

00462

5

cej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS
Y SOCIALES**

**MODERNIZACION DEL SISTEMA POLITICO EN MEXICO:
PARTIDOS, CAMARA DE DIPUTADOS Y LEGISLACION ELECTORAL**

TESIS

Que, para obtener el grado de:

MAESTRIA EN CIENCIA POLITICA

Presenta:

JUAN FRANCISCO REYES DEL CAMPILLO LONA



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

OCTUBRE DE 1995

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE:

Introducción	4
Capítulo 1	
1. CRISIS, PARTIDOS Y MODERNIZACION POLITICA EN MEXICO	16
1.1 Crisis del régimen y transformación del sistema político	18
1.2 Los límites del sistema electoral mexicano	21
1.2.1 La ruta del fraude	25
1.3 Hacia un nuevo sistema de partidos	38
1.3.1 PRI: del nacionalismo revolucionario al liberalismo social	40
1.3.1.1 el retorno del cardenismo	43
1.3.1.2 la refundación del PRI	46
1.3.1.3 una nueva ideología	49
1.3.1.4 un partido en función del presidente	51
1.3.2 La "bárbara modernización de Acción Nacional	55
1.3.2.1 el cambio en la composición interna	57
1.3.2.2 de la resistencia civil al gradualismo	61
1.3.3 En torno a la unidad de la izquierda	68
1.3.3.1 participación y alianza electoral	70
1.3.3.2 el PRD: de movimiento a partido	77
1.4 Cambio y modernización del sistema político	90
1.4.1 El cambio estructural de la política en México	91

Capítulo 2

2. LA REPRESENTACION POLITICA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS	101
2.1 La representación funcional	107
2.1.1 El sector popular en la representación nacional	107
2.1.2 La representación funcional en la Cámara de Diputados	111
2.2 La incorporación política del movimiento obrero	120
2.2.1 El corporativismo	120
2.2.2 El Congreso del Trabajo y la reforma política	122
2.2.3 El reparto de cuotas del movimiento obrero organizado	125
2.2.4 Los resultados del 88 y la debacle de los líderes sindicales	133

Capítulo 3

3. LOGICA E INCONSISTENCIA DE LAS REFORMAS ELECTORALES	138
3.1 La búsqueda de legitimidad democrática	141
3.1.1 "Las nuevas reglas"	143
3.1.2 "La institucionalidad de los contencioso electoral"	152
3.2 Los artificios de la gobernabilidad autoritaria	159
3.2.1 "La centralización del operativo electoral"	161
3.2.2 "La reproducción de la mayoría"	167
3.2.3 "La oposición leal"	172
3.3 Los cambios del sistema electoral	176
Conclusiones	180
Bibliografía	185

INTRODUCCIÓN

MODERNIZACION POLITICA ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA DEMOCRACIA

En los últimos sesenta años las relaciones políticas en el país han estado permeadas por un autoritarismo construido alrededor de la figura presidencial; cimentado como uno de los pilares de la estabilidad política, a partir de que todo lo puede con sólo intentarlo, el presidencialismo ha cumplido la función de arbitro y puntal de las decisiones políticas del Estado mexicano. La concentración de poder, más que un elemento disgregador y nocivo, ha sido vista como arquetipo de la construcción del México moderno, de tal suerte que se ha difundido en todos los ámbitos de la sociedad la idea de que gracias a la fuerza de la institución presidencial y a la autoridad, poder y capacidad que tiene el mandatario, los mexicanos hemos vivido muchos años de tranquilidad, crecimiento y bienestar.

Una de las consecuencias de lo anterior es que dentro del sistema político mexicano, los procesos electorales han estado por mucho tiempo relegados a un lugar secundario, por lo cual no han sido el espacio para definir a las élites políticas, sino meros actos formales de legitimación de decisiones tomadas por la clase política. Ahora, con las transformaciones del estado de bienestar, la modernización exige también poner al día las relaciones políticas.¹ Los cuestionamientos neoliberales en la economía necesariamente repercuten en el ámbito de la política y la demanda para establecer como criterio rector a la economía de mercado deriva en la necesidad de ubicar a las fuerzas políticas en la justa dimensión de un mercado político abierto, competido y democrático.

¹ Samuel P. Huntington, El orden político en las sociedades en cambio, Paidós, Buenos Aires, 2a. reimpresión, 1992.

En México a partir de la Reforma Política de 1977 se ha tendido a canalizar las expresiones políticas, tanto a través del subsistema de partidos como del subsistema de representación nacional. Mediante la apertura del abanico de partidos y la incorporación de nuevos dirigentes a la Cámara de Diputados, el sistema mexicano logró oxigenarse. Sin embargo, por las características autoritarias del régimen político, tanto un subsistema como el otro han limitado la expresión de la voluntad ciudadana para privilegiar la participación del partido de Estado con la de sus camarillas político-profesionales y los grupos de interés corporativos.

Para abordar esta problemática y, en particular, para poder dilucidar algunos de los mecanismos internos del PRI para designar sus candidatos a diputados, hay que tener presentes las características que tienen, dentro del sistema político mexicano, el sistema representativo y el proceso electoral, no sólo en sus aspectos jurídico formales, sino en su dimensión pragmática. Se parte de la idea de que en el sistema mexicano se amalgaman, de un modo específico, instituciones y prácticas que corresponden a tres modelos políticos diferentes: el liberal, el corporativo y el autoritario. Son tres planos que se intersectan: sobre instituciones y prácticas propias del liberalismo (voto universal y secreto); otras exclusivas del corporativismo que tienen lugar en un terreno más informal, (adscripción colectiva de organizaciones obreras, campesinas y populares al partido oficial); y las peculiares del autoritarismo (el peso del titular del poder ejecutivo sobre el legislativo).

En el subsistema electoral se combinan estas características y recurrentemente se hace un uso corporativo-autoritario de las estructuras institucionales democrático liberales. Lo anterior ha traído como consecuencia, redimensionada

por la crisis económica, una profunda e incontenible crisis política que se manifiesta fundamentalmente como descomposición o desarticulación de los caminos tradicionales para acceder al poder, o al menos a los roles de gobierno, así como una cada vez más evidente limitación de las arenas políticas para el procesamiento de las demandas de participación.² Ello repercute muy particularmente en los mecanismos de representación hasta ahora encumbrados en el modelo de dominación y protegidos por el sistema de partido hegemónico en México.³ De ahí que la modernización se vislumbre como el acceso a la democracia formal o liberal, mediante un voto de cada ciudadano para establecer una auténtica representación popular y como el establecimiento de frenos y contrapesos al poder presidencial en el Congreso de la Unión.⁴

El mecanismo al que se ha tenido que recurrir para mantener esos privilegios ha sido el fraude electoral. Desde luego que éste no es un elemento nuevo ni exclusivo de los últimos tiempos para contener los avances opositores, sino parte de la añeja cultura política mexicana. Empero, las dimensiones con que se realiza en la actualidad y la generalización con que se lleva a cabo sí son radicalmente distintas; antes era localizado, hoy aparece por todas partes, antaño era utilizado como recurso extremo para evitar la derrota de un mal candidato, hoy el fraude es planeado cibernéticamente para tratar de impedir cualquier derrota del partido oficial.

² Guillermo O'Donnell, El Estado burocrático autoritario. Triunfo, derrotas y crisis, Editorial Belgrano, Buenos Aires, 1982. Del mismo autor, vease Modernización y autoritarismo, Paidós, Buenos Aires, 1972.

³ Giovanni Sartori, Partidos y sistemas de partido, Alianza Universidad, Madrid, 1980.

⁴ C.B. Macpherson, La democracia liberal y su época, Alianza Editorial, Madrid, Primera reimpresión, 1987.

Actualmente las fuerzas políticas se despliegan en un escenario de enfrentamientos inusuales en la historia del país; los cuestionamientos a los resultados oficiales han desacreditado el valor del sufragio, la falta de credibilidad en los comicios electorales han tocado fondo y la respuesta de la oposición, mediante la movilización constante y medidas radicales de resistencia civil; han obligado a las autoridades a replantear constantemente los esquemas jurídico políticos de participación electoral. Al mismo tiempo, producto de los cambios profundos que vive la sociedad mexicana, las fuerzas políticas han entrado en una etapa de reformulación de sus definiciones ideológico políticas, estructuras orgánicas y alianzas estratégicas.

Esta aguda lucha entre la democracia y el autoritarismo plantea el problema de una etapa de transición hacia nuevos esquemas de participación, en donde los partidos políticos se consideren a sí mismos como parte de un sistema no excluyente y se enfrenten sin la perspectiva de que la única manera para sobrevivir es la destrucción del enemigo político. Por ahora no hay nada resuelto y la respuesta surgirá de los propios partidos y, en particular, de la negociación que desarrollen, así como de la manera en que los mismos se inserten en las distintas arenas políticas.

Por otra parte, no basta con denunciar el autoritarismo del presidencialismo mexicano, ni es suficiente la descripción de las pautas como se controla al legislativo; nuestra preocupación resulta más en el sentido de cómo se realiza la subordinación, mediante qué políticas de representación y con base en qué instrumentos legales. Si bien sabemos que se hace a través del sector popular y de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, es claro que el PRI ha privilegiado en la composición de su representación en la Cámara a ciertos grupos

y camarillas. Quiénes son éstos y qué mecanismos de control tienen a su disposición, así como cuáles ventajas les otorga su cercanía con el aparato de Estado nos permitirá comprender la lógica subordinadora.

Asimismo, sabemos que durante muchos años la representación corporativa ha usufructuado las prebendas que otorga la diputación federal. Como interlocutores del movimiento obrero con el Estado han desarrollado una estrategia para imponer su presencia en la Cámara y cobrar la factura de la relación de apoyos y concesiones. Pero quiénes son estos grupos y cómo manifiestan su fuerza para alcanzar las nominaciones del partido oficial; cómo se distribuye su fuerza en el ámbito local, regional y nacional. Qué características tiene este tipo de representación y cuáles son los compromisos que se adquieren con el régimen presidencialista, pareciera ser la clave para explicar por qué muchas veces se tiene que recurrir al fraude electoral y poder mantener así las cuotas en la diputación federal al movimiento obrero organizado.

Si bien la racionalidad político electoral mediante la cual se han mantenido los privilegios del presidencialismo y del corporativismo se aprovechó de los márgenes que otorgaron el crecimiento económico y la movilidad social en el país, al llegar la crisis y generalizarse el descontento el viejo esquema de los procesos electorales entró en una rápida etapa de desgaste y descomposición. La elección de 1988 planteó de tajo que la lógica electoral, carente de certeza y credibilidad, arrastrara consigo una crisis de gobernabilidad y de legitimidad en tal magnitud que, cualquier evento electoral posterior a julio de 88, apareciese en el ojo del

huracán como un acontecimiento a la deriva entre la ausencia de legalidad y la carencia de legitimidad.⁵

La credibilidad de las elecciones es por ahora la mayor preocupación de todas las fuerzas políticas, incluyendo, por supuesto, a las gubernamentales. Cómo establecer procesos confiables y que sean aceptados sus resultados por todos los contendientes, se ha convertido en objetivo inaplazable para otorgarle un respiro al anquilosado sistema político. Las reformas político electorales se han encaminado en ese sentido con la idea de introducir una nueva racionalidad y una lógica de incertidumbre propia de elecciones realmente competitivas y ya no resultados conocidos de antemano.⁶ Si éstas siguen fracasando, la crisis política en México se profundizará a tal grado que los llamados a las urnas se volverán estériles, las convocatorias de los partidos caerán en el vacío y las posibles inercias transformadoras de la modernización política quedarán suspendidas o tal vez sujetas a una nueva y abrupta irrupción del electorado.

Para abordar toda esta problemática se procedió, después de asimilar un cuerpo teórico y una amplia base de sustentación empírica, a la realización de tres capítulos que, si bien pueden leerse individualmente, pues tiene cada uno su propia lógica interna, tienen un hilo conductor a través de las implicaciones y el significado de los procesos electorales. El tratamiento teórico asume la presencia de la correlación de fuerzas (económicas, políticas y sociales) y la construcción de relaciones de dominación históricamente determinadas. Pero, además, retoma el

⁵ Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, Origen y fundamentos del poder político, Grijalbo, México, 1985. Norberto Bobbio, El futuro de la democracia, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

⁶ Guy Hermet, et. al., ¿Para qué sirven las elecciones? Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

uso de clasificaciones y tipologías para, desde una perspectiva funcional, entrar de lleno a la teoría de las representaciones.⁷

Es cierto que el problema de la democracia moderna esta iniciando su tercer siglo de existencia, pero su aproximación requiere no tanto de preceptos universales como de figuras concretas en realidades concretas. El concepto de autoritarismo como intermedio entre los de democracia y totalitarismo,⁸ es útil en una formación social como la mexicana, en donde el modelo democrático se presenta en las formas pero no en los hechos. Además, confrontar los dos conceptos (democracia y autoritarismo) a partir de una situación concreta conduce, más que a una elucubración teoricista sobre las posibilidades reales de cada uno, a un compromiso de lleno con la transformación democrática de la sociedad y de sus formas políticas.

En el primer capítulo se parte de una definición del tipo de crisis política caracterizandola como crisis del régimen político y de expansión de los espacios de participación. Esta se expresa a través del deterioro de los canales tradicionales de acceso a los roles gubernamentales y por los enfrentamientos entre los diferentes tipos de representación. Así, mediante el recuento de la política electoral entre 1982 y 1991, se plantea cómo el fraude responde a una política global para mantener los privilegios de la representación funcional y la representación corporativa.

⁷ Anthony H. Birch, Representation, The Macmillan Press Ltd., Londres, 1979, 2a. reimpresión.

⁸ Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Greenstein Fred I. y Nelson W. Polsby, Handbook of Political Science, Addison-Wesley, Reading, 1975. Del mismo autor, vease, La quiebra de las democracias, Alianza Editorial Mexicana-Conaculta, México, 1990.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, a pesar de estar claro que la democracia política podía coadyuvar en la solución de la crisis económica, la decisión del grupo en el poder fue la de impedir a toda costa las victorias de la oposición. La imposición de una política económica de austeridad para los trabajadores se combinó con un autoritarismo político contra los ciudadanos. La descripción del fraude electoral tiene como propósito demostrar que el régimen mexicano no puede entrar a la democracia política sin antes eliminar los privilegios autoritario-corporativos.

Por otra parte, para enfrentar el autoritarismo y la antidemocracia las fuerzas políticas opositoras han tenido que modificar sus estrategias de lucha. En el caso de la derecha, particularmente Acción Nacional, para luchar contra el fraude ha llevado a cabo la "resistencia civil" y, la izquierda, aislada y atomizada, desarrolló de manera paulatina una política de alianzas que la condujo finalmente a una amplia unidad. En el escenario aparecen actualmente tres fuerzas capaces de convocar a la ciudadanía, aunque requieren de reglas mejores y más claras para participar en las distintas arenas políticas; estas fuerzas son indudablemente muy diferentes a las que se perfilaban cuando se inició la crisis, por lo que puede decirse que la correlación de fuerzas ha cambiado radicalmente.⁹

En un segundo capítulo se presenta la dinámica del autoritarismo presidencial en la Cámara de Diputados. Se analiza la importante presencia que han tenido las camarillas político profesionales en el control y subordinación de la Cámara por parte del poder ejecutivo; esta actividad se realiza, más que por la fuerza del sector popular, por la función que cumplen como grupos especializados, además

⁹ Angelo Panebianco, Modelos de Partido, Alianza Editorial, (Alianza Universidad, 627), Madrid, 1990.

de ser los puntales de la política presidencial y quienes aseguran una disciplina parlamentaria. Para todo ello se desarrolla una política específica de representación funcional¹⁰ a través del partido oficial, por lo que son nominados como candidatos una gran cantidad de funcionarios federales, estatales y del propio partido y que son quienes, posteriormente, van a llevar el manejo y el control de la Cámara.

Para llevar a cabo la subordinación del legislativo existen los mecanismos formales con los cuales se desempeña el trabajo parlamentario y que son fundamentalmente la Gran Comisión y las comisiones parlamentarias. Ahí es donde se hace el verdadero trabajo legislativo y es donde se agiliza o se archiva cualquier iniciativa de ley; precisamente es donde aparecen como responsables los diputados que provienen de las distintas esferas de la administración federal y estatal y directivos del partido.

Este capítulo también está dedicado a analizar la presencia del movimiento obrero en la Cámara de Diputados. Se observa cómo, con la reforma política, se aumentaron las cuotas del sector obrero; sin embargo, es claro que estas asignaciones no responden a criterios cuantitativos y ni siquiera a meras estructuras organizativas; los grupos de intermediación e interlocución con el Estado resultan de si su actividad es estratégica o no y de su capacidad organizativa, en tanto compactación, densidad y eficiencia de cada organización.

¹⁰ David E. Apter, Una teoría política del desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México, 1974. Del mismo autor, véase Política de la modernización, Paidós, Buenos Aires, 1972.

Las organizaciones corporativizadas¹¹ se sustentan en el apoyo que recíprocamente se brindan con el Estado; la dominación y el control ejercido sobre las fuerzas laborales necesariamente inciden en las cuotas de representación nacional que llegan a obtener los dirigentes sindicales. La disciplina y la subordinación como parte de la relación de apoyos y concesiones tiene como resultado que el movimiento obrero exija que sus nominaciones a la diputación federal se transformen automáticamente en curules sin pasar por la democracia electoral. De ahí el fraude para otorgar las posiciones a quien ha ejercido el control.

En el tercer y último capítulo se analiza la lógica y la racionalidad que durante los últimos ocho años (1986-1994) han seguido las transformaciones de la legislación electoral, en donde se evidencia que si los procesos electorales son considerados secundarios en el modelo dominante, no por ello el gobierno y su partido los descuidan. Se ha desarrollado un reformismo electoral que pretende, por un lado, otorgarle legitimidad a partir de hacer más creíble y transparente el proceso electoral. Por el otro, se ha buscado siempre alcanzar la gobernabilidad mediante un margen de seguridad y control del proceso electoral.

Como punto de partida para la legitimidad necesaria, las diferentes reformas electorales han implementado un conjunto de medidas para ir mejorando las condiciones de participación. Para ello, nos encontramos con: a) una tendencia a clarificar las reglas e instrumentos del conjunto del proceso, poniendo especial énfasis en los actos relativos a la jornada electoral; b) se encuentra también la creación y el desarrollo de un órgano jurisdiccional en posibilidad de revisar los

¹¹ Phillippe C. Schmitter, "¿Continuamos en el siglo del corporativismo?", en El Buscón, Núm. 13, México, 1984.

actos y los resultados del proceso electoral, como parte de la racionalidad de la autoridad electoral.

Por otra parte, durante este periodo se profundizó un esquema de gobernabilidad en el que se destacaron tres aspectos principales: a) una centralización cada vez mayor de los procesos, en donde las decisiones las toman cada vez menos individuos; b) el desarrollo de una política específica para el desenvolvimiento y reproducción de la "mayoría" y, por último, c) una política con dedicatoria a la oposición para mantenerla como "minoría", pero sin posibilidad real de plantearse como fuerza alternativa.

Lo que este esquema ha producido fue una participación que tiene como resultado la conquista de espacios no por la vía del voto ciudadano, sino por el camino de la negociación política. Este modelo se encuentra en una severa crisis que se ha manifestado a través de un amplio rechazo no sólo de los partidos de oposición, sino por amplios sectores ciudadanos. Finalmente la falta de credibilidad y transparencia de los procesos electorales a quien ha terminado por desgastar ha sido al gobierno como autoridad responsable de los fraudes, por lo que cada vez es más difícil sostener este esquema de participación sin sacudir la legitimidad de la autoridad política. Ahora, con una oposición fortalecida, el sistema de partido hegemónico mexicano ha entrado en una fase en descomposición, por lo que se ha impuesto en el escenario nacional una etapa de transición, hacia la construcción de un sistema de partidos con mayor dispersión, capaz de procesar demandas y ejecutar funciones propias de la democracia liberal.

