

Efectos de la carrera política 106

ejemplo, cuando el líder del partido es al mismo tiempo presidente de la Nación (como el caso del PRI hasta antes del 2000), la organización del partido nacional tiene mayor influencia sobre sus listas de candidatos a nivel local. Cuando el caso no es éste, el partido influye a nivel distrital mediante la intervención directa de la dirigencia nacional en la organización de éste en el ámbito local, así como cuando el partido tiene el control sobre el uso de la etiqueta de la organización (Jones, 2002). En el PRD las cuotas de candidaturas se distribuían en función del apoyo otorgado al líder carismático, por ejemplo.

La habilidad del partido nacional para influir en el de nivel local también depende de la fuerza y la unidad de la organización a nivel del distrito. Si el líder local goza de popularidad y unidad, difícilmente la elite nacional influirá en la lista del partido, sobre todo si éste celebra primarias, porque la competencia por las candidaturas refuerza el liderazgo local sobre el nacional (Jones, 2002).

En el PAN, el peso de los líderes locales es mayor que en otros partidos. La elección de candidatos a puestos de representación mediante la celebración de primarias cerradas le da mayores posibilidades de influir en la postulación de candidatos. Como se observó en el capítulo 2, el incremento del peso electoral de los distritos le otorgó mayores prerrogativas para elegir a sus candidatos; por ejemplo, la intervención del CEN en la postulación de éstos a puestos de representación proporcional pasó de 15% a 10% y, en la actualidad, el CEN sólo tiene derecho a postular dos candidatos por circunscripción.

Efectos de la carrera política

Como se ha mencionado, la carrera política depende del control de los líderes sobre los destinos políticos de sus legisladores, el voto del diputado es, por tanto, un juego estratégico que se determina por los cálculos del legislador respecto a su carrera (Morgenstern, 2001). De esta forma, se han incluido variables que describen el perfil del parlamentario con base en los resultados obtenidos de medir la disciplina de cada individuo.

A. Composición, atributos personales y disciplina

La Cámara de Diputados se integra por 500 miembros que se eligen por un procedimiento mixto: 300 son elegidos de acuerdo con el mismo

número de distritos uninominales, mientras que los 200 restantes lo son mediante el principio de representación proporcional (artículo 52 constitucional). Como resultado de los comicios realizados en 1997, la composición de esta Cámara tuvo de la forma que se presenta en el cuadro 2.

Cuadro 2
Composición inicial de la Cámara de Diputados
(LVII Legislatura de la Cámara de Diputados)

<i>Partido</i>	<i>Diputados de Mayoría</i>	<i>Diputados de RP</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
PRI	165	74	239	47.8
PRD	70	55	125	25
PAN	64	57	121	24.2
PVEM	0	8	8	1.6
PT	1	6	7	1.4
Total	300	200	500	100

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

De acuerdo con su composición inicial, registrada en el cuadro 2, la Cámara de Diputados se caracterizó por ser un órgano plural donde ninguno de los partidos representados obtuvo la mayoría suficiente para reformar por sí solo la legislación secundaria y aún menos la constitucional. El PRI obtuvo el mayor número de asientos en la Cámara, con 47.8% del total, seguido por el PRD y el PAN, los que en conjunto compartieron un poco menos de la mitad de las curules. Esta situación novedosa convirtió a los partidos “pequeños” en actores importantes para la estrategia legislativa de los tres grandes. En este sentido, Casar encontró que la coalición más frecuente durante este periodo fue la que incluía a todos los partidos, equivalente a 35% del total de coaliciones establecidas (Casar, 2000: 192).

No obstante la composición inicial, desde el principio algunos diputados desertaron de sus respectivos grupos partidistas. Por ejemplo, a raíz de un acuerdo previo a las elecciones, dos legisladores del PVEM se declararon independientes desde los primeros días de la Legislatura, con lo que se redujo el grupo parlamentario de dicho partido. En otros casos, al-

gunos diputados desertaron de su grupo político original para integrarse a otro grupo parlamentario, además de que hubo algunos legisladores que solicitaron licencia por un breve periodo o por el resto de la legislatura y su curul fue ocupada por sus respectivos suplentes. Esto es importante, porque si bien la Cámara trabaja con los 500 diputados establecidos por ley, la base de datos elaborada tomó en consideración la movilidad de los legisladores, por lo que la lista se extiende a todos aquellos que transitaron a lo largo de la legislatura. En el cuadro 3 se describe la composición de la Cámara al momento de realizar el estudio.

