCIAN

1. Claude Goasguen, ministro de la Reforma del Estado, Descentralización y de la Ciudadanía; 2. Jean Puech, ministro de la Función Pública; 3. Elisabeth Hubert, ministra de Salud Pública; 4. Eric Raoult, ministro encargado de la integración y de la lucha contra la exclusión; 5. Colette Codaccioni, ministro de la solidaridad entre las generaciones; 6. Philippe Vasseur, ministro de la Agricultura y de la Alimentación; 7. Yves Galland, ministro de la Industria; 8. Françoise de Panafieu, ministro de Turismo; 9. François Baroin, encargado de Comunicación del gobierno; 10. Jean de Boishue, secretario de Estado encargado de la Educación Superior; 11. Elisabeth Dufourc, secretaria de Estado encargada de la Investigación Científica; 12. Françoise Hostalier, secretaria de Estado

encargada de la Educación, Nivel Escolar; 13. Raymond Max Aubert, secretario de Estado encargado de Desarrollo Rural; 14. Alain Madelin, renuncia en septiembre de 1995. Intenta una profunda reforma fiscal, lo que el primer ministro rechaza; 15. Françoise de Veyrinas, secretario de Estado encargado de los barrios difíciles, marginados; 16. Nicole Ameline, secretario de Estado encargado de la descentralización; 17. Christine Chauvet, secretaria de Estado encargada del Comercio Exterior.

En junio de 1995 el gobierno de Juppé que inauguraba el septenato de Jacques Chirac (primer periodo presidencial de siete años), impresionaba por el número de mujeres ministras. Este gobierno, se puede decir que fue el más feminizado de la Quinta República. Con 28.6 por ciento de mujeres al interior del equipo gubernamental, el segundo gobierno de Juppé será mas tradicional, pues la proporción de las mujeres descendió 12.9 por ciento, es decir 16 puntos en relación al gobierno anterior.

Son las mujeres las primeras víctimas del cambio ministerial. De trece ministros y secretarios de Estado afectados en los primeros cambios ocho son mujeres. Quedando así, cuatro mujeres de los 32 miembros del gobierno, contra 12 de los 41 del equipo anterior. Las dos mujeres ministros que quedan son: Corinne Lepage ministro del Medio Ambiente, y Anne Marie Coudrec es promovida ministro delegada del empleo dentro del ministerio del Trabajo y de los Asuntos Sociales. Entre las mujeres secretarios de Estado están: Anne-Marie Idrac quien conserva su puesto de secretaria de Estado de Transportes y Margie Sudre es nombrada secretaria de Estado de la Francofonía.

Algunas mujeres habían sido escogidas para dar una imagen feminista en el interior del equipo gubernamental, de manera artificial, ellas no pudieron resistir al cambio ministerial, que privilegió a los profesionales de la administración pública, pero por ejemplo otras mujeres ministros como Elisabeth Hubert y Colette Codaccionni, fueron prácticamente sacrificadas por las necesidades de una reforma estructural, después de un gran debate sobre la protección social.²⁰⁰

²⁰⁰ *Le Monde*, el 9 noviembre de 1995, p. 11.

En general, durante el gobierno de Juppé se pueden distinguir tres momentos claves que determinaron la composición del equipo ministerial, el primero fue el 15 de noviembre de 1995, cuando Alain Juppé anuncia una reforma de la seguridad social y del sistema de retiro de los funcionarios públicos. Huelgas y manifestaciones se organizaron en París y en ciudades de provincia. Durante ocho semanas Francia estuvo paralizada por los transportes públicos. Louis Viannet de la Confederación General del Trabajo (Confédération Générale du Travail, CGT) y Marc Blondel de fuerza obrero (Force Ouvrière, FO) se unen a la causa, mientras que Nicole Notat, de la Confederación francesa democrática del trabajo (Confédération Française Démocratique du Travail, CFDT) sostiene el plan de Juppé. El gobierno terminó por echar a andar su propuesta sobre los jubilados.

El segundo momento clave fue el 23 de agosto de 1996, cuando la policía evacua a los extranjeros ilegales (los llamados *sans papiers*) que ocupaban la iglesia de Saint-Bernard de París. Jean Louis Debré vuelve a lanzar su proyecto sobre la migración. Este texto, primero votado en la indiferencia, generar una ola de indignación, a la iniciativa del cineasta. El 22 de febrero, 100,000 manifestantes desfilan en París.

El tercer momento se desarrolla el 11 de marzo de 1997, cuando los médicos descubren que las reformas de la seguridad social propuesta por el gobierno de Juppé va penalizar aquellos que quieren abrir un consultorio privado. Tres semanas de huelgas de los doctores paralizan los centros hospitalarios universitarios CHU.