Una nueva racionalidad electoral que otorgue credibilidad y transparencia requiere de cambios profundos en la organización de los eventos electorales en México. Pensar en una etapa de modernización política implica que la elegibilidad, a partir del consenso ciudadano, se encuentre en un primer plano para alcanzar la legitimidad de cualquier autoridad o representación política. Hoy la governabilidad requiere precisamente de elegibilidad.

En la medida en que la correlación de fuerzas en el país ha sufrido un cambio radical, las viejas formas de participación han perdido su funcionalidad en el modelo de dominación. El fraude electoral, más que un mecanismo para imponerse al fantasma de la reacción (fraude patriótico), se ha convertido en un elemento de desgaste continuo para la legitimidad del poder político. Es cierto que la modernidad política en el mundo ha traído como consecuencia que las formas de representación no sean puras y estén mediadas por grupos de interés, camarillas, corporaciones, políticos profesionales, etc.; pero una cosa es pasar por encima del voto popular y otra muy distinta es alcanzar la representación a través de obtener la legitimidad ciudadana.

Transitar a la modernización política en México requiere dejar atrás formas y estilo de quehacer políticos propios de una etapa caracterizada por el centralismo, el clientelismo o el populismo; todos ellos han estado enmarcados por la lógica autoritaria del poder presidencial y que es en realidad hacia donde se dirige el objetivo final del reto democrático. Una sociedad plural requiere de espacios de participación amplios que no pueden estar limitados por estilos personales, presiones grupusculares ni por ofertas comprometidas; las opciones deberán entrar a la competencia con la perspectiva de que el electorado será quien tenga la última palabra.

1. CRISIS, PARTIDOS Y MODERNIZACION POLITICA EN MEXICO

La sucesión presidencial de 1988 perfiló la crisis política más seria que el país haya enfrentado en los tiempos de la revolución institucionalizada. Tanto la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, como la posterior conformación del Partido de la Revolución Democrática, trazaron las líneas generales del agotamiento en la capacidad del partido del Estado para regular la reproducción y el monopolio de la clase política dirigente mexicana. Llegar al poder meramente por la vía de la organización "prácticamente única", alcanzó su fase crítica de no retorno.

La selección de las élites gobernantes, realizada de manera autoritaria y operativizada a través del sistema de partido hegemónico, fue durante muchos años un proceso en el que sólo intervinieron los grupos y organizaciones cobijados en el partido oficial. El mecanismo que asignaba y distribuía posiciones era un sutil artificio que eximía a los candidatos escogidos de encarar y disputar los puestos de autoridad o representación en elecciones libres y competidas; la designación como candidato incluía el acceso al cargo postulado, aunque se tuviera que cubrir el expediente de una elección constitucional, que tenía por objetivo legitimar y legalizar la decisión ante los ojos de la opinión pública.

Las contradicciones propias del mecanismo, el desarrollo y la aparición de otras fuerzas en el escenario político, junto con la crisis económica de los años ochenta, desembocaron en una demanda generalizada de ampliación y democratización de los campos de participación política. Con ello se perdió la armonía del viejo sistema político y se accedió a un nuevo periodo en el que se revalorizaría la cuestión electoral. El presidencialismo y el corporativismo, los viejos puntales de la estabilidad mexicana, tendrían que afrontar el reclamo democrático.

Así, en el contexto general de la modernización del país, sobresalió como aspecto crucial la transformación de los espacios para el despliegue de las relaciones políticas, particularmente de una modificación de las condiciones en que se desenvuelven las contiendas electorales. Sería en el *autoritarismo del régimen político*, en las *limitaciones del sistema electoral* y en la *falta de competencia del sistema de partidos*, donde se ubicarían los obstáculos principales que dificultan a las distintas fuerzas políticas encontrar el lugar adecuado para expresarse, desarrollarse y poder incidir en la vida nacional. Renovar las reglas de las arenas políticas aparece en el escenario como la alternativa para establecer una reordenación del sistema político, lo cual pueda a su vez coadyuvar en la modernización del conjunto de la sociedad mexicana.

Por tanto nos interesa, para ejemplificar la crisis política que vive el país, presentar un panorama del desarrollo tanto de los procesos electorales como de las fuerzas políticas a partir de 1982. Con ello lo que queremos poner de manifiesto es cómo la lógica y racionalidad electoral, para privilegiar a los candidatos del partido oficial, condujeron al desgaste y al descrédito no sólo del régimen, sino del conjunto del sistema político. Al mismo tiempo queremos hacer notar que en el transcurso del proceso, las fuerzas políticas, incluido el partido oficial, han observado cambios sustanciales en su composición, en sus definiciones táctico-estratégicas y sus metas. La ruta de la modernización de los partidos, difícil y contradictoria de por sí, se encuentra vinculada a la modernización del sistema político tradicional, en vías de alcanzar un régimen más democrático, un subsistema electoral con alternancia y la conformación de un subsistema de partidos competitivo.

1.1 CRISIS DEL REGIMEN Y TRANSFORMACION DEL SISTEMA POLITICO

La presencia de una crisis política en el país exige precisar qué tipo de evento hemos estado enfrentando. No tenemos ante nosotros una crisis de gobierno que demande cambios constantes en el personal político. Difícilmente podríamos señalar que estamos presenciando una crisis de dominación en donde los fundamentos de la sociedad burguesa o la articulación de las relaciones capitalistas estén en entredicho. Más bien, la concebimos como una crisis del régimen político, alimentada por una crisis de expansión de los espacios políticos, con lo cual queremos señalar que los canales tradicionales de acceso a los roles de gobierno han entrado en serio deterioro, que los diferentes tipos de representación (el funcional, el de intereses y el popular) se encuentran en un periodo de agudos enfrentamientos y que, los espacios actuales de participación, son cada vez más insuficientes para canalizar las expectativas de los grupos y sectores que demandan su inclusión en las decisiones políticas.¹

Además de la naturaleza política de los vínculos entre ciudadanos y gobernantes, por régimen político entendemos al conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder, así como los valores que animan su desarrollo. Si bien las instituciones constituyen estructuras organizativas del poder que seleccionan al personal político, el régimen también representa las normas, procedimientos y, singularmente las prácticas que hacen posible el desempeño regular y ordenado de la lucha por el poder y el ejercicio del mismo.²

¹ Guillermo O'Donnell. El Estado burocrático autoritario. Triunfo, derrotas y crisis, Editorial Belgrano, Buenos Aires, 1982, pp. 49-50.

² Norberto Bobbio y Nicola Matteucci. Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1982. En forma semejante Duverger señala que "los regímenes políticos se refieren a los marcos institucionales directos, dentro de los que se desenvuelve la vida política" y agrega "todas las clasificaciones de los regímenes políticos se refieren, implícitamente o no, a un sistema de valores", Maurice Duverger. Sociología Política, Ariel, 2a. reimpresión, Barcelona, 1981.

La crisis política del país es una crisis institucional, no tanto en relación a la existencia terminal de las instituciones, sino porque cada vez se está menos de acuerdo en los caminos que marcan para regular la vida política y por sus serias limitaciones para incorporar las nuevas demandas que surgen de la sociedad. La lucha y polarización de las fuerzas -camarillas gubernamentales versus organizaciones corporativizadas y/o partidos políticos-, que representan formas diferenciadas del quehacer político, sólo es un síntoma de que los mecanismos para administrar la política se encuentran por debajo de sus requerimientos.

En México, el acceso a los puestos gubernamentales ha estado permeado por un autoritarismo que presenta en el vértice superior a la institución presidencial. Este esquema se reproduce en todos los ámbitos de la política nacional e inhibe el ejercicio y desarrollo de una vida más democrática. En la demanda de ampliar las vías de participación en el país subyace el cuestionamiento a esas formas autoritarias y la exigencia de reducir el poder de las camarillas, los grupos y las corporaciones.

Los verdaderos motivos del fraude electoral tienen su razón de ser en los privilegios que, tanto la representación funcional como la representación de intereses, demandan para sus miembros y quienes no parecen estar dispuestos a poner en juego, en una competencia electoral real, posiciones que consideran como propias. La representación funcional, entendida como aquella que reproduce las políticas de los equipos gubernamentales, de sus camarillas y grupos político profesionales en la representación nacional, tiene en la medida de su concepción patrimonialista del poder, la necesidad de asegurar el control de los poderes legislativos para convalidar cualquier decisión administrativa que pretenda realizar. La representación de intereses, fundamentalmente corporativa y caciquil, siempre ha considerado que sus apoyos al régimen merecen la entrega automática de posiciones políticas sin someterse al juicio de la voluntad popular,

la cual ha sido desplazada a segundo término y aceptada sólo en la medida que funcione como aval de las designaciones.³

Debido a que ha sido necesario sostener los espacios al presidencialismo y al corporativismo en la representación nacional, las elecciones en México no han sido ni libres ni competitivas; han funcionado como elemento marginal en el modelo de dominación y, más que para definir a las élites políticas del país, han servido para buscar consenso y legitimación respecto a las postulaciones de los candidatos oficiales. Mientras el sistema electoral se encuentre subordinado a mantener un equilibrio entre grupos y camarillas, la posibilidad de alternancia política será menos que imposible, a tal grado que los resultados electorales, no comprometen a quienes detentan el poder, pues siempre se encuentran situados por encima de los partidos y los electores.⁴

La representación popular, caracterizada por un voto de cada ciudadano, ha estado luchando por establecerse en un régimen autoritario con todas las desventajas de su parte. Se manifiesta ahora fundamentalmente a través de los partidos políticos de oposición que son los más interesados en el respeto a la voluntad popular. Pero en la medida en que esta forma de representación ha buscado obtener una mayor dimensión, ha complicado la existencia de las otras dos, las cuales han entrado de lleno en una fase de agresiones mutuas para impedir su desplazamiento político. La interrogante es si pueden subsistir armónicamente las tres formas de representación o alguna de ellas estará obligada a desaparecer.

³ Esta clasificación de la representación política es llevada a cabo por David E. Apter, desde una perspectiva sociológica (de élites políticas) en Una teoría política del desarrollo, F.C.E., México, 1974, pp. 131-135. Para un análisis más general de la representación política puede consultarse A.H. Birch. Representation, The Macmillan Press Ltd., reprinted, London, 1979. También de este autor puede verse su artículo "La teoría de la representación y la práctica inglesa", en S.E. Finer (compilador). Política de adversarios y reforma electoral, F.C.E., México, 1982.

⁴ Guy Hermet. "Las elecciones en los regímenes autoritarios: bosquejo de un marco de análisis", en Guy Hermet, et. al., ¿Para qué sirven las elecciones?, F.C.E., México, 1982, pp. 59-72.

Hoy en día en la sociedad mexicana observamos una exigencia respecto a nuevos, mayores y mejores espacios para participar en política, toda vez que el crecimiento de la industrialización, urbanización, educación y comunicación han alcanzado a grandes núcleos de ciudadanos; el pluralismo social deberá trasladarse, más temprano que tarde, al nivel de la política para ocupar su correspondiente lugar en el escenario nacional. Canalizar las expectativas de una sociedad más participativa requiere, ahora, no sólo abrir nuevos espacios a las fuerzas políticas, sino establecer mecanismos idóneos para una real y efectiva competencia político electoral entre los partidos.

Pero erigir cambios en el régimen político en México implica alterar el rol que hasta ahora han desempeñado el conjunto de instituciones del sistema político y su interdependencia recíproca. En la medida que el sistema de partidos adquiera mayor importancia tendrán que redefinirse no sólo las relaciones de la institución presidencial con muchas otras instituciones, sino sus vínculos con el conjunto de fuerzas políticas y la lógica de un número significativo de procesos políticos. Cualquier limitación, por mínima que sea al presidencialismo autoritario, se verá reflejado en las relaciones que median entre el conjunto de componentes del sistema político.

1.2 LOS LIMITES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

El proyecto neoliberal impulsado en México durante la última década, ha causado el cuestionamiento del viejo modelo de dominación circunscrito al aparato corporativo y al sistema presidencialista. De hecho, un nuevo modelo, más de acuerdo a la gobernabilidad de la democracia⁵ que pasar por la prueba de las

⁵ Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanaki. La gobernabilidad de la democracia, Informe del Grupo Trilateral sobre la Gobernabilidad de las Democracias al Comité Ejecutivo de la

urnas, ha entrado en conflicto con las tradicionales formas de control autoritarias que privilegian al sistema de partido hegemónico prevaeciente en el país. Como consecuencia, las apretadas y ceñidas reglas de la competencia electoral entraron en crisis cada vez que se pusieron en marcha los procesos de renovación de los órganos de gobierno y representación política.

Y aunque mediante varias modificaciones a la legislación se pretendió modernizar al sistema electoral⁶, las reformas, por sus limitaciones, se agotaron rápidamente y tuvieron que dar paso a nuevas enmiendas del marco jurídico. Con ellas el gobierno buscó alcanzar una mayor legitimidad mediante los procesos comiciales, aunque al mismo tiempo los encuadró en un lógica de gobernabilidad, al mantenerlos bajo un férreo control.

La medida de más largo alcance fue sin duda la reforma política de 1977 durante el gobierno de López Portillo, la cual permitió la incorporación de nuevas fuerzas a los procesos políticos electorales. Además, reconocer constitucionalmente a los partidos políticos como entidades de interés público, abrió el camino para su consolidación en la medida que aumentaban las prerrogativas y el financiamiento público. Esta reforma, al ampliar los espacios de participación, concedió al gobierno mexicano cierto margen de estabilidad sin la necesidad de establecer una verdadera competencia electoral.⁷

Comisión Trilateral. Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana, CIDE, Núm. 2-3, México, 1980.

⁶ En términos generales por sistema electoral se comprende al mecanismo que transforma votos en asientos de representación y puestos de autoridad, de tal suerte que existen sistemas de mayoría relativa, de representación proporcional y mixtos.

⁷ Pablo González Casanova. La reforma política y sus perspectivas, Reforma Política, Gaceta Informativa de la C.F.E., México, 1979. Nuria Fernández. "La reforma política: orígenes y limitaciones", en Cuadernos Políticos, ERA, Núm. 16, México, abril-junio de 1978. Octavio Rodríguez Araujo. La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI, México, 1979. Javier López Moreno. La reforma política en México, Centro de Documentación A.C., México, 1979. Luis Villoro. "La reforma política y las perspectivas de la democracia", en México hoy, Siglo XXI, México, 1979. Javier Patiño Camarena. Análisis de la reforma política, U.N.A.M., I.I.J., México, 1981. Julio Moguel. "Reforma política y democracia. La LOPPE: ley del embudo", en Teoría y Política, Núm. 7-8, México, julio- diciembre de 1982. Alberto Aziz y Jorge Alonso. Reforma política y deformaciones electorales, CIESAS, (Cuadernos de la Casa

Pero en el camino de privilegiar a los candidatos priistas, para hacer entrega de su cuota de poder a grupos y camarillas, fue necesario recurrir, cada vez en mayor medida, a sutiles prácticas fraudulentas. Un buen número de procesos, algunos sin competitividad real de la oposición, recibieron cierta dosis de irregularidades para garantizar el arribo al poder de los candidatos seleccionados por la clase política. El tramo recorrido deja entrever el peso que éstas han adquirido en el sistema electoral, así como la dimensión que han tomado, al pasar en poco tiempo de una fase local, extraordinaria y elemental, a una nacional, sistemática y sofisticada. Ante la crisis de una manera tradicional de acceder al poder, por la vía del partido "prácticamente único", el fraude como regla es el último recurso al que puede apelar un régimen que se niega a morir.

La gran cantidad de irregularidades cuestionan la modernización política del país, al rechazar la puesta en práctica de la democracia como procedimientos, reglas o mecanismos que permitan a cualquier fuerza política acceder al poder político mediante la participación en una competencia electoral en igualdad de condiciones.^B Las limitaciones de las justas electorales no permiten comparar, confrontar y finalmente escoger entre diferentes opciones. Las ventajas del partido oficial no sólo violentan la legalidad, sino que ponen en duda el consenso y la legitimidad para gobernar.

La democracia representativa, electiva, nos conduce en el mundo moderno al "mercado político", esto es, a la teoría competitiva de la democracia, en donde el "método democrático es aquel mecanismo institucional para llegar a decisiones

Chala, 102), México, 1984. Silvia Gómez Tagle. "Estado y reforma política en México: interpretaciones alternativas", en Nueva Antropología, G.V. Editores, Núm. 25, México, octubre de 1984.

^B La idea de la democracia como reglas o procedimientos puede verse detalladamente en diferentes autores como son Norberto Bobbio. El futuro de la democracia, F.C.E., México, 1986, pp. 14-15. Umberto Cerroni. Reglas y valores en la democracia, CNCA-Alianza Editorial, (Los noventa), México, 1991, p. 191.

políticas en las que las personas adquieren el poder de decidir mediante una lucha competitiva por el voto popular".⁹ El modelo pluralista parte del supuesto de que la sociedad a la que debe adaptarse un sistema político moderno es una sociedad plural, en donde los individuos pueden ser atraídos por diversos y distintos intereses. La democracia se convierte así, en un mecanismo de mercado, en el que los electores escogen un lote de mercancías políticas entre las diferentes ofertas de los partidos políticos. Pero para ello es condición que exista un mercado de libre competencia.¹⁰

Para participar en este mercado los partidos han ido dejando atrás los aspectos ideológicos radicales que los identificaban, han pretendido cancelar los debates internos para dar una imagen de unanimidad y han diversificado sus propuestas para lograr una creciente heterogeneidad entre quienes los apoyan. De esta manera es posible observar la compatibilidad entre el capitalismo y la democracia.¹¹

Por lo anterior es que parece inverosímil la limitación de la competencia político electoral en México, ya que ninguno de los partidos con capacidad de competir plantean la anulación de la economía de mercado. Por tanto, es válido preguntarse ¿cuál es entonces la razón para no modernizar la política y dar a las elecciones el lugar que les corresponde en una sociedad plural? Las respuestas apuntan al patrimonialismo del poder y a los intereses del corporativismo, para quienes la democracia es la obligación de competir, más no la necesidad de reconocer y compartir.

⁹ J. Schumpeter. Capitalismo, socialismo y democracia, cit. por Giovanni Sartori, en Elementos de teoría política, Alianza Universidad Textos, 142, Madrid, 1992, p. 42.

¹⁰ C.B. Macpherson. La democracia liberal y su época, Alianza Editorial, Madrid, 1987, pp. 95-99.

¹¹ Claus Offe. Partidos políticos y nuevos movimientos sociales, Ed. Sistema, Madrid, 1992. Ver en particular el artículo "Democracia de competencia entre partidos y el Estado de Bienestar keynesiano".

Lo que se pretende a continuación es demostrar cómo, a pesar de las declaraciones oficiales en torno a la voluntad democrática del régimen, los procesos electorales en el país se han visto envueltos en una serie de irregularidades que ponen en duda la legitimidad de los comicios. Pero no sólo eso, también cómo ha ido aumentando su grado de complejidad al ir quedando atrás las épocas de las maniobras burdas y los ilícitos evidentes, hasta arribar a la etapa de la desproporción cibernética.