Como se puede apreciar en el cuadro, si se elimina a los diputados suplentes (quienes fueron registrados porque en algún momento sustituyeron a los que solicitaron permiso, ya fuese por el resto de la legislatura o por un breve lapso), el PRI fue el partido que tuvo más desertores (12 en total, 11 de mayoría y uno de representación proporcional), pero también el que recibió más disidentes (siete), con lo que su grupo parlamentario llegó a un total de 234 integrantes, cinco menos que al inicio de la legislatura. El PAN y el PRD conservaron el mismo número de miembros, si bien el PRD, al tiempo que perdió un diputado plurinominal, ganó otro. El partido más beneficiado fue el PT, pues el número de sus integrantes aumentó casi el doble del que originalmente tenía, con lo que sumó un total de 13 diputados.

Los partidos que integraron más diputados suplentes fueron: el PRI con 46 (16.4%), el PAN con 21 (14.8%) y el PRD con 7 (5.3%), la mayoría de los cuales reemplazó a quienes durante el curso de la legislatura se postularon como candidatos a algún otro puesto de representación, o bien asumieron un cargo en la administración pública. El alto número de diputados del PRI que se encuentran en este caso habla de la amplia presencia electoral que aún conservaba dicho partido en todo el país durante el periodo estudiado,³⁷ además de la alta tasa de renovación.

A pesar de que el grupo de disidentes es poco representativo (2.4% del total de legisladores), esta categoría tiene la finalidad de registrar los casos de diputados que desertaron de un partido para integrarse a otro, por lo que el dato que aquí se codifica es el número de disidentes que recibió cada grupo parlamentario. En este sentido, el PRI fue el que más legisladores disidentes recibió (siete, que representan 2.5% del total de

³⁷ Hasta diciembre de 1999, el PRI gobernaba 21 estados de la república y tenía 48.7% del total de legislaturas locales.

Cuadro 3
Composición de 1998 a 2000 por tipo de nominación
(LVII Legislatura de la Cámara de Diputados)

<i>Partido</i>	<i>Uninominal</i>		<i>Plurinominal</i>		<i>Suplente</i>		<i>Disidente</i>		<i>Total</i>	
PAN	64	45.10%	57	40.10%	21	14.80%	0	0	142	100%
PRI	154	55.00%	73	26.10%	46	16.40%	7	5.30%	280	100%
PRD	71	53.80%	53	40.20%	7	5.30%	1	0.80%	132	100%
PT	0	0	7	50.00%	1	7.10%	6	42.90%	14	100%
PVEM	0	0	5	100%	0	0	0	0	5	100%
INDEP	0	0	2	100%	0	0	0	0	2	100%
Total	289	50.30%	197	34.30%	75	13.00%	14	2.40%	575	100%

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

sus diputados). Le sigue el PT con seis nuevos legisladores, es decir, 42.9% del total de sus diputados, mientras que el PRD sólo recibió uno. Llama la atención que ni el PAN ni el PVEM recibieron diputados procedentes de otros partidos.

Estos datos hacen suponer que la deserción de legisladores tuvo como causa las diferencias con su grupo original, por lo que su traslado tendría que hacerse hacia un partido más “flexible” y, según los datos, los partidos pequeños registraron índices mayores de indisciplina. No obstante, también hubo deserciones hacia los más consolidados, como el PRI y el PRD, lo que indica que algunos legisladores ya no compartían la ideología de su partido. Por ejemplo, algunos desertores mantenían un comportamiento de abstención constante antes de separarse de su grupo, otros dejaron de asistir y casi ninguno se opuso a la dirección del voto de su partido, lo que significa que la decisión de abandonar sus fracciones fue tomada por los mismos legisladores y no por los partidos. Además resulta interesante hacer notar que la mayoría de los desertores no tomó su decisión con la finalidad de formar parte del grupo de diputados independientes, que sólo aumentó dos miembros, lo cual revela que la mayoría de estos legisladores deseaba continuar su carrera política, lo que sólo es posible lograr dentro de una agrupación política con registro.