Es así como el gobierno de Juppé se caracteriza como uno de los gobiernos con mayor número de protestas de nuestro periodo estudiado, las huelgas y las manifestaciones han sido los elementos explicativos de la estabilidad ministerial. Además, desde 1958 ningún Primer ministro no se había beneficiado de una alta popularidad y aceptación tan elevada como Alain Juppé, en el momento de su nominación como Primer ministro en mayo de 1995. Nunca un jefe de gobierno francés había conocido una caída en su popularidad de la opinión pública, en seis meses, su popularidad y aceptación cayó del 63 al 26 por ciento.

CUADRO 85

INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE JUPPÉ,
MAYO DE 1995-JUNIO DE 1997

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
42	19	23	16

El gobierno de Lionel Jospin, junio de 1997 a mayo de 2002

Durante la gestión de Lionel Jospin se observaron 13 cambios ministeriales.

El 30 de marzo de 1998, Claude Bartolone, diputado y presidente municipal del PS de Pré-Saint-Gervais (Seine-Saint-Denis) es nombrado ministro delegado de la ciudad dentro del ministerio de empleo y de la solidaridad. Nicole Péry, diputado (PS) de los Pirineos Atlánticos, se convierte en secretario de Estado de formación profesional, del ministerio del empleo y solidaridad dirigido por Martine Aubry.

El 20 octubre de 1998, Louis Le Pensec (PS), elegido senador, es reemplazado por Jean Glavany, diputado y presidente municipal de Maubourguet (Hautes-Pyrénées) al ministerio de Agricultura y de Pesca.

El 28 de julio de 1999, Dominique Gillot, diputada del PS del distrito de Val-d'Oise, se convierte en secretaria de Estado de Salud y de la Acción Social. Ella reemplaza a Bernard Kouchner, quien fue nombrado administrador temporal de la ONU para Kosovo. François Huwart, diputada, y presidente municipal de Nogent-le-Rotrou (Eure-et-Loir), es nombrada secretaria de Estado al Comercio Exterior.

El 2 de noviembre de 1999, Dominique Strauss-Kahn renuncia al puesto de ministro de la Economía y es reemplazado por Christian Sautter. Christian Sautter secretario de Estado de planeación, pasa a ocupar el puesto de ministro de la economía, finanzas y de la industria, después de la renuncia, el mismo día de Dominique Strauss-Kahn.

El 3 de enero de 2000. Florence Parly, asesora en materia de planeación presupuestaria de Lionel Jospin desde junio de 1997, es nombrada secretaria de Estado de planeación.

El 27 de marzo del 2000, un ajuste ministerial importante se realiza después de una ola de manifestaciones y huelgas de los funcionarios de del sector educativo nacional y de finanzas. Dejan el gobierno: 1. Claude Allègre (ministro de la Educación Nacional, de la Investigación y de la Tecnología); 2. Catherine Trautmann (ministro de la Cultura y de la Comunicación); 3. Emile Zuccarelli (ministre de la Fonction Publique, de la reforma del Estado y de la descentralización); 4. y por propia iniciativa, Christian Sautter (ministro de la Economía).

El 29 de agosto del 2000, Jean Pierre Chevènement por el desacuerdo con el proyecto de la isla de Corsega; Jean-Jack Queyranne ministro de relaciones con el Parlamento; Christian Paul es nombrado secretario de Estado de à l'Outre-mer.

El 18 de octubre del 2000, Elisabeth Guigou reemplaza a Martine Aubry en el ministerio del empleo; Marylise Lebranchu ocupa el ministerio de la Justicia y François Patriat, diputado del PS, entre al gobierno como secretario de Estado de pequeñas y medianas empresas y del sector artesanal.

El 7 de febrero de 2001, regresa Bernard Kouchner, al ministerio de Salud.

El 28 de marzo de 2001, regresa al gobierno Marie-Noëlle Liemann.

El 10 de julio del 2001, Dominique Voynet es reemplazada por Yves Cochet.

Los nuevos ministros que llegan al gobierno: Laurent Fabius (Economía, Finanzas e Industria); Jack Lang (Educación Nacional); Catherine Tasca (Cultura y Comunicación), Michel Sapin (Función Pública y Reforma del Estado); Roger-Gérard Schwartzberg (Investigación); Jean-Luc Mélenchon (Encargado del nivel superior en el ministerio de la Educación); Michel Duffour (Patrimonio y Descentralización Cultural); y Guy Hascoët (Economía Solidaria); y Ségolène Royal cambia de ministerio y ocupa la función de ministro delegado de la familia y de la niñez.