1.2.1 La ruta del fraude

En julio de 1983, al llevarse a cabo elecciones en varios estados del país, el PRI admitió haber sido derrotado en los municipios más importantes de Chihuahua y en la capital de Durango. Como anteriormente el priismo sólo había aceptado derrotas aisladas, el reconocimiento generalizado constituyó una decisión novedosa en el sistema mexicano. Si se vincula esta política de apertura con la reforma del art. 115 Constitucional podía pensarse que estaba en marcha un cambio, lento pero seguro, hacia una ampliación de los espacios políticos en el país.¹² Lamentablemente los procesos de julio marcaron la frontera democrática entre las contiendas electorales del sexenio de Miguel de la Madrid, al toparse las siguientes con un sinnúmero de cortapisas. El régimen paró de tajo la senda de respeto iniciada. Utilizando viejas y nuevas triquiñuelas para modificar los resultados, se frenaron una tras otra las posibilidades opositoras. El gobierno prefería pagar un alto costo político antes que permitir a los adversarios la conquista de los municipios.

¹² Con la reforma al 115 Constitucional de 1983 se introdujo el principio de representación proporcional en los ayuntamientos de todos los municipios del país. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura. Reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, (Colección Documentos), s/f. Es importante añadir que una de las consignas de la campaña de Miguel de la Madrid fue la de "democracia integral", que hacía referencia a la democracia de alcance económico, social y político.

En Aguascalientes, Mexicali, Mazatlán, Puebla, Juchitán y Zamora añejas y novedosas prácticas fraudulentas se aplicaron para asegurar la permanencia del PRI; la alquimia reapareció combinando métodos tradicionales con los modernos y electrónicos.¹³ Algunos mecanismos empleados para evitar que la oposición siguiera llegando a los ayuntamientos fueron los siguientes: modificaciones reglamentarias de última hora para impedir la vigilancia en las urnas, manejo amañado del padrón, carruseles, robo y cambio de urnas, inflación de votos para el PRI, hasta la alteración de los paquetes en el interior de los comités electorales.

Lo relevante de las irregularidades además de su magnitud, fue su multiplicación, pues se presentaron en casi todos los procesos y ante los ojos, no sólo de los militantes de los partidos opositores, sino también de un número cada vez mayor de ciudadanos. La dimensión de los conflictos después de las elecciones, permite afirmar que la falta de credibilidad de los resultados oficiales y la consecuente falta de legitimidad de las autoridades a las que se les otorgaba la constancia de mayoría, irritaron a la ciudadanía y motivaron las movilizaciones. Lo burdo de los fraudes, casi siempre de "primer piso", o sea, en las casillas y en la calle, había llevado en 1984 a las primeras confrontaciones violentas, tanto en Juchitán, Oax., como en Piedras Negras en la frontera con Estados Unidos.

Las elecciones federales de 1985 se celebraron conjuntamente con varios procesos locales, entre los que destacaron los de gobernadores en los estados fronterizos de Sonora y Nuevo León. Fue tal la expectativa que despertaron ante

¹³ Jorge Alonso. "El ensayo de una respuesta equivocada. Las elecciones locales de Aguascalientes en 1983", en Carlos Martínez Assad (coord.). Municipios en conflicto, G.V. Editores, IIS-UNAM, México, 1985. Luis Gutiérrez. "La noche del dragón", en Página Uno, núm. 109, suplemento de Unomásuno, 25 de septiembre de 1983. Alberto Aziz y Jorge Alonso. Reforma política y deformaciones electorales, op.cit., pp. 295-296. Sergio Zermeño. "Elecciones en Juchitán: Una realidad encubierta", Perfil de La Jornada, 22 de noviembre de 1984. Jesús Tapia. "Elecciones locales en Michoacán en 1983", en Nueva Antropología, Núm. 25, México, octubre de 1984. Cabe aclarar que en Zamora se decidió anular la elección y el gobernador nominó un ayuntamiento provisional panista.

posibles fraudes, triunfos panistas, o acciones violentas, que fueron presenciados por una buena cantidad de corresponsales extranjeros, en especial de los medios norteamericanos.¹⁴

No es posible pormenorizar aquí las vicisitudes de las irregularidades en el proceso federal¹⁵ pero por la cantidad de impugnaciones presentadas en las diferentes instancias, en particular en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, es posible afirmar que en 1985 hubo un aumento significativo de irregularidades y que el número de entidades en que éstas se presentaron se incrementó respecto a las elecciones de 1979 y 1982.¹⁶ Vale añadir que al reconocerse el triunfo opositor en 11 distritos atemperaron las denuncias de fraude.

Los procesos en el norte confirmaron las expectativas de competitividad, fraude y violencia. Mediante un operativo similar se aseguró el triunfo del PRI en las dos entidades: padrones adulterados, hostigamiento y "ninguneo" a la oposición, desconocimiento de representantes, robo y relleno de urnas y proclamación apresurada de "carro completo". Desde luego, se llamó a la movilización para repudiar el fraude, pero la respuesta ciudadana rebasó a los partidos, en particular a Acción Nacional que no pudo contener el coraje popular por el cúmulo de irregularidades, impunidades y provocaciones. La ciudadanía enfrentó a las fuerzas públicas y arremetió contra las oficinas gubernamentales. 1985 finalizaba

¹⁴ William E. Buzemberg. "The 1985 mexican elections and the north american press", en Arturo Alvarado Mendoza (editor), Electoral patterns and perspectives in Mexico, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1987.

¹⁵ Alberto Aziz. Prácticas electorales y democracia en Chihuahua. CIESAS, (Cuadernos de la Casa Chata, 151), México, 1987. Elsa Patiño Tovar. Las elecciones de 1985 en Puebla, DIAU-ICUAP, (Cuadernos del Taller de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales y Humanidades, 3), Puebla, 1986. Jaime Tamayo. "Las elecciones federales en Jalisco", en Sociedad Estado, Núm. 1, CIMOS, Guadalajara, septiembre de 1988.

¹⁶ Silvia Gómez Tagle. "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano", en Estudios Sociológicos, núm. 16, El Colegio de México, México, enero-abril de 1988.

con el desmantelamiento de los residuos de competencia y democracia en los municipios, pero con un costo de violencia política muy alto.¹⁷

Cómo enfrentar la competitividad electoral y al mismo tiempo evitar los enfrentamientos y brotes de violencia. El recurso fue reducir al mínimo las irregularidades en las casillas y apartarlas de la población; esto exigió elevar el grado de sofisticación del fraude, subirlo al "segundo piso", para hacerlo menos tangible y probatorio. Mediante el uso y control de las decisiones de los organismos electorales, así como una manipulación cada vez mayor del padrón electoral, fue como se encararon a partir de 1986 los comicios en el país. Sin dejar de realizar el fraude de "primer piso", en adelante asegurar los triunfos priistas descansaría básicamente en decisiones "legales" o irregularidades sancionadas por los organismos electorales.

Lo anterior se inició con las elecciones de 1986, donde si bien se presentaron cambios de gobernadores en 14 estados, la atención del público se concentró en Chihuahua, por ser éste donde la fuerza del PAN había sido reconocida desde 1983 y presentarse en la geografía como entidad vecina de los Estados Unidos. Con mucha anticipación se inició el proceso político para el relevo de poderes en Chihuahua; un año antes se cambió al gobernador con el objeto de contar con autoridades en total complicidad para impedir el triunfo de Acción Nacional. Acto seguido se modificó la legislación electoral para desarticular cualquier posibilidad de freno, control y vigilancia del proceso por parte de la oposición; fueron modificados 25 artículos con la intención de reforzar la presencia del PRI en los organismos electorales, implementar limitaciones para la representación de los partidos el día de la elección, invalidar las copias de las actas en poder de los

¹⁷ Ver La Jornada del 5 al 17 de julio y del 3 al 8 de agosto de 1985. Proceso. Núm. 479, 6 de enero de 1986. Carlos Martínez Assad. "San Luis Potosí ¿Se puede gobernar con el pueblo?, en Revista Mexicana de Sociología, Vol. XLIX/Núm. 4, IIS-UNAM, octubre-diciembre de 1987. El "carro completo", en la simbología electoral mexicana, significa que el partido oficial se queda con todas las posiciones de mayoría.

partidos para el día del cómputo, además de otorgar amplias atribuciones al presidente de la Comisión Estatal Electoral en nombramiento de auxiliares.¹⁸

El padrón electoral sufrió un sesgo considerable para beneficiar a los candidatos del PRI; mediante excesos y omisiones evidentes para aumentar a los empadronados en los municipios rurales y disminuirlos en los más urbanos, se favoreció al partido oficial. El sobrepadronamiento se incrementó después de 1983 en ciertas localidades, resultando de ello una votación oficial, en ocasiones incluso mayor que el número real de ciudadanos; en el lado opuesto, subempadronamiento en municipios más competidos. Comparado con el crecimiento demográfico, el padrón de Chihuahua aumentó a un ritmo casi ocho veces superior al de su población.¹⁹

Las elecciones y el fraude en Chihuahua no sólo repercutieron en el ámbito nacional sino que tuvieron eco en el contexto internacional. La presencia masiva de la prensa mexicana y extranjera puso a prueba la capacidad de alternancia del sistema político mexicano, de tal suerte que, además de obispos de la zona norte del país y las cámaras empresariales de Chihuahua, un grupo de 21 intelectuales mexicanos, solicitaron la anulación de la elección.²⁰

La secuela de Chihuahua motivó la propuesta del presidente De la Madrid para realizar una consulta sobre la legislación electoral. Se habló de un nuevo avance en la marcha del pueblo mexicano por la democracia, aunque partiendo de que nuestra idea de democracia es muy amplia; "expresa un proyecto de organización nacional, es un principio cualitativo y cuantitativo"; "nuestra noción de democracia

¹⁸ Alberto Aziz. "Chihuahua y los límites de la democracia electoral" en Revista Mexicana de Sociología, Op. cit.

¹⁹ Juan Molinar Horcasitas. "Regreso a Chihuahua", en Nexos, Núm. 111, México, marzo de 1987.

²⁰ Alberto Aziz, apuntó que "el amplio movimiento de convergencia anti-fraude, ha rebasado al PAN y ha logrado aglutinar partidos, grupos e instituciones de distintas ideologías con unas cuantas banderas: dignidad, respeto, democracia y sufragio efectivo" en "Chihuahua: las elecciones de un nuevo paradigma", en El Cotidiano. Núm. 13, UAM-Azcapotzalco, septiembre-octubre de 1986.

es una noción ensanchada y dinámica; es una noción de democracia integral, de alcance económico, social y político". En donde la democracia como sistema de vida implica la educación, la salud, el bienestar, el mejoramiento del pueblo.²¹

De acuerdo con la iniciativa presidencial:

*"el rasgo común de la consulta fue el deseo de los participantes de darle a nuestra democracia política electoral instrumentos de modernización y eficacia que aseguren la expresión justa de la voluntad general, la vigencia del régimen representativo, el respeto del pluralismo ideológico, la conformación de un régimen en el que todos los partidos disfruten de oportunidades iguales, y el perfeccionamiento de los mecanismos electorales para asegurar la autenticidad del sufragio, la representatividad del voto, la confiabilidad de la elección y, como consecuencia, la eficacia del gobierno".*²²

A fines de 1986 el Congreso de la Unión aprobó el Código Federal Electoral, con el cual se regularía la elección presidencial de 1988. Este ordenamiento, aunque buscó mayor transparencia de algunos actos electorales, dispuso una mayor centralización de los comicios a partir del secretario de Gobernación, a quien se le otorgaron las atribuciones necesarias para controlar y mantener bajo su responsabilidad todo el operativo del proceso. Asimismo, el partido oficial tendría en los organismos electorales a 16 miembros con voto, mayoría suficiente para tomar cualquier decisión.²³

En 1988 se utilizaron todos los recursos imaginables para adular el resultado de las elecciones federales. Sin embargo, las disposiciones consumadas en los organismos fueron el elemento central para asegurar las victorias del partido

²¹ Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Exposición de motivos de la Iniciativa del Código Federal Electoral, Comisión Federal Electoral, junio de 1987.

²² Ibidem.

²³ Veanse para ello los artículos 164 y 171 del Código Federal Electoral. Sobre el mayoriteo priista en la CFE, Leonardo Valdés y Mina Piekarewics. "La organización de las elecciones", en Pablo González Casanova (coord.), Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988, Siglo XXI, México, 1990.

oficial. La "caída" del sistema sólo puede atribuirse al Presidente de la Comisión Federal Electoral, pues en éste recaía, en última instancia, la facultad de organizar la captura, procesamiento y entrega de los resultados y estadísticas electorales.²⁴ El suministrar únicamente un 55% de los resultados de casilla, por parte de la CFE, implicó ocultar las cifras desagregadas de casi la mitad de la elección.²⁵

Además de la parcialidad de los presidentes de los comités y las comisiones electorales, encaminadas a desestimar las pruebas que se exhibían del fraude, muchos documentos presentados no fueron enviados por las autoridades electorales al Tribunal de lo Contencioso Electoral, (TRICOEL) con lo cual los recursos de queja se volvieron improcedentes en tiempo y forma. La falta de pruebas, las cuales en su mayoría se encontraban en los paquetes electorales, permitió al TRICOEL desechar por infundados la mayoría de los recursos.²⁶

Fue en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados donde se consumó el fraude electoral. Sencillamente se proclamó la victoria priista, sin posibilidad alguna de que los argumentos, razones o pruebas incidieran en la calificación. La mayoría se impuso como decisión política, como lo fue también la negativa a revisar algunos paquetes que contenían las documentales públicas que exige la ley. Recuperado de la sorpresa en la elección, el PRI cerró filas sin negociar un ápice su frágil mayoría.

La falta de transparencia y credibilidad de la elección del 6 de julio agudizó la crisis política en México. Legitimidad perdida de por medio, se renovó el mando

²⁴ El Artículo 104, fracción VIII del Código señalaba como una atribución del Registro Nacional de Electores, "formular las estadísticas de las elecciones federales". En una de sus sesiones previas a la elección, la CFE aceptó establecer un sistema de información de resultados, el cual quedó bajo la responsabilidad del RNE.

²⁵ La fracción XXIX del Artículo 170 del Código señalaba como una de las funciones de la CFE "dar a conocer los resultados de la elección por secciones".

²⁶ "Renuncia de Emilio Krieger al Tribunal de lo Contencioso Electoral, en Página Uno, núm 365, Suplemento de Unomásuno, 11 de septiembre de 1988.

presidencial, el cual inmediatamente se comprometió con la revisión del Código vigente. El presidente Salinas al tomar posesión propuso un "acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática". Reconoció la necesidad de un convenio que "perfeccione los procedimientos electorales, actualice el régimen de partidos y modernice las prácticas de los actores políticos, comenzando por el propio Gobierno". Aceptó que son tiempos de reconocer la competencia en la política, y que la garantía más urgente en el ámbito político es la transparencia de los procesos electorales.²⁷

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 aumentó la propuesta del acuerdo para ampliar nuestra vida democrática. Ahora, el perfeccionamiento de los procesos electorales, fue sólo una de las cuatro líneas estratégicas propuestas. Se incluye, además, la preservación del Estado de derecho y la seguridad nacional, la modernización del ejercicio de la autoridad mediante el fortalecimiento de la división de poderes y, el impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo. En cuanto a los procesos electorales se habla de su perfeccionamiento, del respeto a la voluntad popular, de la vigilancia compartida, de la información oportuna y transparente de los resultados, de la seguridad personal de los participantes, del acceso a los medios de difusión y de garantizar el derecho a la manifestación pública.²⁸ En consecuencia se reformó la legislación electoral federal, con lo cual surgió un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Había que evitar el cuestionamiento a los organismos electorales pues la crítica se trasladaba rápidamente hacia las autoridades, que son quienes los controlan y manipulan. Por lo tanto, fue necesario elevar nuevamente el nivel del fraude hasta

²⁷ Carlos Salinas de Gortari. "Discurso de toma de posesión", en Comercio Exterior, Vol. 38, Núm. 12, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., México, diciembre de 1988, p.1139.

²⁸ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, mayo de 1989.

un "tercer piso", con un uso intensivo del padrón, manipulado cibernéticamente y con una nueva instancia pretendidamente autónoma, el Instituto Federal Electoral.

Sin haber desaparecido por completo el fraude en las casillas ni las decisiones arbitrarias en los organismos electorales, en esta etapa las irregularidades importantes se mudaron a la fase previa a la jornada electoral. La organización del padrón -desapareciendo ciudadanos, inventando a otros, credenciales no entregadas pero utilizadas- se correspondía con el trabajo de reconocimiento e identificación priista, ubicación de las casillas, conformación de las mesas directivas o el uso intensivo de recursos públicos, casi siempre del PRONASOL, para intercambiar el voto.²⁹

Desde 1989 los procesos electorales transitaron bajo el rígido sometimiento del gobierno federal y, una intensa lucha y concertación entre las fuerzas políticas, permearon todos los comicios del país. La manera en que la oposición podía obtener triunfos era sólo a partir del reconocimiento que se hiciera en la sría. de Gobernación, previa gestión o negociación; antes tenía que llevar a los ciudadanos a las urnas y demostrar mediante una vigilancia, lo más amplia posible, que el electorado le favoreció.

El gobierno de Salinas de Gortari puso un importante énfasis en el seguimiento de los procesos electorales locales y, desde luego los federales. De su interés dieron cuenta las modificaciones que se hicieron en 1992 de los tiempos en que debían celebrarse ciertas elecciones, con el fin de que éstas no se realizaran en la misma fecha. La "caída" de varios gobernadores, resultado de dudosas elecciones o por

²⁹ A partir de 1989 toda la política social del gobierno fue centralizada en el PRONASOL. Con sus características particulares, el programa se encargó de escriturar propiedades, realizar servicios públicos urbanos, desarrollar infraestructura médica, organizar cooperativas de producción y consumo, apoyar programas educativos, etc., con el objetivo de hacer evidente, mediante la propaganda en los medios masivos, la presencia de la política social gubernamental.

procesos electorales mal manejados, indica que cualquier elección más o menos competida fue manejada desde el Poder Ejecutivo.

Fue en la elección extraordinaria de Uruapan, Mich., en 1990, donde se puso en práctica de manera generalizada el fraude por computadora. En una acción en la que participaron los responsables de organización electoral del CEN del PRI, se logró derrotar al cardenismo en el corazón de la meseta purépecha.³⁰ Sería esa la nueva forma para combatir al PRD después de los escenarios de violencia que se sucedieron en Oaxaca, Michoacán y Guerrero, pero que también alcanzaron a los panistas en Sinaloa en los últimos meses de 1989. El "ratón loco" de Coahuila, los "carruseles" del Edo. de México y los "acarreo" en Yucatán fueron pruebas fehacientes de la manipulación del padrón y del uso indebido de credenciales, del cual fue responsable el Registro Nacional de Electores.³¹

La realización de un nuevo padrón para la elección federal de 1991, dejó en manos de las juntas ejecutivas el operativo para manejar de manera discrecional la organización del listado ciudadano; la diferencia entre los mexicanos en edad de votar y los que recibieron su credencial fue de un poco más de nueve millones. La actividad del IFE, sin embargo, se inició con la elaboración de un Catálogo de Ciudadanos -ahí comenzó su responsabilidad- que dio un total de 43 482 652 ciudadanos censados; de acuerdo con los datos oficiales, las listas nominales

³⁰ Ver La Jornada, 5 y 6 de julio de 1990. Para la elección extraordinaria de Uruapan se realizaron 18 999 bajas del padrón y 15 677 altas, o sea 34 676 movimientos, lo cual significó aproximadamente la mitad del padrón. El PRD presentó una lista de 4 360 ciudadanos "rasurados" (eliminados) y, de las seis mil credenciales que no se recogieron, unas tres mil se perdieron.