Si se observa el cuadro 4, que relaciona el tipo de nominación con el grado de disciplina, resulta significativo que entre los diputados suplentes, los más disciplinados fueron 88.08%; quienes menos se ausentaron, 10.59% y los menos indisciplinados, 1.34%. Es pertinente recordar que el cargo de suplente se ubica debajo del de propietario; se trata de un puesto de espera al que comúnmente son nominados quienes apenas comienzan su carrera política. Esto se confirma al comprobar que un gran número de los legisladores aquí contabilizados fueron suplentes con anterioridad. De ahí que 89% de los suplentes en esta legislatura carezca de experiencia previa, por lo que ocupar la curul por un tiempo determinado significa una forma de promover su carrera ante el partido.

Después de los suplentes, los más disciplinados fueron los diputados plurinominales segundos (82.51%) y los uninominales (82.84%). Estos resultados sorprenden en la medida que se esperaba encontrar mayor diferencia entre diputados uninominales y plurinominales, pero el abanico de opciones se abrió y dividió a los últimos entre los que ocuparon las primeras diez posiciones en las listas electorales y los que ocuparon las posicio-

Cuadro 4
Porcentaje de diputados disciplinados, ausentes e indisciplinados
por tipo de nominación (LVII Legislatura de la Cámara de Diputados)

<i>Partido</i>	<i>Disciplinados</i>	<i>%</i>	<i>Ausentes</i>	<i>%</i>	<i>Indisciplinados</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Uninominal	48660	82.84	8241	14.03	1836	3.13	58737	100
Suplente	6190	88.08	744	10.59	94	1.34	7028	100
Disidente	832	57.3	468	32.23	152	10.47	1452	100
Plurinominal 1 ^{as}	22825	78.07	5174	17.7	1238	4.23	29237	100
Plurinominal 2 ^{as}	9056	82.51	1548	14.1	372	3.39	10976	100
Total	87563	81.51	16175	15.06	3692	3.44	107430	100

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

nes 11 a 20. Los resultados revelaron que los primeros diez en las listas fueron menos disciplinados en relación con los uninominales y los plurinominales segundos, al tiempo que fueron los más indisciplinados en comparación con el resto del grupo, si se exceptúa a los disidentes. La relativa “rebeldía” de este grupo asombra a primera vista, ya que normalmente los primeros lugares de las listas de representación proporcional están destinados a los líderes de los partidos políticos que en el futuro serán los dirigentes de sus respectivas fracciones parlamentarias. No obstante, el capital político que les da su posición como líderes morales del partido los convierte en legisladores con cierta autonomía que el grupo político puede tolerar en la medida que no afecte el comportamiento del resto, sobre todo de los diputados uninominales, quienes después de los suplentes fueron de los más disciplinados.

Es obvio que el grupo más rebelde es el de los disidentes. Incluso el hecho de pasar a formar parte de otra fracción no los hace más disciplinados, por el contrario, buscan en otro partido cierta “libertad” que no encontraron en sus partidos de origen para manifestar su desacuerdo con la agenda legislativa. Por eso, el nivel de indisciplina en este grupo se eleva a 10.47%, la disciplina baja casi a la mitad del porcentaje promedio (57.3%) y las ausencias son mayores (32.23%). En otras palabras, los diputados disidentes pueden ser catalogados como los más rebeldes. Por su parte, los plurinominales primeros son menos disciplinados que sus compañeros uninominales y plurinominales segundos.³⁸

La representación parlamentaria se caracterizó por la entrada masiva de legisladores varones cuyo promedio de edad oscilaba entre los 35 y 44 años.

Como se puede observar en el cuadro 5, los hombres ocuparon 82.6% del total de curules, mientras que las mujeres sólo ocuparon 17.4%. Los partidos que cuentan con más mujeres en sus grupos parlamentarios son el PRI con 37 y el PRD con 30; esto significa que las diputadas del PRI ocupan 15.5%, y las del PRD 24% del total de curules pertenecientes a sus respectivos partidos.

En este punto cabe recordar que, ante la subrepresentación de las mujeres en un país con poco más de cien millones de habitantes, 50% de los cuales es del sexo femenino, con la reforma de 1996 el Código Federal

³⁸ En algunas encuestas realizadas a legisladores, la opinión de estos en relación con los disidentes era que debían ser expulsados no sólo del partido, sino de su puesto de representación, porque la deserción del grupo es sinónimo de “traición” (Alcántara, 1998).

de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) se intenta promover entre los partidos “una mayor participación de las mujeres en la vida política”. Dicho código prohíbe que más de 70% de los candidatos sea ocupado por integrantes de un mismo sexo. No obstante las disposiciones y la apertura de la participación femenina en las candidaturas electorales, el número de mujeres que logra ingresar al círculo legislativo es mucho menor en relación a las que participan. Por ejemplo, en 1997, el porcentaje de candidatas titulares fue de 47% por todos los partidos, y sin embargo, el éxito de éstas se redujo a poco más de un tercio en relación con los legisladores del sexo masculino (Fernández, 2003).