CUADRO 86
INDICADORES DE ESTABILIDAD MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE JOSPIN,
JUNIO DE 1997-MAYO DE 2002

<i>Ministros nombrados al inicio del periodo de gobierno</i>	<i>Ministros que permanecieron en su puesto</i>	<i>Ministros que cambian de ministerio</i>	<i>Ministros que dejan el gobierno</i>
26	16	8	9

CONCLUSIONES

Periodo I

En general, en este periodo de seis años, en Francia se realizaron 16 cambios ministeriales durante los gobiernos Mauroy I, II, Fabius y Chirac. Mientras que del lado mexicano, observamos la misma cifra: 16 cambios durante el gobierno de De la Madrid. El gobierno que muestra el nivel más elevado de ministros estables, es decir que no cambian de ministerio, en Francia es el de: Mauroy II, con el grado de estabilidad 9 (40 ministros de 44). Le sigue el gobierno de Chirac, con un grado de 8.3 (35 ministros de 42). El gobierno Mauroy I se sitúa en el tercer lugar con el grado de 6.9 de estabilidad, puesto que 32 ministros de 46 permanecen en su puesto original. Finalmente, en el gobierno Fabius 26 ministros de 45 no cambian de función, lo que constituye el nivel 5.7.

Estos datos nos muestran el nivel de estabilidad interna de los equipos ministeriales de estos dos países. Así que en Francia en total 133 ministros de 176 permanecieron en sus puestos originales. Mientras que en México en el gobierno de De la Madrid 15 secretarios de 29. En consecuencia, el conjunto ministerial mexicano de este periodo se muestra menos estable que el de Francia: 5.1 contra 7.5 en Francia.

Periodo II

Hemos observado que durante el segundo periodo de análisis (1988 a 1994), en Francia se sucedieron 14 cambios ministeriales durante los

gobiernos Rocard, Cresson, Bérégovoy et Balladur, mientras que del lado mexicano, durante el sexenio de Salinas se realizaron 14 cambios. En Francia, de los cuatro gobiernos que se sucedieron, el gobierno de Cresson muestra el porcentaje más elevado de ministros estables, alcanzan el nivel 9 de estabilidad (40 ministros de 44), este hecho está directamente relacionado con la duración tan corta de este gobierno, como ya se mencionó, el gobierno de Cresson fue el gobierno más efímero de los gobiernos de la Quinta República, con una duración de 11 meses. Después está el gobierno de Balladur en donde (24 de 31) de los ministros permanecen en su puesto, por lo tanto alcanzan el nivel de 7.7 de estabilidad. El gobierno de Bérégovoy se sitúa en la tercera posición puesto que 35 de los 48 ministros no cambiaron de función, este gobierno cuenta con el nivel 7.3, finalmente en el gobierno de Rocard, 21 ministros de los 41 no cambian de posición, es decir que este gobierno cuenta con un nivel de de estabilidad de 5.1.

Del lado mexicano, el gobierno de Salinas muestra un alto nivel de inestabilidad de los 34 secretarios de Estado designados, 25 cambian de función y, por lo tanto, solamente 9 permanecen en su puesto, lo que representa el grado 2.6 de estabilidad.

Periodo III

Durante el tercer periodo, el gobierno mexicano de Ernesto Zedillo, es el gobierno mexicano que muestra el mayor número de cambios internos realizados, de 21 ministros nombrados al inicio del sexenio, solamente cuatro permanecieron en sus puestos originales, esto quiere decir que el grado de estabilidad ministerial de este gobierno es 19.

Por otro lado, el gobierno de Juppé mostró un grado intermedio de estabilidad puesto que 19 de los 42 ministros permanecieron en sus puestos originales durante todo el periodo lo que significa el 4,5 grado de estabilidad. Finalmente en el gobierno de Jospin, 16 de los 26 ministros nombrados al inicio del periodo gubernamental permanecieron en su puesto original, esta cifra indica que el gobierno de Jospin alcanza un grado de estabilidad de 6.1.

Conclusiones generales

El objetivo de esta investigación fue estudiar en una perspectiva comparada las carreras ministeriales en Francia y en México de 1981 a 2002. Como pudimos observar, esta comparación fue compleja. La primera conclusión es que las carreras ministeriales reflejan la cultura política elitista de cada país y por tanto del funcionamiento de cada sistema político.