³¹ Informe especial. Núm 29, Editorial Cárdenas, México, 23/XI/90. Rafael Loret de Mola. Las entrañas del poder, secretos de campaña, Grijalbo, México, 1991. El "ratón loco" ocurre cuando un elector no aparece en el listado de la casilla que le corresponde votar y tiene que ir a buscar si se encuentra en el listado de otras casillas para poder sufragar. El "carrusel" tiene que ver con un grupo de votantes que recorre varias casillas ejerciendo el voto a favor del partido oficial mediante el uso de credenciales ilegalmente en su poder. El "acarreo" se realiza al trasladar a grupos de votantes hacia la casilla en unidades de transporte colectivo, además de hacerles un pago por su voto, el cual, por supuesto, no se realiza en forma secreta.

alcanzaron en la totalidad de los trescientos distritos electorales a 36 695 320 ciudadanos, lo cual significó un 84.39% respecto al catálogo.³²

Entre la elaboración del catálogo y el listado nominal se dieron otros dos pasos importantes: la confección del padrón y la distribución de credenciales. Del catálogo al padrón se perdieron un 10% de mexicanos y, del padrón a la entrega de credenciales, un 6.5%. A este último resultado es al que se le otorgó una gran publicidad para hacer creer que el trabajo del IFE habría tenido un gran éxito. Sin embargo, es posible constatar que en algunos distritos la reducción se realizó en el primer momento; en otros fue en el segundo.

Así, pues, nuestro porcentaje de referencia, para analizar el trabajo del Registro Federal de Electores, es el de 84.39%, que corresponde a la relación del Listado Nominal respecto al Catálogo de Ciudadanos. A partir de este porcentaje agrupamos a dos clases de distritos: aquéllos en los que no se alcanzó el porcentaje de 80% y en los que el listado superó el 88.80% del catálogo; unos con menos 4.40% del promedio, y otros con más de 4.40%. Entre los primeros tenemos 49 distritos y en los segundos 56.³³

En el primer grupo encontramos que la casi totalidad de los distritos se caracterizan por ser urbanos y, muchos de ellos, en municipios que tienen más de un distrito. Tienen, además, fuerte presencia opositora; destacan distritos con cabecera en Tijuana, Saltillo, Monterrey, Cd. Juárez, Chihuahua, León, Durango, Guadalajara, Atizapán, San Luis Potosí, Culiacán, Hermosillo y Zamora, todos ellos ganados alguna vez por el Partido Acción Nacional. También se encuentran

³² Algunos trabajos importantes sobre el padrón electoral de 1991 son: Jorge Espíritu Hernández. "El nuevo padrón", en *Nexos*, núm. 164, México, agosto de 1991. Jorge Alcocer y Rodrigo Morales. "Mitología y realidad del fraude electoral", en *Nexos*, Núm. 166, México, octubre de 1991. Guadalupe Pacheco Méndez. "Padrón, credenciales y distritos en las elecciones de 1991", en Alberto Aziz y Jacqueline Peschard (coords.). *Las elecciones federales de 1991*, CIIH-UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.

³³ Los datos que utilizamos fueron proporcionados por el Centro de Estadística y Documentación Electoral de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.

Texcoco, Lázaro Cárdenas, Quiroga, Zacapu, Laredo y Matamoros, en donde triunfó en 1988 el FDN. (Vease cuadro 1)

El otro grupo se caracteriza porque casi todos los distritos tienen una mayoría de población rural (con excepción del Distrito Federal). También son, en general, distritos donde el PRI ha obtenido siempre altos porcentajes de votación. Se destacan entre estos los distritos con cabecera en Jesús María, Ags.; Tlapa y Ometepec en Guerrero; Huejutla, Hgo.; Jocotepec y Cd. Guzmán en Jalisco; Jojutla, Mor.; Ixtlán, Oax.; Centla, Comacalco y Macuspana en Tabasco; Ticul y Temax en Yucatán. En este caso se encuentran también siete distritos de Chiapas, veinte en Veracruz y catorce en el Distrito Federal. (Vease cuadro 2)

Tres entidades, el Distrito Federal, Guerrero y Chihuahua, (vease cuadros 3, 4 y 5) presentan el trabajo de empadronamiento con características claramente bimodales; por un lado ciertos distritos muy por encima del promedio de la entidad y otros muy por debajo. En el caso del D.F., resulta que entre los diez distritos con menor empadronamiento, siete los ganó la oposición en 1988. En Guerrero, de acuerdo a los datos de las listas nominales, los cinco distritos con mayoría de población rural se encontraron por encima del promedio nacional y los cinco más urbanos por debajo. En Chihuahua el caso es bastante similar, los distritos con cabecera en Cd. Juárez y la ciudad de Chihuahua, están por debajo en el promedio del listado estatal, mientras los otros cinco distritos, de población mayoritariamente rural, se encuentran por encima.

Otros estudios de caso conocidos hasta ahora, apuntan hacia la ejecución de un empadronamiento y credencialización selectivas para favorecer la votación del partido oficial. En el IV distrito electoral del estado de Chihuahua, ubicado en Cd. Juárez, si bien el 20% de los ciudadanos en edad de votar no obtuvo su

credencial de elector, este porcentaje aumentó hasta el 25% en las secciones de fuerte presencia panista.³⁴

En San Luis Potosí y Michoacán, entidades en las que tuvieron efecto elecciones altamente competidas en 1991 y 1992, otros trabajos encontraron también un proceso selectivo de empadronamiento. Los distritos I y VI del estado de San Luis Potosí, los ubicados en la ciudad del mismo nombre, tuvieron sólo una cobertura de 74.5% y 65%, respectivamente. En Michoacán, en los 5 municipios más importantes y de fuerte presencia opositora, sólo alcanzaron 71.6% de credencialización, dejando fuera del listado nominal a 187 mil ciudadanos en edad de votar.

Y no sólo eso, además resultó que alrededor de un 10% de los listados nominales tenía falsificaciones: ciudadanos y domicilios inexistentes, ciudadanos en el listado sin haber recibido su credencial, lotes baldíos y en ocasiones la dirección de algún negocio.³⁵

La cada vez mayor necesidad de recurrir al fraude en los procesos electorales fue resultado del compromiso de asegurar las cuotas correspondientes a las camarillas internas en el partido oficial. Al mismo tiempo, la exigencia de esos espacios, obligó a realizar de manera cada vez más sutil y compleja las irregularidades, de tal suerte que, lo que antes se percibía como un arrebato de un puñado de priistas, que se llevaba a cabo en forma extraordinaria para asegurar el arribo al puesto de un candidato mal seleccionado o que se imponía ante una oposición débil y desorganizada, terminó por configurarse como una

³⁴ Hugo Almada Mireles, et al. "Cómo se hizo el fraude en las elecciones federales de 1991. El caso de Ciudad Juárez Chih.", en Nuestra palabra, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, México, s/f.

³⁵ Cuauhtémoc Rivera Godínez, (coord.), Siete puntos sobre el padrón electoral de San Luis Potosí, 1991, Editorial Nueva Sociología, (Cuadernos de Comunicación y Sociología Alternativas), México, 1991. Michoacán, Derechos políticos y pactos de civilidad. Informe de investigación sobre los listados electorales michoacanos. Julio de 1992, Centro de Estudios de la Sociedad Mexicana, México, 1992.

política de carácter nacional, para imponer a casi todo candidato seleccionado. Llegó a un nivel de sofisticación que sólo mediante una amplia y dedicada vigilancia y observación de los procesos podía constatarse.

El peso adquirido por el fraude para sostener el régimen político redujo a niveles ínfimos la credibilidad del sistema electoral, y llevó a que cada vez mayor número de ciudadanos desconfiara de su utilidad. Así, el alto abstencionismo no ha sido resultado de la escasa diferenciación de opciones, ni tampoco de cierta complacencia política natural en los regímenes democráticos, sino producto de la falta de valor que le otorga la ciudadanía a las elecciones para procesar sus decisiones, al saber que su voto no será respetado.

Nuevamente se reformó la legislación electoral federal en una afanosa búsqueda de mayor credibilidad para la elección presidencial de 1994, que junto a la credencial con fotografía esperaba dar mejores resultados. Pero como las anteriores reformas nos dejó sólo una disyuntiva: otorgar el beneficio de la duda o de plano esperar un nuevo piso en el fraude.

1.3 HACIA UN NUEVO SISTEMA DE PARTIDOS

A pesar de todo tipo de limitaciones, legales y extralegales para impedir el despliegue de las fuerzas políticas, el pluralismo social arribó lentamente a la arena política. El desarrollo del PAN y de la izquierda no ha sido sólo producto de la crisis de los ochenta o de las capacidades partidarias demostradas; es resultado también de la larga gestación y consolidación de un pluralismo localizado en los centros urbanos del país, actualmente mayoritarios en el conjunto nacional. Este pluralismo se ha ido transformando en pluripartidismo al ser cada vez más fuerte la presencia de las formaciones políticas partidarias.

También significa que las diferencias ideológicas y culturales se están naturalizando y extendiendo en la sociedad mexicana.

Como consecuencia el sistema de partidos empieza a gravitar en mayor medida en el conjunto del sistema político; ante el presidencialismo y el corporativismo, pilares tradicionales de la vida política mexicana, el sistema partidario tiene ahora un nuevo perfil. Sin embargo, éste no está claramente definido, ni se vislumbra ahora su alcance. Lo que sí parece obvio es estar destinado a cumplir una función relevante en los próximos años, sobre todo por estar presente en las contradicciones más agudas de la lucha política nacional y prácticamente en todas las entidades federativas del país.

La importancia que adquiere el sistema partidario lleva implícita la transformación de las fuerzas políticas; nuevas eventualidades tendrán que corresponderse con la aparición de nuevas formas de hacer política, de frente a una cultura política diferente; expresiones, comportamientos, alianzas que demuestren capacidad para cambiar en aras de representar con mayor nitidez el pluralismo. Los cambios observados en los partidos los últimos años, en su intensidad ideológica, en su definición estratégica y en su composición orgánica, prefiguran la consolidación del sistema de partidos.

La posibilidad real y no efímera de un sistema partidario en vías de consolidación depende de los propios partidos que se encuentran en competencia. Hablamos de fuerzas reales y no de las que son una ficción y no representan ninguna opción. Para ello será necesario que así como se han delineado las fuerzas en el escenario nacional y representan a distintos sectores, organizaciones, intereses, etc., también es un imperativo que cada partido sea capaz de decantar en su interior las diferencias internas. Esto quiere decir que en la medida en que cada fuerza demuestre entereza para darle organicidad a los antagonismos internos

naturales, lógicos y, tal vez inexorables, sus posibilidades reales de éxito serán mayores.

Serán precisamente las fuerzas que logren moldearse a las nuevas condiciones políticas las que van a determinar las características del nuevo sistema de partidos. Ello implica que el perfil que adquieran va a incidir en la naturaleza y el modo de ser del sistema partidario mexicano del futuro. En ello estará implícito la relación que estén dispuestas a llevar como adversarios de una contienda que no se termina en una sola batalla. Qué tan lejos llegará este nuevo sistema, dependerá de las fuerzas que sean capaces de entender que sólo pueden existir en el conjunto de un sistema y no destruyendo al adversario.

1.3.1 PRI: del nacionalismo revolucionario al liberalismo social

Entre diciembre de 1982 y diciembre de 1983 el PRI perdió, entre otros, los ayuntamientos en los municipios de Guanajuato, San Luis Potosí, Durango, Cd. Juárez, Chihuahua Uruapan y Zamora. Esta manera singular, de cobrarle la factura de la crisis al partido oficial, reveló que los mecanismos corporativos de control electoral y la función de integración exclusiva que históricamente lo caracterizaron estaban llegando a su fin, para dar paso a través de una mayor pluralidad ideológica a la consolidación de otras fuerzas políticas, en particular las ubicadas a la derecha.

Fue en las zonas urbanas donde la cultura ciudadana tomó la iniciativa de cuestionar el esquema tradicional de intercambio político. La profundidad de la crisis afectó a muchos sectores medios que respondieron alejándose del PRI; éstos, en realidad surgieron y se desarrollaron marginalmente del esquema estatal, pero votaban por el sistema en la medida en que les garantizaba seguridad y movilidad social; no lo hacían por sentirse incluidos en el proyecto

oficial, sino porque era la única opción viable y creíble. La crisis les dejó como lectura que la corrupción y la ineficiencia eran inherentes al modelo político seguido en el país y que había llegado la hora de su replazo.

La crisis económica y el aumento de competitividad electoral pusieron en el orden del día la transformación del partido oficial. Esto estaba claro para sus dirigentes e ideólogos y era un objetivo para la XII Asamblea Nacional a realizarse en el mes de agosto de 1984.³⁶ Se especuló mucho sobre esa reunión, en particular de cambios que permitieran afrontar el reciente desarrollo político de la oposición; algunas de las cuestiones que se presumía, iban a ser revisadas en la Asamblea, eran las referentes a la modificación de su estructura, sus posiciones ideológicas, los mecanismos de selección de candidatos y la adecuación de su línea política a las nuevas circunstancias, con el fin de permitir al partido presentarse en mejores condiciones a las contiendas electorales.

A pesar de existir cierta disposición en ese sentido, el Presidente de la Madrid detuvo cualquier proceso de renovación. En una entrevista concedida a Excelsior manifestó que *"el partido no requiere de un cambio radical ... sino adaptarse a los nuevos tiempos de México, necesita cumplir mejor sus funciones en materia ideológica, en materia de organización de cuadros, en materia de promoción y gestoría"*.³⁷ Con ello se daba la pauta no para definir nuevas políticas sino simplemente enfatizar los aspectos organizativos y de mejoría en la gestoría. La enorme sorpresa de la Asamblea, señalaría Carlos Monsivais, sería precisamente "la falta de sorpresas", donde "no hubo espacio para considerar seriamente el proceso de cambio".³⁸

³⁶ Jacqueline Peschard. "El PRI: Un partido a la defensiva", en Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Vol. XLVI/núm. 2, México, abril-junio de 1984.

³⁷ Excelsior, México. Una entrevista exclusiva con Miguel de la Madrid, México, julio de 1984.

³⁸ Carlos Monsivais. "p: ¿llegará el PRI al año 2000? r: el PRI desde luego, el país, quién sabe", La cultura en México, Suplemento de Siempre, núm. 1180, 12 de septiembre de 1984. María Xelhuantzi López. "Un partido de Estado y su historia reciente. Retrospectiva y perspectiva de la XII Asamblea del PRI", Estudios Políticos, FCPS-UNAM, nueva época, México, abril-septiembre de 1985, núm. 2 y 3.

El PRI fue sin duda el partido más desgastado con la crisis; su capacidad de gestoría, elemento vital de su fortaleza como partido de Estado, se encontró severamente disminuida. Como partido "sin militantes"³⁹ su fuerza basada en la estructura corporativa de afiliación colectiva quedó vulnerada, ante la imposibilidad objetiva de movilizarse por las demandas de la población. Con la pérdida de poder adquisitivo el PRI se paralizó, ya que nunca pudo enfrentar las decisiones tomadas por quienes comandaban el Estado y eran al mismo tiempo sus propios dirigentes. Como alternativa le quedaba integrar ideológicamente a sus miembros, pero implicaba transformarse de partido corporativo en partido de ciudadanos. El PRI, como fuerza política, tampoco ha tenido posiciones políticas propias, pues éstas han sido retomadas permanentemente de las gubernamentales; es ahí donde aparece en forma más cruda la crisis del partido, al verse impedido para plantear alternativas. El ir de la cola del gobierno ha hecho del partido una organización en función de la acción electoral y no para pensar en soluciones políticas.⁴⁰

Eterno problema del partido oficial ha sido la selección de candidatos; en múltiples ocasiones las decisiones han repercutido seriamente al interior, al verse desplazados grupos que consideran legítimamente ser merecedores de alguna posición. En el PRI, tanto la representación de intereses como la representación funcional, se han impuesto siempre sobre la representación popular; los candidatos han surgido más por su liderazgo corporativo o por su vinculación con las camarillas políticas que por su ascendencia en la sociedad o en el propio partido. Esto necesariamente ha generado conflictos y serios problemas para el partido, pues al ser el proceso un hecho oculto y velado para la mayoría de sus

³⁹ Luis Javier Garrido. "Un partido sin militantes", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (coords.), La vida política mexicana en la crisis, El Colegio de México, México, 1987.

⁴⁰ Luis Javier Garrido. "El purgatorio del PRI", en Nexos, México, agosto de 1984.

miembros, quienes no han sido seleccionados, aunque se disciplinen, ponen en entredicho al candidato escogido.

La línea política oficial del partido se derivó de los principios de la Revolución Mexicana. Sin embargo con la crisis, sus postulados fueron guardados para un futuro más promisorio, quedando en manos de otros partidos las demandas de mejoramiento socio económico de la población, a tal grado que las banderas de lucha que otorgaban consenso y legitimidad al PRI, no sólo las reclama la oposición de izquierda sino también la de derecha.

1.3.1.1 el retorno del cardenismo

La política económica del gobierno de Miguel de la Madrid y la falta de decisión para modificar la estructura vertical del partido, impulsaron la gestación de un grupo que se autodenominó "corriente democrática". De acuerdo al interés por ampliar los espacios en el partido y pretender una democratización interna, un conjunto de connotados priistas empezó a reunirse para expresar su preocupación por el rumbo que estaba tomando la nación, las condiciones de vida de las mayorías ante el pago de la deuda externa y los embates que sufría la soberanía del país.

Las reacciones de los grupos corporativizados no se hicieron esperar, particularmente de la CTM que les cuestionó el uso del adjetivo democrático, "*como si nuestro partido no fuera democrático*".⁴¹ Las presiones llevaron al presidente del partido, Jorge de la Vega, a declarar que cualquier iniciativa tenía que hacerse a través de los sectores; tales críticas repercutieron en el interior de los democratizadores ya que, varios de ellos, decidieron alejarse del movimiento.

⁴¹ Miguel Angel Romero Miranda, "Cronología: catorce días de la corriente democrática del PRI", El Cotidiano, UAM- Azcapotzalco, núm. 13, septiembre-octubre de 1986.

No obstante, se sostuvo el grupo promotor, logrando consolidarse en la medida que precisaban sus posiciones.

En octubre de 1986 se difundió su primer documento público. Cada vez que la "corriente" puntualizó sus posturas o desarrolló acciones para sumar fuerzas, fue cuestionado con mayor dureza por el aparato partidario, hasta llegar a la XIII Asamblea Nacional, en marzo de 1987, en donde se les invitó a abandonar el partido.⁴² De ahí en adelante la "corriente" fue radicalizando sus posiciones de tal forma que, en el mes de septiembre, emitieron una propuesta en la que denunciaron la involución histórica del país, la falta de determinación patriótica para defender el patrimonio colectivo y el abandono de nuestro proyecto constitucional. Llamaron a rescatar la nación, a preservar nuestro patrimonio, luchar por una sociedad solidaria y a recuperar el desarrollo.⁴³ Esta crítica demoledora y puntual los colocó en el plano de la confrontación radical con el grupo gobernante; a partir de ahí no habría retorno posible.

El partido oficial se dispuso a asumir la sucesión con la expectativa que siempre causaron los relevos en el mando; para encubrir la decisión vertical de la candidatura presidencial, el PRI cerró filas en torno a seis distinguidos priistas que desfilaron por la pasarela exponiendo sus proyectos de gobierno y que, finalmente, se resolvió por Carlos Salinas de Gortari. Era el candidato de la modernización y sobre quién había recaído la responsabilidad de la política económica. La manera en que se habían hecho a un lado las posiciones de los democratizadores, así como la misma decisión de imponer al Secretario de Programación, llevaron a una de las crisis políticas más profundas que haya conocido el México moderno. Un importante grupo que durante años había participado en el proyecto político del PRI decidió caminar en otro sentido, de tal

⁴² Miguel Angel Romero M. "Movimiento de renovación democrática del PRI", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, núm. 17, mayo-junio de 1987.