Cuadro 5
Porcentaje de hombres y mujeres por partido
(LVII Legislatura de la Cámara de Diputados)

<i>Partido</i>	<i>Mujeres</i>		<i>Hombres</i>		<i>Total</i>	<i>%</i>
PAN	15	12.40%	106	87.60%	121	100%
PRI	37	15.5%	202	84.50%	239	100%
PRD	30	24%	95	76%	125	100%
PT	1	14.30%	6	85.70%	7	100%
PVEM	4	50%	4	50%	8	100%
Total	87	17.40%	413	82.60%	500	100%

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

La explicación es que los partidos cubrieron sus cuotas de participación a través de las suplencias, otras fueron colocadas al final de las listas de representación proporcional o fueron postuladas en lugares con escasa probabilidad de triunfo. En este sentido la presencia de mujeres es reducida, no obstante que a lo largo del tiempo se ha incrementado paulatinamente, y en esta legislatura la presencia del sexo femenino en el Congreso es una de las más altas hasta este momento.³⁹ Pese al bajo índice de representación, las mujeres se destacan por su disciplina y una reducida ausencia (véase cuadro 6).

³⁹ En la LIV Legislatura, las mujeres representaron el 12%; en la LV, el 8.4%; en la LVI, el 14.8%, y en la LVIII, el 15.8% (Fernández, 2003:54).

Cuadro 6
Porcentaje de diputados disciplinados, ausentes e indisciplinados según su sexo (LVII Legislatura de la C.D.)

Sexo	Disciplinado	%	Ausente	%	Indisciplinado	%	Total	%
Mujeres	17635	84.70	2440	11.72	745	3.58	20820	100.00
Hombres	69928	80.74	13735	15.86	2947	3.40	86610	100.00
Total	87563	81.51	16175	15.06	3692	3.44	107430	100.00

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

Al observar el efecto de la disciplina cuando se relaciona con la variable sexo, se encontró que las mujeres son más disciplinadas y se ausentan menos que los hombres, a pesar de que presentan porcentajes similares en el rubro de indisciplinados (3.5% de las mujeres y 3.4% de hombres). Posiblemente la disciplina de las mujeres se relacione con el tipo de nominación, ya que por ejemplo, la mayoría de ellas ingresaron como candidatas plurinominales (56.8%). Este dato coincide con la afirmación de que las candidaturas plurinominales son mejor controladas por los líderes del partido, ya que ellos son los encargados del manejo de las listas de representación proporcional. En contraste, la mayoría de los hombres ingresó a la Cámara como candidaturas uninominales (63.4%), lo que significa un menor control por parte de la dirigencia nacional.

Sin embargo, se observa también que los bajos niveles de disciplina en los hombres se deben, sobre todo, al alto porcentaje de ausencias (15.86%), más que a la indisciplinación como tal. Pese a que se desconoce el motivo de las faltas, se puede decir que el arraigo de los legisladores uninominales es importante para mantener los lazos con la comunidad que representa y así tener la posibilidad de regresar y postularse nuevamente para algún otro cargo de representación. De hecho la mayoría de los varones en esta legislatura cuenta con experiencia legislativa a nivel federal y local en comparación con las mujeres.

La carrera de los congresistas federales se inicia a temprana edad, 40% de los legisladores más jóvenes reportan tener experiencia en el ámbito de la organización política a nivel local y como líderes de asociación. En una encuesta realizada a 460 diputados locales de 12 estados de la República, el 38% de los encuestados dijo haber iniciado su carrera entre los 18 y los 24 años de edad, y su experiencia la ubicaron en el ám-

bito estudiantil, comunitario y como militantes de sus partidos (López y Loza, 2002). Las cifras advierten una coincidencia entre la edad y sus ambiciones políticas. Es decir, se trata de individuos carentes de canales alternativos a la militancia política.

La mayoría de los legisladores que conformaron la LVII Legislatura tenía entre 35 y 54 años, el 70% de los diputados se encontraron en ese rango de edad (véase cuadro 7), mientras que los menores de 34 años y los mayores de 55 representaron 12.06% y 17.6% respectivamente.