En lo que concierne a las estructuras ministeriales podemos concluir que estas estructuras son determinadas por las formas de organización gubernamental de estos dos países. Por su parte, la estructura ministerial mexicana se muestra más compacta que la francesa. Es decir, los equipos son generalmente más homogéneos puesto que están constituidos de manera más libre por el presidente, sin el compromiso de una responsabilidad frente al parlamento. Observamos un cambio en la composición del gobierno de Fox, en donde el número de ministros aumenta y las denominaciones o títulos son más variados. Durante las tres presidencias priístas anteriores, la estructura ministerial mexicana se muestra más rígida. Es decir, que en un México en etapa de transición democrática fue probablemente necesario manifestar a través de la elección de los secretarios de Estado la pluralidad de la sociedad mexicana.

En Francia las estructuras ministeriales cambian de un gobierno a otro: por ejemplo en los gobiernos de Cresson, Bérégovoy y Balladbenro tuvo el título de secretario de Estado; y en los gobiernos de Juppé y Jospin no hay ningún ministro de Estado. Las variaciones al interior

del gobierno pueden ser explicadas por consideraciones políticas. Es necesario dar en ocasiones una cierta imagen de equipo restringido y dinámico, o al contrario mostrar que el poder toma en cuenta numerosos problemas particulares. En ocasiones los puestos de secretario de Estado son designados para los miembros de los partidos políticos minoritarios que participaran en el gobierno y hacer un esfuerzo por designar mujeres. Los gobiernos representan una alianza entre fuerzas políticas con uno o dos partidos contrarios de la coalición y de fuerzas políticas anexas. Asimismo, al interior de los gobiernos se ven representadas las sensibilidades internas de los grandes partidos.

A inicios de la Quinta República francesa se llegó a creer que en Francia como en México se iban a establecer dentro del sistema de gobierno los ministros con un perfil más *burocrático que político*. Existen algunos ministros tecnócratas que emergen sobre el periodo gaullista. Pero tendrán para poder permanecer en el gobierno que buscar cierto nivel de legitimidad política a través de los puestos de elección popular.

En México es el poder presidencial que emana de la Constitución de 1917 que reforza aún más el poder del Presidente, los miembros del gobierno resultan ser agentes del poder político del Presidente.

Antes de 1981 hay dos periodos que determinan dos vías de acceso distintas al gobierno. En Francia se trata del periodo gaullista (1959-1974), diferenciado por los ministros que participaron en la resistencia y el periodo de Giscard d'Estaing (1974-1981), caracterizado por la vía *mandarinale*,²⁰¹ estas dos vías de acceso son prácticamente determinadas por el criterio partidista. Estos dos tipos de ministros: gaullistas y giscardistas son parte inicial de la Quinta República, pero sus características socioprofesionales difieren. Los ministros gaullistas provienen en general de un origen social más bajo siendo así de clases medias populares; por su parte, los ministros giscardistas provienen de la clase económica privilegiada.

Del lado mexicano, la Revolución mexicana y la llegada de los civiles al poder presidencial son los factores que aclaran la evolución en

²⁰¹La vía *mandarinale* es el camino político que pasa por un gabinete ministerial. El político que sigue este tipo de trayecto primero es colaborador cercano de un ministro, consejero, director o jefe del gabinete, y posteriormente inicia una carrera propiamente política.

el proceso de selección ministerial. Los secretarios de la época de los presidentes militares participaron en la revolución, mientras que los ministros del periodo de los presidentes civiles resultan ser jóvenes y universitarios, abogados con experiencia en el PRI. En ambos países el peso del ejecutivo siempre ha influenciado la composición de los equipos ministeriales. En México se trata de una elite ministerial burocrática mientras que en Francia de una elite ministerial política.

El análisis de los datos biográficos de los secretarios de Estado mexicanos y ministros franceses nos permiten bosquejar las condiciones requeridas para poder ser miembros del gobierno en Francia y en México. Ocho de 10 ministros franceses son hombres, puesto que hay 38 mujeres de los 239 miembros del gobierno. El gobierno más feminizado fue el primer gobierno de Juppé con ocho mujeres. El ministro francés cuenta generalmente con una edad de 50 años cuando entra en funciones ministeriales. Evidentemente existe un efecto parisino en la composición de los equipos de gobierno francés, puesto que 27 por ciento de los ministros son parisinos y 70 por ciento estudiaron en universidades parisinas o de la región.

Las características del secretario de Estado mexicano, se pueden observar a través de su trayectoria profesional, primero podemos decir que un secretario de Estado mexicano es como en Francia un ministro mayoritariamente masculino, puesto que nueve ministros de los 139 miembros del gobierno. Como en Francia existe también el gobierno más feminizado, el de Fox con ocho mujeres. Este gobierno dio una gran apertura a las mujeres, comparándolo con los tres gobiernos anteriores en donde el número de mujeres fue de uno, dos, y cuatro respectivamente. En general, el miembro del gobierno en México es más joven que su homólogo francés, puesto que 70 por ciento llega al gabinet antes de los cincuenta años.