⁴³ Documento de la CD. Propuesta democrática, Suplemento de La Jornada, 23 de septiembre de 1987.

suerte que pondría en duda las modalidades propias de los caminos para acceder al poder.

Los resultados electorales de 1988 exhibieron el fenómeno que venía gestándose desde hacía buen tiempo en el país: el desgaste y la quiebra del modelo de dominación a partir del control y la gestión corporativa. Antes que el voto ciudadano, la capacidad de otorgar y conceder asignaron al gobierno mexicano un amplio colchón para regular las relaciones políticas en el país, pero un sexenio de ajuste hizo saltar en pedazos el consenso y la credibilidad de la democracia sustantiva en la que se apoyaba el régimen. El cardenismo funcionó como detonador y mostró de manera súbita cómo los diversos sectores sociales, compareciendo como ciudadanos, le dieron la espalda a la austeridad y al autoritarismo.

Los comicios de 1988 son así la expresión culminante del derrumbe electoral del partido de Estado. Desde antes del 88, aunque después con mayor nitidez, fue posible observar una tendencia decreciente de su poderío electoral. Es un fenómeno que tomó fuerza en todo el territorio nacional, pero que se plasmó en las áreas urbanas del país y fue más revelador en las entidades con gran cantidad de electores. La votación del PRI había venido bajando sensiblemente en términos absolutos y en términos relativos; sus mecanismos tradicionales para operar la captura del voto entraron en una fase crítica, sobre todo por su creciente incapacidad para interesar en los espacios ciudadanos. (Vease cuadro 6)

El fin 'del partido "prácticamente único" implicó para el PRI no sólo entender y aceptar que la existencia del pluralismo político consolidaba a otras opciones, sino que esta misma diversidad tenía que extenderse al interior de su partido. Darle cauce a esas expresiones internas ha sido hasta ahora una asignatura pendiente, al no haber encontrado su precisa ubicación en los esquemas formales de la política partidaria. Sin lugar a dudas la XIV Asamblea Nacional de septiembre de

1990 fue una buena señal de que estas expresiones existían, aunque no ha quedado claro como deberán canalizarse.

1.3.1.2 la refundación del PRI

La lección del 6 de julio para el PRI fue que había llegado la hora de ajustar cuentas con los sectores corporativos, no sólo por su autoritarismo y descomposición, sino también por su incapacidad para ampliar su base social y penetrar en otros ámbitos, particularmente en aquellos sectores ciudadanos que se habían ampliado con el desarrollo y la modernización del país. Abrir nuevos espacios a la participación y, desde luego a la representación, implicaba restarle posiciones a sus organizaciones corporativas.⁴⁴

Cómo reconquistar la confianza de los sectores medios que sufragaban por Acción Nacional y cómo recuperar el consenso de quienes se convirtieron en la repentina clientela cardenista. En el primer caso habría que buscar coincidencias y consolidar la presencia en el partido de los grupos empresariales. En el segundo sólo sería posible si el Estado retomaba su política social. Tanto la política de venta de empresas paraestatales, como el proyecto de Solidaridad buscaron, a mediano plazo, recuperar la presencia del Estado en diversos grupos sociales que habían optado por alternativas distintas a las del partido oficial, aunque más como voto de castigo que como filiación política.⁴⁵

La política gubernamental encontró muy pronto la aceptación y el apoyo del PAN, a tal grado que, varios miembros de este partido, señalaron que el presidente

⁴⁴ Guadalupe Pacheco. "La XIV Asamblea Nacional del PRI", Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Tercera época, núm. 8, México, octubre-diciembre de 1991.

⁴⁵ Jacqueline Peschard. "El PRI: una descentralización dirigida", Estudios Políticos, Op. cit. John Bailey, Denise Dresser y Leopoldo Gómez. "Balance preliminar XIV Asamblea del PRI", suplemento de La Jornada, 26 de septiembre de 1990.

Salinas estaba implementando el programa panista.⁴⁶ El acercamiento con la jerarquía católica, la venta de los bancos, así como el Tratado de Libre Comercio fueron los mejores indicios de los cambios que se había propuesto el gobierno para recuperar su credibilidad en los sectores medios y altos. Estas acciones elevaron la imagen presidencial y encontraron apoyo decidido entre los empresarios del país. Los signos de estabilidad económica traerían satisfacción y optimismo en las clases medias. Como consecuencia, quienes habían retirado su apoyo electoral, sin tener un vínculo político ideológico estrecho con el PAN, volverían a votar por el PRI.

El éxito de PRONASOL ha sido su penetración en los grupos más desprotegidos de la sociedad mexicana. Como programa centralizado en el poder ejecutivo, sus acciones, su promoción y su difusión, han tenido por objeto identificar a la figura presidencial con sus compromisos de política social, aunque lo fundamental ha sido restaurar la presencia estatal para recobrar apoyo de masas. Está también enfocado a sentar las bases de la presencia electoral del PRI, ya que sería sólo, a través de la gestión de recursos para obras, como este partido lograría resarcirse en las urnas. Lo anterior, sin embargo, implicó la aparición de nuevos sujetos en la procuración de beneficios, en torno a la organización de los comités de *Solidaridad*, quienes empezaron a desplazar a los grupos que tradicionalmente convenían la política social.⁴⁷

Las elecciones de 1991 permitieron cosechar los frutos de estas políticas, al obtener el PRI el 58.6% de la votación nacional efectiva.⁴⁸ Empero, se había

⁴⁶ El beneplácito y regocijo de varios dirigentes panistas no sería posible sin el reconocimiento del triunfo de Ruffo Appel en Baja California.

⁴⁷ "Análisis de coyuntura". *El Cotidiano*, núm. 34, marzo-abril de 1990. Armando Bartra. "Modernidad, miseria extrema y productores organizados", *El Cotidiano*, núm. 36, julio-agosto de 1990. Julio Moguel. "Programa Nacional de Solidaridad, ¿para quién?", *El Cotidiano*, núm. 38, noviembre-diciembre de 1990.

⁴⁸ Resultados electorales de 1991 en Revista *Mira*, núm. 81, 9 de septiembre de 1991.

echado a andar la refundación del partido.⁴⁹ El operativo electoral ya no descansaría de manera única en el aparato corporativo, ahora, una nueva estrategia basada en una estructura territorial diferente, así como en la participación más abierta y comprometida de organizaciones técnico profesionales, enmarcadas en la UNE, se encargarían de conquistar al electorado.⁵⁰

El PRI ha decidido por fin abandonar su vieja estructura sectorial, sustentada promordialmente en las organizaciones corporativizadas. No se quiere decir que a éstas las va a dismantelar, sólo que les reconocerá únicamente lo que sean capaces de movilizar.⁵¹ Ahora, se sustentará en tres nuevas formas organizativas para cohesionar su clientela electoral, el pacto obrero-campesino, el frente nacional ciudadano y el movimiento popular territorial.⁵² De los sectores campesino y obrero, se hace un soporte y, del sector popular, se desdoblan dos.

Son éstos los requerimientos modernizadores para afrontar el despertar ciudadano en las urnas. Reducir a las corporaciones tradicionales, darle forma partidaria a la estructura surgida de PRONASOL y hacer más funcionales las actividades de los individuos, grupos y organizaciones mediante la creación y regulación de espacios para la participación.

En 1993, al acercarse la realización de la XVI Asamblea Nacional, se definió la nueva estructura del PRI. Además del Movimiento Territorial Urbano Popular, se creó, el Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos el cual definió a tres grandes grupos para actualizar la estructura del sector popular: el Foro Nacional

⁴⁹ Jorge Alcocer "La tercera refundación del PRI", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año LV/núm. 2, México, abril-junio de 1993.

⁵⁰ Sergio Martínez-Chavarría. "La democracia territorial", Examen, núm. 29, octubre de 1991.

⁵¹ Rogelio Hernández Rodríguez. "La reforma interna y los conflictos en el PRI", Foro Internacional, El Colegio de México, vol. XXXII, núm. 2, México, octubre-diciembre, 1991.

⁵² La Jornada, 24 y 27 de junio de 1992. Lineamientos generales para la refundación estructural del PRI, en Ideas Políticas, Cambio XXI, Fundación Mexicana, A.C., núm. 2, julio-agosto de 1992.

de Profesionistas y Técnicos, la Coalición Nacional de Agrupaciones Productivas y de Servicios y el Movimiento Nacional Sindical.⁵³

En el Foro Nacional se agrupan, junto con los militantes y simpatizantes, a las organizaciones de profesionistas incorporadas al partido. En la Coalición Nacional se agrupan a los gremios, los propietarios rurales, las cooperativas, autotransportistas, los pequeños y medianos industriales y comerciantes. Es una estructura heterogénea que tiende a integrarse bajo la égida de sectores empresariales. Por último se encuentra el Movimiento Nacional Sindical que aglutina a trabajadores al servicio del Estado, del Seguro Social, maestros y sindicatos bancarios.

1.3.1.3 una nueva ideología

El 4 de marzo de 1992, en el aniversario del partido, el presidente Salinas le prescribió al PRI el "liberalismo social" como ideología.⁵⁴ Después de más de veinte años en el "nacionalismo revolucionario" y para estar a tono con la modernización, se dejó atrás una ideología que se identificaba con el populismo echeverrista, con el desarrollo compartido de López Portillo o la rectoría del Estado de Miguel de la Madrid.

El nacionalismo revolucionario se confunde con la socialdemocracia, se hermana con la idea de conservar los recursos naturales, se reconoce en el fortalecimiento de la soberanía nacional y se vincula a las exigencias de una justa distribución del ingreso. Tanto la plataforma mínima del PRI en 1988,⁵⁵ como los documentos

⁵³ Revista Examen. Núm. 46, marzo de 1993. "El Frente ciudadano", entrevista con Miguel Angel Barberena, Srío. Gen. del FNOC, Examen, Núm. 49, junio de 1993.

⁵⁴ CEN-PRI. 63 años de hechos, México, 4 de marzo de 1992. Versión estenográfica del discurso pronunciado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, durante la ceremonia del LXIII aniversario del PRI.

⁵⁵ PRI. Plataforma electoral mínima del PRI, México, 11 de febrero de 1988.

básicos después de la XIV Asamblea⁵⁶ se nutren de esta ideología, resultado de la renovación del pacto social revolucionario en los años setenta. Sin embargo, para muchos de los grupos dominantes en el país, tenía más que ver con el estatismo "socializante" de los gobiernos anteriores, con los prejuicios a la inversión extranjera y los temores a la pérdida de identidad; en los tiempos de la globalización y la integración sobra una ideología circunscrita o taxativa.

Una nueva ideología para el PRI, que atemperara los excesos de origen del nacionalismo revolucionario, estaría más de acuerdo con la apertura a la participación empresarial en el partido, el acercamiento a la jerarquía eclesiástica, a los sectores medios surgidos del desarrollismo y, por supuesto, con la política neoliberal del gobierno salinista. Producto de la reforma de la revolución, en contra del estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo, con el liberalismo social se busca ubicar al Estado en sus justos términos de promotor, solidario y comprometido. Ahora, el nacionalismo es "la defensa del interés nacional, como hoy se requiere en México y en el mundo en que vivimos; es abierto y activo frente al exterior, para proteger mejor lo propio".⁵⁷ Es un nacionalismo, como puede verse, sin contenidos concretos, sin adjetivos, que pudieran poner en duda la integración.

Mediante un flamante "decálogo" el presidente Salinas dibujó la ideología que sería consecuente con las transformaciones a los artículos constitucionales. Cuestionando tanto al neoliberalismo como a los "nuevos reaccionarios", puso en boca ajena ideas desfiguradas para combatirlos con mayor facilidad. El discurso, más como priista irritado que como ecuaníme presidente de la República, intentó colocar a su partido en un centro político e ideológico, diferenciado de la derecha panista y el izquierdismo perredista.

⁵⁶ CEN-PRI. Documentos Básicos, México, 1990

⁵⁷ CEN-PRI. 63 años de hechos, Op. cit.

1.3.1.4. un partido en función del presidente

En la XIV Asamblea una de las preocupaciones expresadas en forma consistente fue la dependiente relación del partido respecto al gobierno; la demanda para dejar de ser partido del gobierno y transformarse en partido en el gobierno nos permite advertir cuál es, en última instancia, la característica decisiva que define al PRI. La carencia de iniciativa propia, la imposibilidad de fiscalizar a los funcionarios públicos y legisladores o la dependencia financiera convierten al partido en un aparato político para responder exclusivamente como operador electoral, de gestoría, de movilización y control político.

El PRI es considerado un partido de Estado en la medida en que se le utiliza para procesar las decisiones de quienes controlan el poder. No es un partido que intermedie o canalice las demandas de la sociedad hacia el Estado, sino un partido que organiza, cohesiona y gestiona básicamente las demandas que el Estado considera pertinentes. Su papel es también el de servir como instrumento para alcanzar los puestos de elección popular de quienes son previamente seleccionados por la élite política. Finalmente, el PRI ha servido para realizar movilizaciones en apoyo a decisiones y políticas gubernamentales. Estas actividades de gestión, electorales, de movilización y control que ejerce el partido oficial, son esencialmente las que describirían su quehacer político, y son básicamente las que lo caracterizan como una organización funcional.⁵⁸

Como operador electoral su función es la de propagandizar la imagen de los candidatos, publicitarlos para que la ciudadanía conozca a quienes fueron escogidos para los diferentes cargos públicos. Asimismo, consecuencia de la efervescencia política de los últimos años, el partido ha tendido a hacer uso de un mayor control de las fuerzas y grupos que participan en él. Ahora, el aparato

⁵⁸ Jean Charlot. Los partidos políticos, A. Redondo editor, Barcelona, 1972.

partidario ejerce una gran centralización, cuando antaño no tenía tanta necesidad de avasallar y supeditar a las organizaciones y fuerzas regionales.

La demanda de suprimir a los delegados del Comité Ejecutivo Nacional en la XIV Asamblea, pero su reaparición como coordinadores del CEN, es sólo un síntoma de los fuertes conflictos entre la provincia y el centro, ya que éste último se siente obligado a unificar criterios, normas y políticas de acción.⁵⁹ La Secretaría de Acción Electoral del CEN, además de asesorar en materia electoral a candidatos, dirigentes y representantes del partido, tiene ahora la atribución de supervisar y evaluar la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones federales y estatales.⁶⁰

El temor a la participación de las bases en una consulta amplia, no es sino la negativa a poner en práctica un mecanismo en el cual la nominación para los cargos públicos se realice de abajo hacia arriba, en el que la postulación de candidatos se procese sin ingerencia decisiva de las clase política gubernamental. La suplantación del sistema de consulta a la base por el de los candidatos de unidad, sólo refleja la necesidad de mantener una estructura vertical que responda a los intereses de la élite.⁶¹ El PRI, tarde o temprano, si desea competir en un sistema democrático, tendrá que abrir sus procesos internos de selección al juego franco y libre entre las fuerzas que participan en el partido, pues así como se le exige practicar la democracia en el exterior, está obligado también a aprender a desarrollarla en su seno.

⁵⁹ El artículo 64 de los Estatutos del PRI señala como una atribución del presidente del CEN, "Nombrar a los subsecretarios, asesores, coordinadores y secretarios, comisionados o representantes ante los organismos electorales".

⁶⁰ Artículo 69, fracciones IX y X de los Estatutos.

⁶¹ Ricardo Espinoza Toledo. "PRI: cambios de dirección, asamblea nacional y elección de su candidato presidencial", en Leonardo Valdés (coord.), Elecciones y partidos políticos en México, 1993, UAM-Iztapalapa, México, 1994. El autor señala que "La estructura piramidal que impera en el PRI tiene serias consecuencias para las funciones políticas del partido: éste no decide sobre sus dirigentes; los dirigentes no deciden sobre el programa, y el programa encuentra serios obstáculos para ser puesto en marcha".

Ese proceso implicaría modificar sustancialmente el origen de los candidatos y que éstos no debieran su postulación únicamente al aparato partidario o a su participación en una camarilla. Aquí se presenta lo que a falta de otro nombre, llamamos "miedo a ganar", que no es otra cosa sino impedir que quien se alzara con la nominación lo hiciera con base en su prestigio personal o a su carrera partidista y que tuviera consenso popular y capacidad para cuestionar las políticas gubernamentales; por ahora los candidatos deben responder, como siempre ha sido, al arribismo, al compadrazgo y al palomeo de las fuerzas que controlan al partido.

El dominio que ahora se ejerce sobre la estructura del partido, así como los cambios ideológicos insertados, tienen como objetivo cerrar filas en torno a las decisiones del poder ejecutivo.⁶² Antes que consolidarse el partido se endurecen sus funciones operativas, antes que permitir la participación y el juego político entre sus fuerzas se asignan cuotas de poder, antes que discutir los principios en que se sustenta se le prescribe una ideología.

A partir de la XVI Asamblea Nacional, celebrada en Aguascalientes a fines de marzo de 1993, la dirección nacional del partido, inició el desarrollo de un fuerte operativo de control sobre los grupos priistas, con el objeto de impedir cualquier manifestación anticipada que pudiera alterar la programación de la nominación del candidato presidencial priista.

Las reformas de la XVI Asamblea Nacional se encaminaron a consolidar dos objetivos. El primero tenía que ver con la creación y formalización del movimiento territorial, y con la intención de mantener el principio de la representación paritaria entre los sectores y la nueva estructura. El segundo objetivo fue el fortalecimiento de los Consejos Políticos como espacios de concertación interna, al

⁶² Fernando Ortíz Arana. "El Consejo Político Nacional, órgano fundamental del PRI", en México Internacional, núm. 51, noviembre de 1993.

aumentarseles sus atribuciones, así como sus facultades para seleccionar los procedimientos en la postulación de candidatos.⁶³

De acuerdo con los Estatutos y el Reglamento, los consejos son instancias deliberativas, de dirección colegiada en los que las fuerzas más significativas del PRI son corresponsables de la planeación, decisión y evaluación política. En el caso del Consejo Político Nacional, éste se integra por, el Presidente y el Secretario General del CEN, los representantes de la estructura territorial y sectorial cuya representación es paritaria y por cuadros distinguidos del partido, propuestos por el CEN.

En esas condiciones se llevó a cabo, el 28 de noviembre de 1993, el destape del PRI, el cual favoreció al secretario de Desarrollo Social, Luis Donald Colosio. El candidato, quien había dirigido el partido entre 1989 y 1992, fue postulado a la vieja usanza priista; una reunión casi secreta, llamada a última hora para recibir la señal; luego, la estampida de los búfalos para manifestarle su apoyo incondicional. Después de su asesinato, el 23 de marzo de 1994, un mecanismo muy parecido fue utilizado para postular a Ernesto Zedillo.

A manera de conclusión es posible señalar que, sin duda alguna, el PRI ha promovido cambios en su interior y hacia afuera del partido, pero su procesamiento, hasta ahora, no ha sido claro ni ha dejado convencidos a los mismos priistas. La participación y la toma de decisiones restringida a las élites políticas y, la operación y el trabajo cotidiano a las bases partidarias, tienen un límite, marcado por el escenario cada vez más incierto del carro completo.

⁶³ Guadalupe Pacheco Méndez. "Construir la nueva organización territorial del PRI", Examen, núm. 48, mayo de 1993. Ver también el Reglamento del Consejo Político Nacional.

1.3.2 La "bárbara" modernización de Acción Nacional

Los años ochenta encontraron al PAN en un importante proceso evolutivo que había dado inicio con su crisis interna de 1975; la falta de acuerdo para presentar candidato a la presidencia en 1976 puso al descubierto una profunda diferencia en las formas orgánicas políticas para desarrollar al partido. La concepción política y postulados panistas de 1939, los conducía irremediablemente a la parálisis política; los criterios originales tenían muy poco que ofrecer en una sociedad de masas, industrializada y urbana, donde los escenarios exigían decisiones innovadoras para mantener una presencia como fuerza política.