Por grupo parlamentario, los partidos con mayor población menor de 34 años son el PVEM (60%) y el PAN (20.16%). En contraste, el PRI es el que cuenta con el mayor número de legisladores en el grupo de más de 55 años de edad (23.5%), no obstante, el grueso de sus miembros se encuentra en el grupo que oscila entre los 35 y 54 años de edad, es decir, los diputados de ese partido pueden caracterizarse, en términos generales, como una población de edad media y con relativa trayectoria política. En este punto, llama la atención que el partido con más años en el poder recurra más a sus militantes más jóvenes en la postulación de candidatos, que a sus viejos militantes con amplia trayectoria política. Esta situación es una manifestación de la alta tasa de renovación entre la clase política, cuya trayectoria tiende a ser ascendente y los accesos al cargo se relacionan con su temprana edad. De ahí que cualquier legislador que quiera promover su carrera política difícilmente se opondría a la línea del partido.

Sin embargo, al relacionar la edad con el grado de disciplina como se demuestra en el cuadro 8, se descubre que ésta aumenta conforme se incrementa la edad. Los más jóvenes y los que se encuentran en el rango de 35 a 44 años son los menos disciplinados (77% y 80.6%) y, por tanto, son al mismo tiempo los más “rebeldes” (3.9% y 3.7%); en contraste, los niveles de indisciplina disminuyen según asciende la edad (2.7%). Las cifras contravienen la percepción de que los legisladores jóvenes, al tener mayores aspiraciones políticas, necesariamente son más dependientes de sus partidos para lograr sus objetivos, situación que los convierte en sujetos de mayor control por parte de su grupo partidista.

Este resultado posiblemente se debe a que la mayoría de los jóvenes son los de mayor arraigo local, entre el 25% y 50% de los dos primeros grupos de edad tienen experiencia previa como diputados locales, presidentes municipales, funcionarios en los comités estatales y municipales, pero sobre todo, líderes de asociación. Lo que significa que el compromiso se reduce en la medida en que se desciende en la escala jerárquica (Panebianco, 1994).

Cuadro 7
Porcentaje de legisladores por grupos de edad
(LVII Legislatura de la C.D.)

<i>Partido</i>	<i>Menos 34</i>	<i>%</i>	<i>35 a 44</i>	<i>%</i>	<i>45 a 54</i>	<i>%</i>	<i>55 y más</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
PAN	25	20.16	43	34.68	40	32.25	16	12.9	124	100
PRI	15	6.07	71	28.75	103	41.7	58	23.48	247	100
PRD	17	13.94	56	45.89	34	27.88	15	12.29	122	100
PT	1	12.49	5	62.49	2	24.97	1	0.06	9	100
PVEM	3	60	1	20	1	20	0	0	5	100
Total	61	12.06	176	34.78	180	35.57	90	17.59	507	100

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

Cuadro 8
Porcentaje de diputados disciplinados, ausentes e indisciplinados
por grupos de edad (LVII Legislatura de la C.D.)

<i>Edad</i>	<i>Disciplinado</i>	<i>%</i>	<i>Ausente</i>	<i>%</i>	<i>Indisciplinado</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
menor 34	9050	77.07	2225	18.95	468	3.99	11743	100.00
35 a 44	28957	80.60	5637	15.69	1334	3.71	35928	100.00
45 a 54	30281	82.72	5160	14.10	1165	3.18	36606	100.00
más 55	15721	85.00	2266	12.25	508	2.75	18495	100.00
Total	84009	81.74	15288	14.88	3475	3.38	102772	100.00

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

B. *Experiencia y trayectoria política*

La experiencia es un indicador que refleja la trayectoria y las ambiciones políticas del legislador. Para analizarla, los diputados fueron agrupados en tres conjuntos: políticos notables, políticos locales y burocracia partidista.

Los políticos notables son aquellos que han tenido experiencia como legisladores federales (en más de una ocasión como diputados o senadores) y que en general son requeridos para ocupar puestos de liderazgo en el Congreso, por eso dentro del grupo se incluye también a los diputados que ocupan cargos en la Cámara, es decir, a los líderes de las fracciones, a los presidentes de comisiones y a los presidentes de mesa, ya que estos serán el enlace entre el resto del grupo y la dirigencia nacional del partido. Son los líderes legislativos quienes aseguran el cumplimiento de los planes del partido mediante el control y la solución de problemas (Prats i Catalá, 2000).