De la misma manera, en México ocurre un fenómeno comparable al parisino en Francia. El 48 por ciento de los secretarios de Estado nacieron en la Ciudad de México, y 73 por ciento estudian en universidades de esta Ciudad, por lo tanto, existe una verdadera centralización en la Constitución de los equipos ministeriales: ocho ministros mexicanos de 10 no ocuparon un cargo de elección popular antes de

iniciar funciones como secretario de Estado, en la mayoría de los casos ocuparon un puesto administrativo en el sector financiero del gobierno. El fenómeno de centralidad visualizado en la Ciudad de México puede explicarse por la influencia del sistema político corporativo que debilitó al sistema federal mexicano durante muchos años.

El trayecto seguido por los miembros de los gobiernos de estos dos países está marcado por las características relacionadas a las tradiciones políticas respectivas, así como por las fuerzas políticas que componen el sistema de partidos de cada país. Este estudio nos ha permitido saber cuáles son las estrategias que se siguen en cada uno de los procesos de reclutamiento de los altos puestos gubernamentales en cada país. Así como las vías de acceso y los recursos utilizados por estos dos tipos de personal político.

El trayecto de un ministro francés está marcado por la Assemblée Nationale puesto que en promedio ocho ministros de 10 fueron diputados antes de ser designados miembros del gobierno. Así, el rol que juega la Assemblée Nationale resulta esencial en las trayectorias políticas de este país. Mientras que en México, el itinerario de los secretarios de Estado se diferencia por la ocupación de los puestos burocráticos, siendo la burocracia el principal trampolín de acceso a los puestos gubernamentales. Lo que significa que los engranajes institucionales de un país como Francia, en donde la tradición parlamentaria es una de las características principales del sistema político, tiene una incidencia directa en la composición de las elites gobernantes. Por otro lado, en México, país cuya tradición política fue marcada durante más de setenta años por una fuerte institución presidencial y un sistema de partido único, corporativista, la burocracia política resulta el elemento que explica el acceso de los secretarios al gobierno.

Al terminar sus carreras políticas, los ministros franceses permanecen mucho más tiempo sobre la escena política nacional que los secretarios de Estado mexicanos. Un secretario de Estado mexicano de 10 es elegido a un puesto de elección popular, gobernador o diputado federal, básicamente. Lo que significa que el 90 por ciento de los secretarios de Estado desaparecen de la vida política mexicana al término de su mandato como secretarios de Estado.

Mientras que en Francia, después de finalizar sus funciones como ministros, continúan una carrera política a nivel nacional, europeo (como miembros del parlamento) o a nivel local, cerca de ocho ministros de 10 conservan una actividad política después de su salida del gobierno.

A pesar de que el secretario de Estado en México permanezca más tiempo en el gobierno que su colega francés; tiene una carrera política más corta que la de su homólogo. Porque en México se invierte menos tiempo para poder llegar al gobierno, además no ocupan ni antes ni después, de haber sido elegidos como miembros del gobierno un puesto político. En relación al perfil del ministro francés, el secretario de Estado mexicano es un amateur de la política, que aproximadamente permanece seis años en el puesto y después abandona la política. Prácticamente, esta situación temporal es similar para el presidente mexicano, ya que no puede ser reelegido después de haber terminado su mandato y desaparece de la escena política; sin embargo, el jefe del gobierno francés, el Primer ministro, continúa en la dinámica política de su país. La excepción puede ser Lionel Jospin que renuncia a la política después de su fracaso como candidato a la elección presidencial del 2002 y Pierre Bérégovoy que se suicida poco tiempo después de su salida del gobierno.

La duración y la continuidad de las carreras ministeriales en nuestros dos países estudiados muestran realidades completamente distintas: En Francia, el promedio general de longevidad ministerial es de 2.5 años mientras que en México es de 6.5. Existen variadas diferencias por ejemplo: en Francia, solamente un ministro de 10 permanece en el puesto durante 10 años, dos de diez permanecen 6.5 años en el puesto y siete miembros del gobierno de diez permanecen 2.5 años en el gobierno. Los ministros franceses no tienen muchas posibilidades de permanecer en el puesto tal como lo hacen sus homólogos mexicanos; seis secretarios mexicanos de 10 permanecen 6.5 años, tres de 10 permanecen 2.5 años y dos más de 10 años. Esto es explicado principalmente por la duración del periodo presidencial que es de seis años y que las elecciones legislativas no afectan la composición del equipo de gobierno, sin embargo, en promedio el secretario de Estado mexicano dura más tiempo en el mismo puesto que el francés, ya que este último

ve sus funciones ministeriales afectadas por los procesos electorales tanto presidencial como legislativo.