El PAN, de partido para la educación cívica se transformó en partido para la lucha por el poder. El doctrinarismo dio paso al participacionismo.⁶⁴ La idea inicial de formar en un grupo de mexicanos conciencia de los derechos ciudadanos, de honestidad, de espíritu cívico y compromiso moral tenía que trasladarse a amplios núcleos incorporados al partido. El aumento cuantitativo de las filas del partido blanquiazul no contravenía los objetivos de la organización, siempre y cuando, quienes se integraran, aceptaran sus principios y postulados. Relajando su característica doctrinaria, en este periodo el PAN concretó el salto hacia un partido *atrapatodo*, significándose más por su posición antigubernista y su plataforma política neoliberal y antiestatista que por su rigidez en los principios.⁶⁵

La reforma política, la nacionalización de la banca y la crisis de 1982 multiplicaron en Acción Nacional su calidad de receptor del voto de protesta, potenciado en el

⁶⁴ Soledad Loeza. "El PAN: de la oposición leal a la impaciencia electoral", en Soledad Loeza y Rafael Segovia (coords.), *Op. cit.*

⁶⁵ Otto Kirchheimer. "El camino hacia el partido de todo el mundo", en Kurt Lenk y Franz Neumann (eds.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Editorial Anagrama, Barcelona, 1980. Kirchheimer señala que los *catch all party* "renuncian a los intentos de incorporar moral y espiritualmente a las masas y dirige su atención ante todo hacia el electorado; sacrifica, por tanto una penetración ideológica más profunda a una irradiación más amplia y a un éxito electoral más rápido ... hoy se considera que los fines de antaño disminuyen el éxito, porque asustan a una parte de la clientela electoral, que es potencialmente toda la población".

norte del país por el rechazo al centralismo.⁶⁶ El partido se dispuso a renovar sus instrumentos para la acción política: uso de los medios masivos de comunicación, acciones y movilizaciones tradicionalmente usadas por los grupos de izquierda, un nuevo discurso caracterizado por su agresividad, con lo cual se buscaba captar, más que un voto ideológico, un voto de rechazo a la continuidad del sistema político mexicano. Los puntos programáticos sobre la democracia electoral, los derechos del individuo rechazando la intervención estatal, la lucha contra la corrupción, su defensa de la educación libre y la seguridad en la tenencia de la tierra, resultaron muy atractivos para una amplia base social de clase media que vio en el PAN la alternativa a un gobierno corrupto y arbitrario incapaz de resolver la crítica situación del país.⁶⁷

Estos cambios en el perfil político implicaron a mediano plazo una transformación sustancial del partido; tanto su composición como su táctica y estrategia sufrieron modificaciones significativas en pocos años. Esa política más agresiva permitiría al PAN reencontrarse con viejos aliados, los empresarios y la iglesia, que a su vez le facilitarían la penetración de su política.⁶⁸ El aumento de recursos, incluidos los económicos, posibilitaron el crecimiento considerable del PAN en distintas regiones del país, particularmente en las zonas urbanas.⁶⁹ Así, fue posible enfrentar electoralmente al partido oficial y competir en condiciones menos difíciles, al mismo tiempo que alcanzar un prestigio que le permitió presentarse como la alternativa que requería el sistema.

⁶⁶ Juan Molinar Horcasitas. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. Cal y Arena, México, 1991, pp. 120-124.

⁶⁷ Arturo Gálvez. "Partido Acción Nacional", en Silvia González Marín (coord.), La prensa partidista en las elecciones de 1988, U.N.A.M.-I.I.B., México, 1992.

⁶⁸ Soledad Loaeza. Clases medias y política en México, El Colegio de México, 1988. Esperanza Palma y Luis Salazar. "Algunas reflexiones en torno al ascenso del panismo", en El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 6, junio-julio de 1985. Abraham Nuncio. El PAN, Nueva Imagen, México, 1986.

⁶⁹ Los triunfos electorales municipales de Acción Nacional hasta los años ochenta se localizan, casi exclusivamente, en las zonas urbanas. Los resultados de las elecciones federales, tanto de 1985 como de 1988 y 1991, sólo nos muestran triunfos del PAN en distritos mayoritariamente urbanos.

1.3.2.1 el cambio en la composición interna

Acción Nacional tiene su base en la afiliación individual y diferencia dos tipos de miembros: los activos y los adherentes, los cuales se distinguen por el compromiso y el trabajo permanente en la realización de los objetivos partidarios.⁷⁰ Sin embargo, en los años ochenta se obrunbiló la frontera entre sus miembros, al abrirse las compuertas para la participación en el partido. Quienes se integraban lo hacían con la idea de que adquirirían todos los derechos, en particular, la posibilidad de incidir en la elección de dirigentes o candidatos.

Lo anterior cobra mayor sentido en la medida en que diversos núcleos empresariales se integraron a las filas de Acción Nacional.⁷¹ En diferentes partes del país, grupos vinculados a las corporaciones patronales empezaron a participar en el partido, llevando a éste su conocimiento y experiencia gerencial. Ello trajo, como consecuencia, una mayor capacidad competitiva, a partir del atractivo que les otorga el liderazgo empresarial trasladado al liderazgo de opinión y dirección política. Si se vincula este atractivo con la disponibilidad de recursos, podemos inferir el arribo masivo de simpatizantes al partido, así como el de una copiosa clientela electoral urbana de clase media.

Al aumentar súbitamente la membresía, muchos de los antiguos dirigentes se sintieron desplazados por quienes se incorporaban al partido sin tener un vasto conocimiento de la realidad nacional, la legislación, los derechos y deberes ciudadanos.⁷² Qué tanta capacidad de decisión debían tener, implicó para el PAN

⁷⁰ Ma. Elena Alvarez Bernal. Alternativa democrática. Ideología y fuerza del PAN, México, EPESSA, 1986, pp. 39-40.

⁷¹ Matilde Luna y Ricardo Tirado. "Los empresarios se deciden", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Núm. 120, abril-junio de 1985, F.C.P. y S., UNAM. Abraham Nuncio. El PAN, Op. cit.

⁷² Javier Vidaurri. "Los empresarios y el PAN", en El Cotidiano, UAM Azcapotzalco, Núm. 6, junio-julio de 1985.

una "crisis de crecimiento", pues no se encontraba claramente establecido en sus estatutos el paso de la simpatía a la militancia, ni la organización estaba preparada para ello.

Por un lado, sin contar con la experiencia de los viejos miembros, empezaron a incidir en las decisiones del partido; por el otro, se identificaron y apoyaron masivamente al nuevo liderazgo de corte empresarial. Este crecimiento significó para el PAN una crisis que dio como resultado una modificación no sólo en la composición del partido, sino en el perfil de sus candidatos y dirigentes.

Casi todos los candidatos de Acción Nacional que a partir de 1983 activaron y estimularon las contiendas en el norte del país, tenían firmes vínculos con las organizaciones empresariales. En 1985, tanto en Sonora como en Nuevo León el PAN postuló como candidatos a las gubernaturas a Adalberto Rosas López y Fernando Canales Clariond, quienes eran miembros del empresariado local y se habían acercado a ese partido a finales de la década de los setenta. A través del PAN Adalberto Rosas obtuvo en 1979 la presidencia del municipio de Cajeme (Cd. Obregón) y Canales Clariond una diputación federal de mayoría ese mismo año en Monterrey.⁷³

En 1986, como candidato a gobernador postuló en Chihuahua a quien había obtenido la presidencia municipal de Cd. Juárez tres años antes; Francisco Barrio era un candidato prototipo del nuevo estilo panista de hacer política, mucho más decidido, agresivo y dispuesto a enfrentar los obstáculos oficiales.⁷⁴ En Durango nominó a Rodolfo Elizondo (empresario que había conquistado para Acción Nacional la capital del estado en 1983), en Sinaloa a Manuel J. Clouthier, ex

⁷³ Graciela Guadarrama. "Entrepreneurs and Politics; Businessmen in Electoral Contests in Sonora and Nuevo León, July 1985", en Arturo Alvarado Mendoza (ed.), Op. cit., Victor Manuel Reynoso. "Acción Nacional en la transición política mexicana. El caso de Sonora", Revista de El Colegio de Sonora, El Colegio de Sonora, Año I, Núm. 1, Hermosillo, 1989.

⁷⁴ Alberto Aziz. "Chihuahua y los límites de la democracia electoral", Op. cit.

dirigente nacional de la COPARMEX y en Puebla a Ricardo Villa Escalera, empresario textil; todos estos candidatos compartían un estilo político que permitió a algunos analistas considerarlos como "los bárbaros del norte" o "neopanistas".⁷⁵

Al desplazar de la dirección del blanquiazul a Pablo Emilio Madero en 1987 y conquistar el Comité Ejecutivo los partidarios de Luis H. Alvarez, el perfil empresarial alcanzó mayores dimensiones con la candidatura presidencial en 1988 de Manuel J. Clouthier. Este perfil, caracterizado por el pragmatismo de los postulados panistas, se desarrolló durante la campaña electoral de 1988 y se concretó con la utilización de la estructura de la COPARMEX y de los vínculos entre los empresarios y Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana, (DHIAC), organización que sirvió para nuclear a un conjunto de agrupaciones sociales de derecha identificadas ideológicamente con Acción Nacional.⁷⁶

En el sexenio salinista las candidaturas de mayor éxito en Acción Nacional han sido las de aquellos que tienen un claro contorno empresarial; la de Carlos Medina Plascencia en León, Carlos Montejo en Tijuana, Jesús del Palacio en Ensenada, Humberto Rice en Mazatlán, Ignacio Peña en Zamora, Ignacio López Orduña en Morelia, Rosendo Villareal en Saltillo, Ana Rosa Payán en Mérida, Luis Felipe Bravo en Naucalpan, Ramón Uribe Maytorena en Guaymas, Gerardo Garza Sada en Monterrey, Eliseo Martínez en León, Carlos Aranda en Celaya, Jorge Ocejo en Puebla, así como las candidaturas a gobernador de Ernesto Ruffo Appel en Baja California, Vicente Fox en Guanajuato, Francisco Barrio en Chihuahua, Rodolfo Elizondo en Durango, Emilio Goicoechea en Sinaloa y Ricardo Villa Escalera en Puebla. Todos ellos relacionados más con sus

⁷⁵ Abraham Nuncio. Op. cit., señala que "El neopanismo, visto en su simplicidad e inmediatez, no es sino el fenómeno que concreta la irrupción de la burguesía empresarial en la política militante y que ha encontrado por vehículo para manifestarse al Partido Acción Nacional.

⁷⁶ José Carreño Carlton. "Por la cuneta de la derecha" y José Luis Pérez y Alejandro Pausic, "La vanguardia de la derecha", en El Cotidiano, UAM Azcapotzalco, Núm. 24, julio-agosto de 1988.

actividades de dirección empresarial que con su militancia y experiencia en el partido, pues, de hecho, llegaron al PAN en la década de los ochenta.⁷⁷

Otra manera de analizar la metamorfosis partidaria es comparando la legislatura federal panista de 1982 con la de 1988, en donde observamos varios elementos que nos permiten señalar la transformación generacional y los cambios en la composición interna del partido. No sólo encontramos una disminución en el promedio de edad (de 50.8 a 45.5 años) sino en el tiempo de militancia partidaria (de 22.7 a 17.4 años). En 1988, un 33% de los diputados panistas tenía tan sólo 10 años o menos de militancia partidaria.⁷⁸

Asimismo, si entre los diputados de 1982 había un 58% con estudios profesionales, en 1988 este porcentaje aumentó hasta 81%. Por otra parte, entre los legisladores distinguimos dos perfiles; uno, de miembros vinculados durante muchos años a la organización y estructura partidaria y otros, más cercanos a organizaciones sociales privadas. El perfil privado, de candidatos ligados a diferentes organismos empresariales y organizaciones sociales que es postulado por el PAN, tiende a aumentar al pasar de 27% en 1982 a 35% en 1988.⁷⁹

Ante estas características de mayores vínculos privados, hay que apuntar, sin embargo, que la relación política del PAN no es con los organismos empresariales nacionales ni con los grupos económicamente más poderosos en el país, sino con grupos regionales o locales, de los cuales, algunos de sus miembros, optaron por su ingreso a Acción Nacional. Es cierto que varios candidatos panistas han

⁷⁷ Las actividades empresariales de estos candidatos han sido reseñadas en la prensa nacional. En el caso de Carlos Montejo como el de Ignacio Peña, si bien ocuparon cargos de gerentes en empresas privadas, sus vínculos son más fuertes con el Movimiento Familiar Cristiano.

⁷⁸ Lehr, Volker G. (director). Manual biográfico del Congreso de la Unión. UNAM-JAEM-ENEP Acatlán, México, 1984. Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, Diccionario biográfico del gobierno mexicano, Diana, México, 1984 y 1988.

⁷⁹ Ibidem.

pasado por las direcciones de los organismos nacionales, empero, la gran mayoría, desarrolló su experiencia en el ámbito local.⁸⁰

1.3.2.2 de la resistencia civil al gradualismo

Cuando a principios de los años ochenta el aparato político- gubernamental empezó a contener mediante el fraude electoral el avance de Acción Nacional, se auspició por parte de éste, el desarrollo de la protesta ciudadana. Es válido señalar que no bastaba la simple denuncia de la oposición y que, si la ciudadanía participaba en una movilización poselectoral, era porque las evidencias de fraude le habían quedado muy claras. Estas acciones de protesta, sin embargo, eran bastante espontáneas, además de mostrar el coraje y la impotencia antes que una conciencia cívica y disposición a la lucha organizada.

El incremento de la magnitud del conflicto poselectoral entre las elecciones en Mexicali en septiembre de 1983 y Piedras Negras en diciembre de 1984, rebasaron a la dirección nacional del PAN, la cual llamaba a la cordura ante los bloqueos de carreteras, marchas, mítines y, poco después, la toma y el incendio de algunos palacios municipales. Discursos más beligerantes de los panistas locales, a quienes afectaban directamente las irregularidades, animaron el antigubernismo ciudadano que mediante acciones directas protestaba las maniobras electorales.⁸¹

De ahí surgió la necesidad de ordenar la protesta, cohesionar las movilizaciones, coordinar la resistencia. Todavía en las acciones alrededor de los sufragios en Sonora y Nuevo León, en 1985, se observa la inexperiencia y el espontaneismo

⁸⁰ Una importante distinción entre el empresariado que se vincula al PAN de manera coyuntural o permanente se encuentra en Leticia Barraza e Ilan Bizberg. "El PAN y el régimen político mexicano", en Jorge Alonso *et. al.* (coords.). El nuevo Estado mexicano. Estado y Política Tomo II, Universidad de Guadalajara-Nueva Imagen-CIESAS, México, 1992.

⁸¹ Ver El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 4, febrero-marzo de 1985.

para enfrentar el fraude.⁸² Sería a partir de los comicios en Chihuahua, en 1986, que Acción Nacional concibe su participación electoral en el esquema de la resistencia civil, entendiéndola como una "estrategia de acción encaminada a obtener logros políticos específicos a través de una serie de técnicas de desestabilización".⁸³ De acuerdo con este autor, en el PAN se utilizó un manual básico en los Seminarios de la No Violencia Activa que proponía en tres niveles, los tipos básicos de acciones no violentas: 1) el de protesta y persuasión, 2) el de la no cooperación y 3) el de la intervención.⁸⁴

Ante el fraude en Chihuahua el PAN pone en práctica una serie de medidas de desobediencia civil que tienen por objeto, además de denunciarlo, anular la elección: boicot a medios de comunicación y a quien se anuncie en ellos; bloqueos temporales de carreteras y puentes internacionales; huelga de hambre de Luis H. Alvarez, alcalde de Chihuahua y del empresario Víctor M. Oropeza. Empero, ante la imposibilidad de detener el fraude y radicalizar la lucha, los panistas decidieron replegarse en un movimiento de resistencia a largo plazo.⁸⁵ En los meses siguientes, tanto en Sinaloa como en Puebla, el PAN puso nuevamente en práctica acciones de resistencia civil.

Resultado de la política del fraude, en Acción Nacional tomaron impulso las fuerzas que cuestionaban de manera radical las características autoritarias del régimen político mexicano. Las cuestiones ideológicas poco tenían que ver en las diferencias internas, las cuales se presentaban con mayor énfasis en el plano

⁸² Rocío Guadarrama. "Elections in Sonora", en Arturo Alvarado, (ed.), Electoral Patterns and Perspectives in Mexico, *Op. cit.* En el caso de Nuevo León, la demanda de la cúpula empresarial a nuevas elecciones propició un clima de mayor participación contra el fraude en Monterrey. Sin embargo, grupos de inconformes rebasaron a la dirección panista. Abraham Nuncio y Luis Lauro Garza. "Nuevo León: reforma política y poder desigual, 1980-1990", en Tonatiuh Guillén (coord.), Frontera norte. Una década de política electoral, El Colegio de México-El Colegio de la Frontera Norte, México, 1992.

⁸³ Mario Alejandro Carrillo. "Resistencia Civil ¿sin PAN?", en El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 24, julio-agosto de 1988.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Alberto Aziz. "Chihuahua y los límites de la democracia electoral", Op. cit.

táctico-estratégico: cómo enfrentar la ausencia de democracia política en el país. El fraude y la manera de combatirlo, es a final de cuentas lo que trae como consecuencia el desplazamiento de la corriente encabezada por Pablo E. Madero, más dispuesta a la negociación, por la línea dura de la resistencia civil.⁶⁶

El PAN llegó a la contienda presidencial con brio renovado y posiciones radicalizadas; los panistas norteños arribaron a la dirección nacional con la experiencia reciente de elecciones altamente competidas, las cuales les permitían proyectar a su partido como clara alternativa de poder. Acción Nacional rescataría su itinerario de los procesos locales y lo reproduciría a lo largo y ancho del país con el efecto de un atractivo político que hacía referencia a la honestidad, la democracia, la libertad y los valores del individuo. En el escenario de la crisis y desgaste nacional una propuesta de esta naturaleza tenía como destino a una clase media multiplicada en las últimas décadas, que sufría en carne propia las consecuencias de la crisis y que sus posibilidades se restringían en la realidad de una política de inflación y austeridad.

La candidatura de Manuel J. Clouthier incrementó el dominio de la política de resistencia civil en el partido. La mayoría de los delegados a la Convención Nacional panista decidieron, en una primera ronda, apoyar al ingeniero Clouthier en el entendido de que su candidatura proyectaría con mayor fuerza una nueva política de Acción Nacional caracterizada por su beligerancia frente al régimen. A partir de ese momento surgió la idea de que el PAN dejaría atrás su vieja imagen de oposición leal para adquirir una nueva que implicaba una verdadera vocación de poder.⁶⁷

⁶⁶ Juan Molinar Horcasitas. "Hacia un cambio en el sistema de partidos", en Cuadernos Políticos, ERA, Núm. 56, México, enero-abril de 1988.

⁶⁷ Esperanza Palma. "El PAN: evolución actual y perspectivas" en El Cotidiano, Núm. 24, UAM-Azcapotzalco, julio-agosto 1988.