Los políticos locales son aquellos miembros de la Cámara que han ocupado cargos como diputados locales, presidentes municipales o regidores, y son importantes para los partidos, pues son quienes mantienen los lazos más fuertes con su electorado. De ahí que posiblemente sean los menos propensos a cooperar, ya que los legisladores se enfrentan al dilema de votar con el partido o en contra de éste cuando afectan los intereses de sus electores (Morgenstern, 2001).

La burocracia partidista reúne a los representantes que han ocupado en algún momento puestos de dirección dentro de las filas del partido, ya sea a nivel municipal, estatal o nacional. Estos representan la posición más dura de los distintos partidos al momento de votar, ya que son el enlace directo entre éstos y sus respectivas fracciones parlamentarias.

a. Políticos notables

Por lo general, los miembros de los partidos que más destacan a escala nacional suelen ocupar posiciones que refuerzan su presencia en ese ámbito. Por eso, quienes cuentan con cierta experiencia legislativa previa buscan aparecer con mayor frecuencia en los medios para aumentar su popularidad, ya que un legislador federal es más “visible” que uno local. Lo mismo sucede con los que ocupan algún cargo de dirección dentro de

la Cámara, pues serán los representantes de sus fracciones, además de ser quienes dan la cara ante los medios y rinden cuentas por las acciones que éstas desempeñan.

Cuadro 9

Porcentaje de diputados con experiencia legislativa federal* y sin ella (LVII Legislatura de la C. D.)

<i>Partido</i>	<i>Sin experiencia</i>		<i>Con experiencia</i>		<i>Total</i>	
		<i>%</i>		<i>%</i>		<i>%</i>
PAN	104	83.2	21	16.8	125	100
PRI	171	67.59	82	32.41	253	100
PRD	111	86.72	17	13.28	128	100
PT	13	92.86	1	7.14	14	100
PVEM	5	100	0	0	5	100
Total	404	76.95	121	23.05	525	100

* Incluye experiencia como senador y diputado

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

De acuerdo con los datos recabados, más de tres cuartas partes de los integrantes de la Cámara en la LVII Legislatura carece de experiencia previa como legislador federal: sólo 23% reporta haber ocupado una curul como senador o diputado federal, y el mayor número de veces en que un diputado ha sido legislador es de cuatro, mientras que la mayoría de los que conforman este grupo lo ha sido en una o dos ocasiones.

Como era de esperarse, el grupo parlamentario del PRI cuenta con la mayor cantidad de diputados con experiencia legislativa previa: 32.4% de sus miembros. Sin embargo, llama la atención que a pesar de ser el partido con mayor experiencia legislativa, dicho porcentaje resulta relativamente bajo si se considera que fue hasta esta legislatura cuando el PRI perdió por primera vez la mayoría simple. Es decir, la trayectoria política de un gran porcentaje de militantes priistas no se encuentra en el Poder Legislativo, debido posiblemente a que asumir cargos en la administración pública resulta más atractivo para las ambiciones políticas de los militantes de ese partido o a que sus ambiciones son ascendentes, por ejemplo, Langston (1997) encontró que 35% de 232 gobernadores contabilizados de 1960 a 1995 fueron congresistas antes de ganar el puesto co-

mo gobernador. Es decir, el Congreso es un peldaño de ascenso para las ambiciones políticas de los individuos.

Tres legislaturas han transcurrido desde que los partidos de oposición comenzaron a tener una representación significativa en el Congreso, principalmente en la Cámara de Diputados (1988). Esto explica en parte la poca experiencia de los miembros de la oposición: 16.8% de los panistas y 13.3% de los perredistas reportaron contar con alguna experiencia previa.⁴⁰ Por su parte, los partidos pequeños y de reciente creación prácticamente carecen de ella; sólo un integrante del PT fue representante federal con anterioridad.