Por otro lado, el análisis comparado de la dinámica ministerial nos permitió conocer el nivel de estabilidad y de cambio de los conjuntos gubernamentales. En ambos países las modificaciones ministeriales son producto de diversos factores tales como: las huelgas, manifestaciones, los desacuerdos políticos entre el miembro del gobierno y el jefe del gobierno, así como de los escándalos políticos y financieros.

En ambos países las salidas de los miembros del gobierno se realizan cuando el costo de mantenerse en el equipo es políticamente más elevado que el de un cambio ministerial o de una salida del gobierno. Mientras más tiempo pasa, mayor exigencia política y pública. Si los miembros de los gobiernos no generan soluciones a los problemas que afectan su secretaría o ministerio, están obligados a abandonar su función, es decir que cuando el problema rebasa la capacidad del ministro, es el jefe del gobierno quien decide pedirle la renuncia de su ministerio o secretaría.

Durante el periodo estudiado, los equipos ministeriales se modificaron constantemente. En Francia por ejemplo, 67 por ciento de los ministros son estables, permanecen en el mismo ministerio durante el periodo gubernamental, contra 25 por ciento de los ministros mexicanos, este criterio de estabilidad se basa en la duración de los periodos gubernamentales respectivos, es decir que en México durante los tres gobiernos de De la Madrid, Salinas y Zedillo 28 secretarios de Estado de 114²⁰² (15, nueve y cuatro respectivamente), permanecieron en su puesto durante todo el sexenio. Estos porcentajes dan muestra de la gran inestabilidad en el interior de los equipos ministeriales mexicanos: así, 24 por ciento de los ministros en Francia cambian de ministerio contra 58 por ciento de los secretarios mexicanos. Si en México en promedio el ministro permanece más tiempo en el gobierno y los periodos gubernamentales son más largos, en el interior, los equipos ministeriales son menos estables que los franceses.

²⁰²En esta cifra no están los secretarios del gobierno de Fox.

Bibliografía

- AGUIRRE, P. *et al.*, *Sistemas políticos, partidos y elecciones*, México, Trazos, 1993.
- ANTONI, P. y J. D. Antoni, *Les ministres de la Vé République*, París, PUF, 1976.
- ATTIAS-DONFUT, *Sociologie des générations, l'empreinte du temps*, París, Presse Universitaires de France, 1988.
- BEST, H. y M. Cotta, *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000*, Oxford University Press, 2000, y *Legislative Recruitment and Careers in Eleven Countries*, Oxford University Press, 2000.
- BIRNBAUM, P., *La classe dirigeante française*, París, Presse Universitaire de France, 1978.
- , *Les sommets de l'Etat, essai sur l'élite au pouvoir en France*, París, Seuil, 1994.
- BLONDEL, J y J. L. Thiébault, *The profession of government minister in western Europe*, Macmillan, 1991.
- *et al.*, *Cabinets in western Europe*, Macmillan, 1993.
- CALDERÓN, J. M., *Génesis del presidencialismo en México*, México, El Caballito, 1972.
- CAMP, R., *Reclutamiento político en México*, México, Siglo XXI, 1996.
- , *Camarillas en la política mexicana el caso del gabinete de Salinas*, (Mexicain Studies), University of California, Press, vol. 6, núm. 1, 1990.
- CANSINO, C., *La transición mexicana, 1997-2000*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, CEPCOM, 2000.
- *et al.*, *Gobiernos y partidos en América Latina, un estudio comparado*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, CEPCOM, 1997.
- CASTAÑEDA, J. C., *La herencia, arqueología de la sucesión presidencial en México*, México, Alfaguara, 1999.