La campaña de Clouthier, además de los métodos y lenguaje radical, se caracterizó por la recuperación de muchos de los viejos planteamientos panistas. Sus propuestas se resumían en diez puntos: hacer realidad el federalismo, redefinir las relaciones Estado-Iglesia, reconstruir la economía bajo el principio de subsidiariedad, dar en propiedad las parcelas a los ejidatarios, desarrollo económico justo, lucha contra la degradación del medio ambiente, libertad educativa, procuración efectiva de la justicia, democracia y política exterior congruente.⁸⁸

Pero al llegar a la presidencia Salinas de Gortari y empezar no sólo a poner en práctica muchas de las políticas panistas, sino además reconocerle el triunfo en la gubernatura de Baja California, el PAN cambió de táctica. La línea dura quedaría ahora en manos de otros partidos como el PRD, por lo que habría que moderar las acciones y conquistar mediante la concertación con el régimen, cambios en las políticas del gobierno y el reconocimiento a las posiciones conquistadas en las elecciones locales. A eso se le llamó gradualismo.

El giro político de Acción Nacional se inició con el inesperado resultado de la elección presidencial, al ser desplazado hasta el tercer lugar electoral. Primeramente matizó su política de resistencia civil para diferenciarse de la radicalidad que amenazaba en convertirse el Frente Democrático Nacional. En septiembre de 1988 Clouthier señaló: "esa tercera fuerza que amenaza con romper el orden establecido e implantar la anarquía, obligó a los panistas a modificar su táctica de lucha y no hacer nada que contribuya a la desestabilización".⁸⁹

⁸⁸ Arturo Gálvez. "Partido Acción Nacional", en La prensa partidista en las elecciones de 1988, op. cit.

⁸⁹ M. Alejandro Carrillo. "El regreso a la oposición leal", en El Cotidiano, Núm. 27, UAM-Azcapotzalco, enero-febrero 1989.

Antes de la toma de posesión de Salinas de Gortari, en el documento "Compromiso nacional por la legitimidad y la democracia", el PAN formuló que el traspaso de poder se realizaría sin legitimidad de origen, la cual sólo podría adquirirse con el buen ejercicio del poder mismo y si el nuevo gobierno actuaba como gobierno de transición. El presidente electo respondió inmediatamente a este llamado de Acción Nacional y lo invitó a dialogar.⁹⁰ Recompuesto por la vía de los hechos su papel de interlocutor privilegiado del gobierno, el PAN decidió desarrollar una política más moderada y conciliadora, de acuerdo con los nuevos tiempos de diálogo y concertación.

A partir de diferenciar al interior del grupo gobernante entre los interesados en el cambio y quienes se resisten a él, la dirección de Acción Nacional abrió paso a la negociación con los sectores modernizantes encabezados por el presidente Salinas. Fue mediante esa diferenciación que definió la nueva estrategia del partido, con lo cual se llevaron a cabo acuerdos cupulares entre el CEN panista y funcionarios del gobierno.⁹¹ El primero de ellos sería la privatización de la banca, el segundo, la reforma constitucional de octubre de 1990 que daría paso a la transformación de la legislación electoral en julio de 1990.

Estos acuerdos, sin embargo, deslindaron dos corrientes al interior del partido, ya que se generó una oposición a la dirección nacional aglutinada en torno al Foro Democrático y Doctrinario, la cual planteaba una política basada en los principios tradicionales del partido.⁹² Pero más que una disputa ideológica, era un diferendo político que enfrentaba dos estrategias para consolidar al PAN. Una, la tradicional, a través de la buena imagen y la intachable conducta de los panistas y

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ M. Alejandro Carrillo. "La nueva apuesta del PAN", en El Cotidiano, Núm. 35, UAM-Azcapozalco, mayo-junio 1990.

⁹² Victor Manuel Reynoso. "El Partido Acción Nacional: ¿la oposición hará gobierno?", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año LV/núm. 2, México, abril-junio de 1993.

otra, la nueva, a partir de la conquista de espacios políticos reconocidos por el gobierno.

La confrontación se produjo en varios escenarios entre los que destacaron las diferencias en Nuevo León de la dirección estatal con la fracción parlamentaria local, la formulación de las listas plurinominales para la elección federal de 1991, la candidatura al Senado en el Distrito Federal y la lista de representación proporcional para la Asamblea de Representantes en el Distrito Federal en 1991.⁹³ La controversia terminó con la separación del FDD después del Consejo Nacional realizado a fines de septiembre de 1992. En ese consejo el FDD pretendió terminar con la autoritaria disposición que tiene el CEN, de acuerdo con los estatutos del PAN, de vetar decisiones de las reuniones y organismos estatales distritales y municipales.⁹⁴

El poder de la corriente encabezada por la dirección nacional se consolidó con el reconocimiento de las victorias panistas en Baja California y Chihuahua, así como la negociación de la gubernatura de Guanajuato. También incidieron el que le fueran reconocidos muchos ayuntamientos importantes y, sobre todo, que ante el PRD el gobierno los siguiera identificando como mejores interlocutores y se ponga mucho énfasis en que representan la segunda fuerza política en el país.

Sin la presencia de los foristas, la consolidación del gradualismo se plasmó en la renovación de la presidencia del partido. En marzo de 1993 en la reunión del Consejo Nacional se presentaron tres candidatos a la presidencia del partido, todos los cuales eran partidarios de la línea gradualista impulsada por la dirección

⁹³ Abraham Nuncio. "La crisis del PAN en una nuez", en El Cotidiano, Núm. 35, Op. cit. Juan Reyes del Campillo. "Candidatos y campañas en la elección federal de 1991", en Alberto Aziz y Jacqueline Peschard (coords.). Las elecciones federales de 1991, Op.cit.

⁹⁴ Artículo 62, fracción XV de los Estatutos del Partido Acción Nacional. Victor M. Reynoso. "Estructura interna y lucha de fracciones: la propuesta de reforma de Estatutos del PAN (1991-1992)", en Juan Reyes del Campillo, et al., (coords.), Partidos, elecciones y cultura política en México, UAEM-UAM-COMECSO, Toluca, 1994.

de Luis H. Alvarez. La decisión final del Consejo favoreció al yucateco Carlos Castillo Peraza, destacado miembro del CEN.⁹⁵

Meses después, uno de los más destacados gradualistas, Diego Fernández de Cevallos, fue electo en la XL Convención Nacional candidato a la presidencia del PAN. Su candidatura se impuso con cierta facilidad en contra de dos fuertes candidatos con presencia regional, Adalberto Rosas, ex candidato a gobernador en Sonora y a Javier Livas, regiomontano, de reciente filiación panista. Los contrincantes de Fernández de Cevallos se identificaban por la oposición al gradualismo, pero sus desventajas o, más bien, la ventajas de Diego, por su trayectoria, militancia y experiencia, su presencia nacional y su fuerte vinculación con la dirección nacional del partido, permitieron sacar su candidatura desde la primera ronda.⁹⁶

Por último habrá que decir que un partido cada vez más identificado con los sectores empresariales y con las nuevas posiciones gubernamentales, aparece en el actual escenario político mexicano muy bien ubicado en consonancia con los tiempos neoliberales. Muchos ciudadanos, electores en las grandes concentraciones urbanas, encuentran en Acción Nacional un partido con capacidad de remplazar en el poder al partido oficial. La oferta panista se distingue y se beneficia de su alejamiento estatal, es decir, de una organización que ha crecido y desarrollado más en el ámbito de lo privado, que en las corrompidas esferas de lo público y del Estado.

⁹⁵ Victor Manuel Reynoso. "El PAN en 1993: los foristas se van, Castillo llega a la presidencia y Diego es elegido candidato a la presidencia", en Leonardo Valdés (coord.). Elecciones y partidos políticos en México, 1993, UAM-Iztapalapa, México, 1994.

⁹⁶ Ibidem.

1.3.3 En torno a la unidad de la izquierda.

En México durante los últimos quince años, la tendencia política que con mayor intensidad ha realizado una transformación tanto de sus estrategias como de su composición orgánica ha sido sin lugar a dudas la izquierda.⁹⁷ La reforma política a finales de los setenta, obligó a cada uno de sus componentes a definir una cuestión que con el tiempo resultaría cardinal: participar o mantenerse al margen de los procesos electorales. A largo plazo, todas o casi todas las agrupaciones de la izquierda se incorporaron a la lucha político electoral.⁹⁸

Por otra parte, la crisis económica de los ochenta condujo a una redefinición del trabajo político en los movimientos sociales, ya que al desarrollarse éstos con mayor énfasis y extensión, la izquierda modificó los parámetros tanto de sus enfoques como de sus perspectivas. La nueva dimensión de la lucha reivindicativa a nivel nacional exigió una mayor madurez y *desradicalización ideológica* en la izquierda, lo cual permitió y aceleró un proceso de aproximación entre las distintas corrientes políticas.

Los dos fenómenos (la participación electoral y la aproximación política) llegaron con el tiempo a convergir, lo cual incidió en que el acercamiento se transformara en una clara tendencia hacia la unidad orgánica que fue, lentamente, dando paso a una mejor participación electoral. Sin embargo, esta doble dinámica desarrolló al interior de las distintas fuerzas una intensa lucha ideológico política, de tal suerte que la gran mayoría resultaron fracturadas. Por un lado, quienes pensaban que había que defender los principios ideológicos, mantener las diferencias

⁹⁷ Esta misma idea la encontramos en el trabajo de Alberto Aziz. "La izquierda: un continente que se rehace", en Carlos Bazdresch, *et al.* (comps.), México. Auge, crisis y ajuste, F.C.E., México, 1992, (El Trimestre Económico, 73*).

⁹⁸ Para ubicar a la izquierda en la primera parte del período, así como para simplificar la explicación en la conformación del PRD en 1989, parto de la caracterización de Adolfo Gilly. México, la larga travesía, Ed. Nueva Imagen, México, 1985, pp. 175-179. Gilly ubica, a partir de las diferentes concepciones del Estado, a cuatro grandes corrientes históricas: la liberal-cardenista, la lombardista, la comunista reformista y la marxista radical.

políticas y evitar caer en la trampa de la unidad y la actividad electoral. Por el otro, aquéllos que iniciaron un proceso de desradicalización ideológica aceleraron las tendencias hacia la alianza electoral y la unidad.⁹⁹

Los espacios de la reforma política permitieron en 1982 la conformación de dos alternativas electorales alrededor del PSUM y el PRT. En los comicios federales de 1985 y en los locales de 1986, ya con la participación electoral del PMT, diferentes partidos postularon a varios candidatos comunes. Esta práctica se aceleró con la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988.¹⁰⁰ Unirse en torno a la alianza del FDN resolvió, para algunos, la sobrevivencia, pero para otros, desaparecer del escenario político. Partidos como el PPS, el PST (PFCRN) o el PARM lograron con la candidatura de Cárdenas alargar su agonía de partidos paraestatales. Otros como el PRT quedaron seriamente marginados y disminuidos.

El llamado a construir el Partido de la Revolución Democrática fue rechazado sólo por los partidos paraestatales y algunas fuerzas radicales. La concurrencia de corrientes con distintos orígenes (democrático liberales, socialistas, reformistas, radicales de todo tipo) generó un mosaico político que ha caminado con mucha dificultad, pero que ha logrado implantarse electoralmente a lo largo del país, como una fuerza de centro izquierda de dimensión nacional compitiendo en el sistema partidario.

El polo electoral de la centro izquierda es un proyecto que se ha logrado construir bajo la figura y el carisma nacional de Cuauhtémoc Cárdenas, mediante la experiencia electoral de la izquierda socialista y el compromiso, lucha y tenacidad de una izquierda radical. Detrás de un proceso histórico de confluencias y

⁹⁹ Arturo Anguiano. "La izquierda en su nadir", en *Brecha*, Núm. 2, México, Invierno de 1987.

¹⁰⁰ Juan Reyes del Campillo. "La unidad electoral de la izquierda" (1985-1988), en Jaime Tamayo y Leonardo Valdés Zurita (coords.). *Movimientos políticos y procesos electorales*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1991.

rompimientos, represión y reforma política, crisis económica, social y política, surgió en México una fuerza política interesada en transformar la extenuante realidad de las mayorías, a través de la lucha político electoral.

1.3.3.1 participación y alianza electoral

El XVII Congreso del PCM a fines de 1975 planteaba en uno de sus resolutivos que *"Los partidos democráticos y de izquierda no pueden aceptar su marginación. El reconocimiento de sus derechos políticos es aún la demanda más importante hoy para abrir paso a la libertad política y parte decisiva del impulso hacia una solución democrática de la crisis política"*.¹⁰¹ Con esa determinación y con la postulación, aún sin registro legal, de Valentin Campa como candidato presidencial en 1976, el PCM apostaba por la táctica de la participación electoral, como la vía para fortalecer su organización política.

Después de casi treinta años de ilegalidad el PCM obtuvo su registro condicionado con la Reforma Política de 1977. En 1979, en las elecciones federales alcanzó el 5% de la votación nacional con lo cual se ubicó como la tercera fuerza política nacional¹⁰² superando a los otros dos partidos de izquierda, al viejo PPS (2.59%) y al reciente PST (2.13%), organizaciones identificadas por sus posiciones lombardistas.

En 1979 el PCM se coaligó con tres "asociaciones políticas" para participar en el proceso electoral (PPM, MAUS y PSR). En 1981, después de negársele el registro electoral al PMT se planteó la posibilidad de la fusión de este partido con el PCM y las organizaciones que habían participado en la Coalición de Izquierda de 1979.

¹⁰¹ Partido Comunista Mexicano. Socialismo, Núm. 4, 4o. Trimestre de 1975, p. 84.

¹⁰² Silvia Gómez Tagle. Las estadísticas electorales de la reforma política, El Colegio de México, p. 171, (Cuadernos del CES, 34), México, 1990.

Después de varias semanas de discusión el PMT decidió quedarse al margen de la fusión que llegaría a conformar el PSUM,¹⁰³ partido que tendría a Pablo Gómez como Secretario General y postulara como candidato presidencial en 1982 a Arnoldo Martínez Verdugo.¹⁰⁴

Por otra parte, el registro del PRT en 1981 implicó el desarrollo de otra alianza política conformada como frente electoral Unión Obrera, Campesina y Popular, la que postuló a Rosario Ibarra de Piedra a la Presidencia de la República. El PRT sólo obtuvo el 1.26% de la votación nacional, con lo cual no alcanzó ninguna diputación plurinominal, pero como por Rosario Ibarra votaron el 1.77%, el PRT afianzó su registro. La UOCP pretendió ser una alternativa electoral de la izquierda radical. Participaron organizaciones con influencia básicamente en el Valle de México como la UPOME y la UCP, además de la ORPC, MRP y la ULR.¹⁰⁵ Al no obtenerse ninguna diputación, se limitó la continuidad de la alianza.

Al final de los años setenta y principio de los ochenta emergió en México un singular proceso de vinculación del movimiento popular al conformarse tres coordinadoras nacionales independientes en el movimiento campesino, magisterial y urbano popular. Estos esfuerzos de unificación, que surgieron al calor de la apertura propiciada por la reforma política, contribuyeron a un mayor reconocimiento y aceptación entre las fuerzas de izquierda. La CNTE, la CNPA y la CONAMUP abrieron a la izquierda un espacio vital para superar el aislamiento,

¹⁰³ Los pormenores de este proceso de acercamiento, alejamiento y consecuencias pueden verse en Javier Santiago. PMT, la difícil historia. 1971-1986, Editorial Posada, México, 1987, pp. 143-172.

¹⁰⁴ Al proceso de fusión se integró el MAP. Además, la alianza electoral de 1982 se amplió a la Corriente Socialista, a la Liga Socialista, a la COCEI y a la UIC, de tal suerte que la fracción parlamentaria del PSUM 1982-1985 quedó integrada por 5 diputados provenientes del PCM, 3 del PPM, 3 del MAP y uno más por cada una de las organizaciones MAUS, PSR, CS, LS, COCEI y UIC, hasta alcanzar 17 en total. Ver Volker G. Lehr. Op. cit.

¹⁰⁵ Julio Moquel. Los caminos de la izquierda, Juan Pablo Editor, México, 1987, pp. 91-92. Eduardo Ibarra. "Pormenores de un proyecto unitario para 1982", en Nueva Antropología, Núm. 27, México, julio de 1985.

lo cual propició un proceso continuo de aproximación y revaloración de estrategias.¹⁰⁶

La crisis de los ochenta revitalizó, fortaleció y potenció el papel de las coordinadoras nacionales al convertirlas en los ejes de la protesta y la movilización popular. Con la nacionalización de la banca, en septiembre de 1982, surgieron el Comité Nacional de Defensa de la Economía Popular (CNDEP) y el Frente Nacional por la Defensa del Salario, contra la Austeridad y la Carestía (FNDESCAC). En estas organizaciones se aglutinaron, tanto organizaciones sociales como políticas; sin embargo, dos concepciones distintas sobre la medida nacionalizadora, propiciaron dos polos organizativos diferenciados. Se reprodujeron en los hechos, aunque en un plano infinitamente superior, las discrepancias orgánicas de la campaña electoral.¹⁰⁷ Vinculando a estos dos frentes de masas, durante las huelgas de junio de 1983, nació la Asamblea Nacional Obrera, Campesina y Popular (ANOCP).¹⁰⁸

La vida de la ANOCP es corta pero muy intensa. Organiza dos paros cívicos nacionales contra la política gubernamental de austeridad, uno el 18 de octubre de 1983 y otro el 5 de junio de 1984. Si bien el primer paro tuvo un éxito relativo al desarrollarse movilizaciones en casi todas las entidades del país, el segundo resultó un rotundo fracaso. La represión y la austeridad terminaron por disolver a la Asamblea, replegar a las organizaciones y, en fin, por agotar al movimiento de masas. En el reflujo, sin embargo, germinaría la semilla de la unidad y la aproximación de las fuerzas políticas.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Espacios, SEPAC-CENCOS Núm. 1, agosto de 1983. Surge también en esos años el Frente Nacional Contra la Represión (FNCR), y más adelante la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA).

¹⁰⁷ Julio Moguel. Op. cit., pp.33-37.

¹⁰⁸ Espacios, CENCOS, Núm. 3, mayo-julio de 1984.

¹⁰⁹ Julio Moguel. Op. cit., al comentar la desarticulación y el repliegue de la ANOCP señala que "Fue en estas nuevas condiciones en las que el terreno electoral se presentó, para muchos sectores tradicionalmente abstencionistas, como un nuevo vehículo de expresión, de 'rompimiento del cerco' represivo y del aislamiento sectorial, de reciclamiento y expansión de

Buscar una opción para oponerse al PRI y al PAN y construir una alternativa real y diferente, fue determinante en el proceso de unidad que maduró entre las fuerzas de izquierda. Como viejo y añorado proyecto de una amplia gama de fuerzas, la unidad de la izquierda permitió poner en práctica diferentes tipos de alianzas; bloques, pactos, coaliciones, frentes, fusiones, etc., se desarrollaron para dar paso a coincidencias de espacio y de tiempo, con lo cual se lograría potenciar el nivel de las luchas.

En 1985, sin existir acuerdo político de las direcciones nacionales, la izquierda concretó 62 candidaturas comunes de las cuales 30 correspondieron a alianzas entre el PSUM y el PMT; en otros 9 distritos se agregó un tercer partido. En varios distritos las candidaturas comunes respondían a la falta de presencia de los partidos, pero antes que postular a un aspirante propio, se prefirió hacerlo por alguien que tuviera mejores expectativas. La gran mayoría de las candidaturas comunes, respondiendo a esfuerzos unitarios, lograron presentar al electorado una alternativa diferente.

Destacan las alianzas electorales realizadas en entidades como Baja California, donde se registraron en los seis distritos electorales; en Tabasco se hicieron en cuatro de los cinco; en ocho de los trece distritos del Edo. de Puebla y en once de los cuarenta en el Distrito Federal. Otras entidades donde también se lograron candidaturas comunes fueron: Veracruz, Sinaloa, Querétaro, Yucatán y Guanajuato.¹¹⁰

Durante las elecciones locales de 1986 la cuestión de la unidad pasó a ser un punto primordial en la agenda de los partidos de izquierda, principalmente del

fuerzas políticas y, en fin de articulación de nuevas formas de lucha y de organización, tanto en el plano de los partidos como en el de las organizaciones sociales.