Al relacionar estos resultados con la antigüedad de los distintos partidos, es claro que el PRI es el que cuenta con la mayor cantidad de diputados que han sido legisladores federales más de una vez, mientras los partidos que más carecen de experiencia legislativa federal son los de reciente creación, como el PRD, el PVEM y el PT. Por su parte, y pese a ser el más antiguo, el PAN se encuentra en una posición muy parecida a la del PRD, pues la gran mayoría de sus miembros carece de experiencia legislativa federal, lo que en parte se debe a la juventud de sus diputados (55% de sus integrantes tienen menos de 44 años). Hay que recordar que, después del PVEM, Acción Nacional fue uno de los partidos que más jóvenes reclutó para la LVII Legislatura, además de que pese a los años que ha estado presente en la vida política del país, los triunfos electorales que ha conseguido a lo largo de su existencia han sido mínimos.

Cuadro 10

Porcentaje de diputados disciplinados, ausentes e indisciplinados y experiencia legislativa federal (LVII Legislatura de la Cámara de Diputados)

<i>Experiencia</i>	<i>Discipli-</i>		<i>Ausentes</i>		<i>Indiscipli-</i>		<i>Total</i>	
	<i>nados</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>nados</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	
sin experiencia	65659	81.18	12234	15.13	2984	3.69	80877	100
con experiencia	19628	81.5	3768	15.65	686	2.85	24082	100
Total	85287	81.26	16002	15.25	3670	3.5	104959	100

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

⁴⁰ Este número podría reducirse aun más si se toma en cuenta que la experiencia adquirida por estos legisladores la obtuvieron cuando militaban en otro partido.

Al comparar el nivel de disciplina de los diputados que ya habían sido legisladores federales con el de quienes carecían de dicha experiencia, se encontró que prácticamente no existe diferencia entre unos y otros. Los resultados son más claros en la categoría de indisciplinados: la desobediencia aumenta entre los diputados que no cuentan con experiencia legislativa federal previa y disminuye en los que han sido representantes federales anteriormente. Esto es, la experiencia es un factor que incide en la indisciplina más que en la disciplina, sobre todo si se relaciona con la edad, pues a mayor edad, mayor experiencia legislativa⁴¹ y menores posibilidades de indisciplina (véase cuadro 8).

La organización del Poder Legislativo se regula por su propia normatividad interna. Así, la Ley Orgánica del Congreso otorga diversas atribuciones de coordinación y dirección a ciertos miembros, como a los líderes de las distintas fracciones parlamentarias, quienes a su vez componen la Junta de Dirección Política, órgano que propone la integración y dirección de las distintas comisiones, asigna recursos materiales y financieros, propone la agenda legislativa e impulsa los acuerdos políticos. Cabe advertir que los líderes o coordinadores de las fracciones parlamentarias cuentan con ciertas prerrogativas, como el voto ponderado, mediante el cual representan tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario, lo que expresa la relevancia del voto de un legislador que preside el grupo parlamentario en comparación con el resto de los diputados.

Por su parte, los presidentes de mesa son directivos dentro de la organización legislativa, ya que no sólo organizan el desarrollo de los debates y las votaciones, sino que también conforman la orden del día —previo acuerdo con los coordinadores de las bancadas—, turnan las iniciativas a las comisiones correspondientes y, sobre todo, cuentan con un voto de calidad que utilizan en caso de que las decisiones tomadas por la mesa no sean consensuadas.

Los presidentes de comisión cuentan con ciertas prerrogativas que los demás integrantes no tienen, como solicitar información o documentación a dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, además de poder solicitar la comparecencia de integrantes de los despachos pertenecientes

⁴¹ 28.5% de los legisladores con experiencia legislativa federal previa tenían entre 45 y 54 años de edad, mientras que 43.8% de diputados con experiencia reportaron tener más de 55 años.

a la administración pública federal. Ante tales prerrogativas, se observa que este tipo de cargos tiene un peso jerárquico frente al resto de los integrantes de la bancada.

El perfil de los legisladores con cargos en el Congreso verifica el peso que éstos tienen en la toma de decisiones y, por tanto, se ostentan como representantes de la dirigencia nacional. En términos generales, los que ocuparon estos cargos fueron postulados como candidatos plurinominales, esto es, eran candidatos de la dirigencia nacional, sobre todo porque el 90% de éstos ocuparon los diez primeros lugares de las listas, no obstante que la mayoría carecía de experiencia legislativa federal previa, al mismo tiempo pertenecía a la élite nacional. Por ejemplo, todos los líderes ocuparon un cargo de dirección en los comités ejecutivos nacionales de sus partidos. Es decir, la representación nacional de los partidos se constata con la integración a la Cámara de una élite con presencia predominantemente nacional, lo que asegura el control del liderazgo en las votaciones de sus miembros.