- CAYROL, R. *et al.*, *Le député français*, París, Armand Colin, 1973.
- CHAGNOLLAUD, D. y J. L. Quermonne, *La Ve République, II. Le pouvoir exécutif et l'administration*, París, Flammarion, 2000.
- CHAGNOLLAUD, D., *Sociologie Politique*, DALLOZ, 2000.
- , *Histoire constitutionnelle de la Ve République*, Tomme 2, París, Armand Colin, 2001.
- *et al.*, *La vie politique en France*, París, Éditions du Seuil, 1993.
- CHAPSAL, P., *Le personnel gouvernemental sous la Ve République*, París, Thèse, 1986.
- CÓRDOVA, A., *La formación del poder político en México*, México, ERA, 1993.
- COSÍO VILLEGAS, D., *El sistema político mexicano, las posibilidades del cambio*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1982.
- Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 1991.
- DUHAMEL, O., *le quinquennat*, París, Presse de Science Politique, 2000.
- DUVERGER, M., *Le système politique français*, París, Thémis Science Politique, 1996.
- EMERI, C. y C. Bidégaray, *La constitution en France de 1789 à nos jours*, París, Armand Colin, 1997.
- FOURNIER, J., *Le travail gouvernemental*, París, Presse de la Fondation Nationale de Science Politique, Dalloz, 1987.
- GALLAND, O., *Sociologie de la jeunesse*, París, Armand Collin, 1997.
- GARRIDO, L. J., *El partido de la revolución institucionalizada, la formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, 7a. ed., México, Siglo XXI, 1995.
- KRAUZE, E., *La presidencia imperial, ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets, 1997.
- LE MONDE, *L'histoire au jour le jour, la cinquième République, 1958-1985*, París, Le Monde Editions, 1995.
- LINDAU, J., *La tecnocracia y la elite gobernante en México*, México, Joaquín Mortiz, 1992.
- LINZ, J. y A. Valenzuela, *The failure of presidential democracy, the case of Latin America*, vol. 2, Johns Hopkins University Press, 1994.
- MANHEIM, K., *Le problème des générations*, NATHAN, Collection essais et recherches, 1990.
- MARVÁN LABORDE, I., *Sistema político y sistema constitucional en México*, México, Documentos de Trabajo, CIDE, 1997.
- MICHELS, R., *Les parties politiques: essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, París, Flammarion, 1971.

- MILLS, W., *L'élite du pouvoir/traduit de l'américain par André Chassigneaux*, París.
- MUÑOZ PATRACA, V., *Del autoritarismo a la democracia, dos decenios de cambio político en México*, México, UNAM, Siglo XXI, 2001.
- ORTEGA Y GASSET, J., *El tema de nuestro tiempo ni vitalismo ni racionalismo, el ocaso de las revoluciones, el sentido histórico de la teoría de Einstein*, Madrid, Espasa Calpe, 1964.
- ORTÍZ-PINCHETTI, F., *El fenómeno Fox*, México, Planeta, 2001.
- PADGET, L. V., *The mexicain political system*, Boston, Houghton Mifflin, Company, 1996.
- PARETO, V., *Traité de sociologie général*, Genève, DROZ, 1968.
- PÉREZ-MIRANDA, R. y A. Ettore, *Clase política y élites política*, México, UAM, Plaza y Valdés, 1987.
- PIVRON, A., *Transformations du parti dominant au Mexique, une introduction aux règles du jeu politique*. París, Thèse Doctorat, IEP, 1997.
- PORTELLI, H., *Droit constitutionnel*, París, Droit Public, science politique, Cours, Dalloz, 1996.
- PREÉL, B., *Le choc des générations*, París, La Découvert, 2000.
- PUTNAM, R. D., *The comparative study of political elites*, Prentice-Hall, 1976.
- RAMÍREZ, C., *El asesor incómodo, Joseph Marie Córdoba Montoya*, México, Océano, 1997.
- RAMOS, A. et al., *Sucesión pactada. La ingeniería política del Salinismo*, México, Unidad de Análisis prospectivo El Financiero, Plaza y Valdés, 1993.
- RENDÓN-CORONA, A., *Elite y jerarquía del poder*, México, UAM-Iztapalapa, Cuadernos Universitarios 12, 1984.
- SARTORI, G., *Ingeniería constitucional comparada, una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- SCHRAMECK, O., *Matignon rive gauche, 1997-2001*, París, SEUIL, 2001.
- SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, J., *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta/Joaquín Motriz, 1999.
- SMITH, P., *Los laberintos del poder en México*, México, Colmex, 1981.
- SUÁREZ-FARÍAS, F., *Los gabinetes presidenciales de México y Estados Unidos, durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y Ronald Reagan*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, 1994.
- SUNG-NAK, I., *Les ministres de la Ve République française*, París, Themis, 1996.
- VALLIN, J., *La démographie*, París, La Découvert, 1992.

Revistas

Pouvoirs, núm. 36, 1986.

Artículos

BARD, C. *et al.*, *Genre et politique*, in Présentation du colloque genre et politique, París, FNSP, mayo de 2002.

BARTOLINI, S., "On time on comparative research", *Journal of Theoretical Politics* 5(2), 1993.