En el cuadro 11 se comprueba que la mayoría de los legisladores que ocuparon cargos de dirección en la Cámara, lo hicieron como presidentes de comisiones, lo cual resulta lógico si se toma en cuenta que ese tipo de puestos (en algunas comisiones) son rotativos, o bien su reparto se hace de acuerdo con la proporción de integrantes en general. En apariencia, este dato no es muy significativo, ya que los cargos de dirección dentro del Congreso ya están establecidos en su Ley Orgánica, y son los líderes de las fracciones parlamentarias quienes los distribuyen. No obstante, su importancia tiene que ver con la tendencia del voto individual, ya que se supone que los legisladores que ocupan estos puestos de dirección están más sujetos a sus partidos por el compromiso adquirido de ser los interlocutores de su institución.

Cabe recordar que dentro de los estatutos partidistas analizados en el capítulo 2, los tres principales partidos contaban con alguna organización y/o reglamento que especificaba la labor del líder y su compromiso con el partido.

De acuerdo con la distribución de jerarquías dentro de la Cámara de Diputados ilustrada en el cuadro 12, resulta interesante observar que los legisladores que no ocupan puestos de dirección son más disciplinados (82.3%), seguidos de los presidentes de comisión (77.6%), los presidentes de mesa (72.2%) y los líderes (70.6%). En contraste, la indisciplina

Cuadro 11
Porcentaje de diputados con y sin cargos de dirección en la Cámara de Diputados
(LVII Legislatura de la C.D.)

<i>Partido</i>	<i>Sin cargos</i>	<i>%</i>	<i>Líder</i>	<i>%</i>	<i>Pres. comisión</i>	<i>%</i>	<i>Pres. de mesa</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
PAN	101	79.53	2	1.57	22	17.32	2	1.57	27940	100.00
PRI	220	86.96	1	0.40	31	12.25	1	0.40	55660	100.00
PRD	101	78.91	3	2.34	20	15.62	4	3.12	28160	100.00
PT	9	64.29	0	0.00	3	21.43	2	14.29	3080	100.00
PVEM	0	0.00	1	20.00	3	60.00	1	20.00	1100	100.00
Total	431	81.78	7	1.33	79	14.99	10	1.90	115940	100.00

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

fue menor en el grupo de los que no ocupan cargo alguno (3.3%) y mayor en los que ocuparon posiciones de dirección, sobre todo los líderes (6.9%) y los presidentes de mesa (6.3%).

Cuadro 12
 Porcentaje de diputados disciplinados, ausentes e indisciplinados y experiencia en cargos de dirección en la Cámara de Diputados (LVII Legislatura)

<i>Experiencia</i>	<i>Disciplinados</i>		<i>Ausentes</i>		<i>Indisciplinados</i>		<i>Total</i>	
	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	
Sin cargo	70240	82.34	12224	14.33	2844	3.33	85308	100
Líder	947	70.62	301	22.45	93	6.94	1341	100
Presidente de comisión	12567	77.65	3017	18.64	601	3.71	16185	100
Presidente de mesa	1520	72.24	450	21.39	134	6.37	2104	100
Total	85274	81.26	15992	15.24	3672	3.5	104938	100

Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*.

En apariencia, estos datos resultan un tanto contradictorios con lo esperado, ya que éstos son los puestos de dirección del partido en el Congreso, por lo que resulta sorprendente que la propia dirigencia vote en contra de la línea del partido al que supuestamente representan. Posiblemente en el caso de los líderes, el elevado porcentaje de indisciplina sea el efecto de los líderes del PRD y del PAN. Porfirio Muñoz Ledo, líder de la fracción del PRD, antes de abandonar a su grupo, dejó de asistir a las votaciones. Por su parte, Francisco Paoli Bolio, coordinador de la bancada panista, se manifestó en contra de su partido mediante la abstención consecutiva.

Pese a que la dirigencia nacional se representa en los puestos de dirección del Congreso, la jerarquía organizacional de la Cámara en esta legislatura fue más autónoma respecto al resto de los integrantes del grupo. Así, los notables que presidieron la mesa o alguna comisión fueron menos disciplinados y tuvieron mayor posibilidad de expresar sus propias preferencias que el resto de la bancada, más sujeto a los recursos del partido. Además de que fueron los líderes de los partidos directamente, y no los líderes parlamentarios, quienes acordaron los consensos y las agendas entre grupos.