CASAR, M. A., "El sistema presidencial mexicano en perspectiva comparada", *Diálogo y debate*, México, año 1, núm. 2, julio-septiembre de 1997. pp. 168-184.

DENNI, B., "Les élites en France", *La vie politique en France*, SEUIL, 1993, pp. 418-432.

DESCHOWER, K., *Multilevel systems and Political careers: The pleasures of getting lost*, ECPR Joint Sessions of Workshops Grenoble, abril de 2001.

DWAINE, W., "Political recruitment and careers", *Internacional Eyclopedia of the social sciences*, Nueva York, Macmillan, 1968, 12, pp. 273-282.

FROGNIER, A., P., *Logique (s ?) de l'explication comparative*, "Revue Internationale de Politique Comparée", vol. 1, Où en est la politique comparée, 1994.

GAXIE, D., "Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981", *Revue française de sociologie*, XXIV, julio-septiembre de 1983, pp. 441-465.

GHORRA-GOBIN, C., "La démarche comparative en sciences sociales, esquisse pour un débat sur la méthode et les objectifs à partir de trois projets MOST, menés au sein d'un réseau international de chercheurs", Projets MOST, Document de discussion núm. 40, UNESCO, 1998.

HERNÁNDEZ, R., *Los hombres del presidente de la Madrid*, *Foro Internacional*, México, julio-septiembre de 1987, pp. 5-38.

ROKKAN, S., "Une famille de modèles pour l'histoire comparée de l'Europe Occidentale", *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 2, núm. 1, 1995, p. 140.

SCHMIDT, S. *et al.*, "Un análisis dinámico de las redes de poder en México", *Metapolítica*, vol. 2, México, julio-septiembre de 1998, pp. 409-432.

Periódicos

Le Monde

Reforma

La Jornada

El Universal

Proceso

Información sobre los ministros

Diccionario Biográfico del Gobierno Mexicano, Presidencia de la República,
Unidad de la crónica presidencial, FCE.

L'Année Politique, Économique et Sociale. París, Éditions Événements et Ten-
dances, 1981 a 2002.

WHO'S-WHO in France, Dictionnaire biographique.

Índice

AGRADECIMIENTOS	7
PREFACIO	
<i>Pierre Bréchon</i>	9
INTRODUCCIÓN	15
Los trabajos en Francia y en México	27
Los elementos de la comparación	34
El modelo comparativo	36
Las unidades temporales y espaciales del análisis	38
La fragmentación del periodo o periodización.	38
La operacionalización de los conceptos.	39
La estrategia adoptada	41

Parte I

La organización de los gobiernos francés y mexicano

Capítulo 1

LAS ESTRUCTURAS DE LOS EQUIPOS MINISTERIALES	49
Los jefes del ejecutivo	50
Las jerarquías ministeriales	65
Conclusiones	87

Capítulo 2	
LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO ANTES DE 1981	89
Los ministros franceses: 1959-1981	90
Los secretarios de Estado mexicanos: 1929-1981	110
Conclusiones	126

Parte II

La selección y la composición de los equipos de gobierno, 1981-2002

Capítulo 1	
EL PERFIL DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO	133
La edad	133
El género de los ministros franceses y mexicanos, 1982-1988. .	140
El origen social	150
El lugar de nacimiento	155
Las universidades	160
Los cambios en el perfil ministerial	164
La duración de la presencia en el gobierno	173

Capítulo 2	
LAS EXPERIENCIAS POLÍTICAS Y BUROCRÁTICAS DE LOS MIEMBROS DE LOS GOBIERNOS	179
La militancia político-partidista	180
La experiencia parlamentaria	191
Los puestos no electivos	199

Capítulo 3	
LA MOVILIDAD MINISTERIAL, LOS MINISTROS UNIFUNCIÓN Y LOS MINISTROS CAMBIANTES	207
Características	210

Capítulo 4	
LAS GENERACIONES MINISTERIALES	217
El estudio de las cohortes	219

Parte III
La dinámica ministerial en Francia y en México

Capítulo 1

LA ESTABILIDAD MINISTERIAL	231
Los cambios ministeriales	231
Periodo 1. 1981-1988	236
Periodo 2. 1988-1994	251
Periodo 3. 1994-2002	265
Los ministros que renuncian	272
Conclusiones	277
 CONCLUSIONES GENERALES	 279
 BIBLIOGRAFÍA	 285

Las carreras ministeriales en Francia y en México, un estudio comparado, 1981-2002, se terminó de imprimir en la Ciudad de México durante el mes de junio del año 2010. La edición, en papel de 75 gramos, estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.



ISBN 978-607-401-275-0