¹¹⁰ Diario Oficial de la Federación, 10 de abril de 1985.

PSUM, el PRT y el PMT. Incluso llegaron a establecerse acuerdos en los que el problema nacional, el social y el democrático, conformarían los ejes, alrededor de los cuales se estrecharían los lazos que permitieran avanzar en un proyecto unitario de mayor alcance. En ese año, en las elecciones para renovar los poderes en catorce entidades del país, al menos en diez se formularon candidaturas comunes entre las que destacaron las de gobernadores en Aguascalientes, Guerrero, Oaxaca, Sinaloa y Tamaulipas.¹¹¹

Las relaciones de los partidos de izquierda implicó además el acercamiento con un buen número de organizaciones entre las que se encontraban algunas que anteriormente se habían rehusado a participar electoralmente. Con la realización del III Encuentro de Dirigentes de Izquierda en mayo de 1986,¹¹² doce organizaciones políticas decidieron formar el Frente Nacional de Izquierda para actuar en forma conjunta contra la política del régimen y en los procesos electorales locales. La gran variedad de siglas dio paso a la formación de opciones electorales en diferentes entidades del país.¹¹³

Pero los magros resultados, tanto de 1985 (PSUM 3.25%, PMT 1.57% y PRT 1.56%) como los de las elecciones locales de 1986, incidieron en la profundización de las alianzas. Para las elecciones presidenciales de 1988, tanto la fusión del PMS como la formación del FDN, presentaron al electorado dos alternativas unitarias que al final de la campaña confluyeron, al renunciar Heberto Castillo a la candidatura del PMS en favor de Cuauhtémoc Cárdenas.

¹¹¹ Comité Central del PSUM, "El PSUM y la unidad de la izquierda", en La Jornada, 14 de abril de 1986. Proceso, Núm. 496, 5 de mayo de 1986. La Jornada, 1 y 4 de junio, 12 y 21 de julio de 1986.

¹¹² Sobre la experiencia y los resultados de estos encuentros puede verse el artículo de Jorge Alonso. "Democracia, elecciones y lucha de clases", en Sociedad Estado, CIMOS-Universidad de Guadalajara, Núm. 1, septiembre de 1988.

¹¹³ La Jornada, 14 de mayo de 1986. Proceso, Núm. 503, 23 de junio de 1986.

En marzo de 1987 se formalizó la creación del PMS; cinco partidos y organizaciones de izquierda: PSUM, PMT, PPR, MRP y UIC, *"haciendo realidad un anhelo histórico para el avance de la izquierda, decidieron dar vida a una fuerza de masas, socialista, patriótica, antimperialista y democrática"*.¹¹⁴ De acuerdo con Heberto Castillo, la nueva organización debía ser capaz de *rectificar el cúmulo de errores que desde la izquierda hemos cometido todos para impedir que la inconformidad popular sea capitalizada por el PAN y otros sectores de derecha*.¹¹⁵ En septiembre, mediante elecciones primarias, el PMS resolvió entre cuatro candidatos postular a Heberto Castillo para presidente de la República. Asimismo, en el curso de la campaña se lograron acuerdos con distintas fuerzas con influencia local como la COCEI y la OIR-LM.

A principios de 1988 se logró el acuerdo político que dio paso a la formación del Frente Democrático Nacional¹¹⁶ en el cual participaron inicialmente el PPS, el PFCRN y el PARM y, en junio de 1988 se integró el PMS. Sin embargo, este acuerdo no se limitó a los partidos con registro, pues innumerables fuerzas políticas participaron en la conformación y posterior desarrollo del Frente. El 12 de enero de 1988, en Jalapa, Veracruz, fue constituido formalmente el FDN mediante la firma de un documento de 32 puntos y firmado por los tres partidos con registro y ocho agrupaciones que apoyaron la candidatura de Cárdenas.¹¹⁷

La postulación de Cuauhtémoc Cárdenas como candidato del FDN permitió aglutinar en torno a su figura una fuerza política en ascenso constante. En muchos distritos los partidos del Frente postularon inicialmente distintas fórmulas de candidatos a diputados; sin embargo, en la medida en que avanzaba la

¹¹⁴ La Jornada, 30 de marzo de 1987. Posteriormente una fracción del PST se sumó a la fusión.

¹¹⁵ Proceso, Núm. 543, 30 de marzo de 1987.

¹¹⁶ Un exhaustivo trabajo del nacimiento y desarrollo de la *Corriente Democrática*, puede verse en Luis Javier Garrido. La ruptura. La Corriente Democrática del PRI, Grijalbo, México, 1993.

¹¹⁷ La Jornada, 13 de enero de 1988.

campaña electoral, los partidos fueron modificando sus postulaciones, con lo cual aumentaron considerablemente las candidaturas comunes.

Entre esas candidaturas destacan las 90 fórmulas comunes entre el PPS y el PFCRN, además de otras 42 en las que también intervino el PARM. El PMS se sumó al final de la campaña a 10 candidaturas comunes. Entre el PPS y el PARM se dieron 10 fórmulas comunes y en otros 8 distritos los candidatos del PFCRN y el PARM fueron los mismos. Así, el PPS alcanzó en total 143 candidaturas comunes, el PFCRN 141, el PARM 82, el PMS 10 y el PRT, marginado de una alianza nacional, sólo intervino en una, que respondía al apoyo de varios partidos a la candidatura de un militante de la ACNR.¹¹⁸

En 1988 Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo, a través de los cuatro partidos integrantes del FDN, 5 911 133 sufragios, 30.88% de la votación nacional. Por su parte, en la votación de diputados de mayoría relativa el PPS obtuvo 1 662 477, 9,21%, el PARM 1 099 486, 6.09%, el PMS 802 837, 4.45% y el PFCRN 1 687 849, 9.35%.¹¹⁹ Mediante las candidaturas comunes los integrantes del FDN obtuvieron 38 diputaciones de mayoría relativa, las cuales, sumadas a las 101 diputaciones plurinominales, se convirtieron en 139 curules.

Pero de los partidos que integraron el FDN sólo el PMS aceptó la propuesta de Cárdenas para formar un nuevo partido.¹²⁰ De hecho, antes de pasar por la prueba del registro definitivo a través de la presentación de 65 mil firmas documentadas, el PRD alcanzó su registro mediante el del PMS. Así, el 5 de mayo de 1989 (fecha formal de su constitución), surgió a la vida política nacional y

¹¹⁸ Diario Oficial de la Federación, 7 y 20 de abril, 4 y 20 de mayo, 9 y 22 de junio, 4 y 11 de julio de 1988.

¹¹⁹ Silvia Gómez Tagle. Las estadísticas electorales de la reforma política, op. cit., pp. 203 y 231.

¹²⁰ Cuauhtémoc Cárdenas. Discurso del 14 de septiembre de 1988, Convocatoria para crear el Partido de la Revolución Democrática y Llamamiento al pueblo mexicano, 21 de octubre de 1988. PMS-Centro de Estudios de la Economía Nacional, Hacia una nueva identidad socialista. Balance del Socialismo en México, México, 1989, (Cuadernos del CEEN, 1).

días más tarde, el 26 de mayo, la Comisión Federal Electoral aprobó el cambio de nombre.

1.3.3.2 el PRD: de movimiento a partido

La incapacidad de las fuerzas del FDN para contener el fraude electoral, así como la gran cantidad de votos reconocidos, derivaron en la necesidad de conformar un nuevo partido político que permitiera al movimiento cardenista usufructuar su propia fuerza política. En realidad habían sido los partidos, particularmente el PFCRN, el PARM y el PPS, quienes se habían aprovechado de la figura de Cuauhtémoc Cárdenas y no éste de los partidos. Llegó entonces el momento en que el movimiento se transformara en partido político.¹²¹

La idea de organizar la fuerza expresada en las urnas el 6 de julio de 1988, mantenía como línea de continuidad responder a la política neoliberal impulsada desde el gobierno, junto con la lucha por la democracia en el país. Para garantizar la efectividad de la respuesta era clara la necesidad de construir una organización de nuevo tipo, amplia y plural, que diese cabida tanto a ciudadanos como a una amplia participación popular. Este era un reto muy difícil para el nuevo partido, el cual antes que dedicarse a organizar sus vínculos con la sociedad, tuvo que enfocar sus esfuerzos a su integración e institucionalización¹²² y, al mismo tiempo, a defenderse de los fuertes embates gubernamentales.

¹²¹ Según Jaime Tamayo, "Los movimientos populares y las agrupaciones sociales encontraron en la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas el punto de coincidencia y de confluencia alrededor del cual agruparse, generalizar sus demandas y politizar sus luchas". Más adelante agrega "El neocardenismo comenzó entonces a acercarse a la posibilidad de convertirse en el articulador de una gran coordinadora de los movimientos populares tanto del campo como de la ciudad y de llegar a constituirse él mismo en un amplio movimiento social de tipo político", en "El neocardenismo y el nuevo Estado", artículo publicado en Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.). *El nuevo Estado mexicano. II Estado y Política*, Nueva Imagen, México, 1992.

¹²² Angelo Panebianco. *Modelos de partido*, Alianza Editorial, (Alianza Universidad, 627), Madrid, 1990, pp. 107-138.

Desde su origen el PRD se ha planteado el problema de su integración y composición, vinculado a su relación con los movimientos y organizaciones sociales. Producto él mismo de una movilización coyuntural, adquirió su programa inicial en la acción política directa al articular la respuesta popular a la crisis económica, antes que de un conciliábulo de cabezas iluminadas.¹²³ Y si bien esto era parte de su fortaleza, también era en gran medida su debilidad, debido a que el auge permanente del movimiento popular no podía garantizarse.

De la falta de continuidad del movimiento social y la necesaria independencia de las organizaciones sociales ha resultado una inestable relación con el PRD. La confusión entre si se aceptan o no organizaciones sociales vinculadas al partido (existe una central campesina ligada al partido, la Unión Campesina Democrática); la permanente tensión con las organizaciones que tienen necesariamente que negociar con el gobierno (dudas sobre la autonomía de la COCEI y otros grupos que intenta seducir el PRONASOL); y ante la debilidad de los ciudadanos en el quehacer cotidiano del partido, ha terminado por imponerse la lógica de los grupos.¹²⁴

Así, desde el inicio, no estuvieron claras las fronteras entre el movimiento y el partido, por lo cual la gran cantidad de afluentes que se sumarían al partido tendrían necesariamente que incidir sobre el tipo de organización. Hasta qué punto las fuerzas constructoras serían capaces de superar su agrupación de origen y, sobre todo, cuánto tiempo requerían para hacerlo, eran aspectos cruciales a resolver en el mediano plazo. En principio las aglutinaba la decisión de

¹²³ Ricardo Pascoe Pierce. "Unidad partidista con respeto a la disensión", en Excelsior (sección Ideas), 11 de septiembre de 1990.

¹²⁴ Julio Moguel. "El PRD y el difícil camino hacia la democracia", en El Cotidiano, Núm 44, UAM-Azcapotzalco, noviembre-diciembre de 1991.

luchar contra el autoritarismo del régimen político y el rechazo a cualquier forma de colaboracionismo con el gobierno.¹²⁵

Las dificultades del PRD, además de políticas e ideológicas, han sido de carácter orgánico. La confusión entre partido de militantes o de ciudadanos ha generado graves dificultades en los tiempos de construcción y en los espacios que pretende organizar. La falta de distinción entre militantes, adherentes, simpatizantes y electores no ha permitido, hasta ahora, cohesionar y ordenar el caudal de fuerzas que despertó esta iniciativa a principios del sexenio salinista.

Con perceptible presencia aunque con diferente intensidad, las distintas corrientes de la izquierda mexicana aparecieron en la construcción del PRD. Las corrientes liberal, reformista y radical se integraron mayoritariamente al PRD, no así la lombardista, que se mantuvo en la línea paraestatal.¹²⁶ Algunos núcleos de las corrientes liberal, reformista y radical se marginaron o se alejaron del proyecto, con lo cual pasaron al colaboracionismo en el proyecto de Solidaridad.¹²⁷

A pesar de que algunos críticos quisieron reducir los primeros pasos de la vida interna del PRD a dos corrientes históricas (ex PRI versus izquierda), lo cierto es que el conjunto de fuerzas que le dieron origen era mucho más vasto. Asimismo, los grupos iniciales tendieron rápidamente a su desaparición, pronto se decantaron para construir nuevas identidades, agrupamientos mayores que alcanzaron y otorgaron al partido una nueva composición y fisonomía.¹²⁸ Este

¹²⁵ De acuerdo con Angelo Panebianco. Modelos de partido, op. cit., "los factores que inciden mayormente sobre la estructura organizativa de los partidos, los que explican su fisonomía y su funcionamiento, son su historia organizativa (su pasado) y las relaciones que en cada momento establece, con un entorno sujeto a continuos cambios", pp. 107-108.

¹²⁶ De esta corriente únicamente el grupo que en 1987 pasó del PST al PMS y algunos miembros que se separaron del PFCRN, se integraron al PRD.

¹²⁷ Otro importante grupo vinculado a los Comités de Defensa Popular y a los movimientos urbanos se mantuvo aparte y posteriormente formó el Partido del Trabajo.

¹²⁸ Jorge Alcocer V. "PRD: la hora del Congreso", en Nexos, Núm. 155, México, noviembre, 1990. Jesús Galindo López. "Una lectura sobre el PRD", en El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 37, septiembre-octubre de 1990.

proceso se volvió más perceptible en el período comprendido entre los dos congresos del partido.

Es posible aceptar que tanto la Corriente Democrática como el Partido Mexicano Socialista eran las fuerzas más significativas y numerosas en el inicio del PRD. A pesar de ello, ninguna de éstas era una agrupación consolidada. La CD se cohesionó a partir de dos documentos y el liderazgo cardenista del 88. Sus vínculos anteriores eran muchas veces personales y de camarillas, antes que de ideas o grupos políticos. El PMS nunca llegó a ser un verdadero partido, sino la suma de organizaciones que se distribuían cuotas de poder de acuerdo con su fuerza original. A la hora del PRD ninguno de estos grupos sostuvo la relación sino que se incorporaron de manera independiente al nuevo partido.¹²⁹

Al esfuerzo de construir un nuevo partido también se sumaron muchas tendencias de la izquierda radical. Unas se habían integrado al PMS y otras al FDN, pero en los tiempos del PRD encontraron mayores coincidencias entre ellos que con sus anteriores aliados temporales. Así surgió la "trisecta". A esta nueva corriente se adhirieron en principio militantes del PPR, el MRP y la ACNR y, posteriormente, los de OIR-LM y PRS. Otras corrientes y grupos radicales como Punto Crítico, MAS o COCEI decidieron mantenerse al margen.

Así, el PRD no resultó de una *penetración o difusión territorial*,¹³⁰ sino de la suma de un conjunto de organizaciones políticas con diferente presencia y profundidad en el territorio nacional que se combinaron con la figura de Cuauhtémoc Cárdenas. Cada una de ellas había logrado su propia extensión y en su cercanía con el líder nacional peso más que nada su rechazo a cualquier forma de colaboracionismo.

¹²⁹ Leonardo Valdés. *El PRD: la tercera opción mexicana*, UAM Iztapalapa, *mimeo*, México, 1993.

¹³⁰ Angelo Panebianco. *Op. cit.*, pp. 110-111.

El PRD realizó su primer Congreso Nacional del 16 al 20 de noviembre de 1990, donde se conformó un Consejo Nacional representativo de las fuerzas del partido. De acuerdo con los *Estatutos*, los delegados eligieron a los miembros del Consejo de manera directa mediante voto secreto, de tal suerte que es posible decir que los consejeros fueron electos, cada uno de ellos, en forma individual. La composición del Consejo resultó ser una combinación de liderazgos y personalidades reconocidas en la izquierda mexicana.¹³¹ Por su parte, Cuauhtémoc Cárdenas fue electo por un período de tres años presidente del partido.

De acuerdo con Cárdenas, la vía fundamental para construir el partido tenía una relación estrecha con los procesos electorales.¹³² En la estrategia del PRD las elecciones se convirtieron en el espacio que les daría cohesión interna y experiencia política. Era, además, el único camino posible, a pesar de la gran cantidad de irregularidades para impedir los avances del partido. La apuesta por la lucha legal pendía de un hilo ante la confrontación con el gobierno, y era desigual, desgastante y muchas veces violenta.

El interés del gobierno era reducirlo al tamaño de los viejos partidos de izquierda de los años ochenta. Preocupado por el éxito de 1988, el priismo cerró filas y sometió al nuevo partido a una constante presión con tal de desprestigiarlo. La utilización de los medios de comunicación como vehículo para acosarlo fue sumamente drástica y hasta excesiva, por lo que la idea de modernizar las prácticas de los actores políticos, comenzando por el gobierno, fue reyna de un sólo día. El PRD por su parte, tampoco escabulló el bulto, pues fue de lleno a la

¹³¹ El Consejo Nacional del PRD quedó conformado por todos los legisladores federales del partido, además de 21 miembros de la Corriente Democrática, 18 del ex PSUM-PCM, 12 del PPR, 9 de ACNR, 7 de Punto Crítico, 6 del MAS, 5 del ex PST, 4 de OIR, 3 del MAP, 3 del PMT, 2 del MRP, 2 de COCEI, uno del PRS, y 4 independientes. Ver Miguel Angel Romero "PRD: el partido que nació el 6 de julio de 1988 o el que se fundó el 5 de 1989", *El Cotidiano*, UAM-Azcapotzalco, Núm. 42, julio-agosto de 1991.

¹³² Jesús Galindo, "Las prioridades nacionales. Una entrevista con Cuauhtémoc Cárdenas", *Nexos*, Núm. 151 México, julio, 1990.

confrontación sin la habilidad necesaria para reducir la manifiesta agresividad. Su principal error fue culpar de todo al gobierno central, sin entender ni aceptar que muchas de las prácticas irregulares provenían de funcionarios estatales y de los priistas locales.

Con todo y la decisión gubernamental de relegarlo, el partido logró mejorar en cada elección su posición política, su cantidad y porcentaje de votos, hasta llegar a constituirse en la tercera fuerza a nivel nacional en las elecciones federales de 1991, al alcanzar casi dos millones de votos.¹³³ Y aunque el PRD se ubicó como la tercera fuerza electoral, en siete entidades se situó en segundo lugar (Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca y Tabasco), así como en 77 de los 300 distritos electorales federales.¹³⁴

En elecciones locales después de 1991, su presencia siguió aumentando hasta lograr ubicarse como segunda fuerza en Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Con los últimos resultados entre 1992 y 1994 en Michoacán, Nayarit, Guerrero y Morelos ha logrado mejorar y estabilizar su relación con el gobierno, la cual, aunque difícil, es ahora de mayor reconocimiento y respeto. (Vease cuadro 7).

El 5 de febrero de 1993, al aceptar la candidatura presidencial que le propuso un grupo de ciudadanos, Cuauhtémoc Cárdenas anunció que pronto dejaría la presidencia del Partido de la Revolución Democrática.¹³⁵ Aceptó la propuesta a condición de alcanzar la nominación de su partido y sugirió que éste llevara a cabo una reforma estatutaria que le permitiera postular, junto a candidatos

¹³³ Vease el artículo de Julio Moguel, "El PRD y el difícil camino hacia la democracia", en El Cotidiano, Op. cit. Nunca en la historia de México, ni siquiera en 1988, un partido de izquierda había alcanzado tal cantidad de votos (1 898 208).

¹³⁴ Mira, Núm. 81, 9 de septiembre de 1991.

¹³⁵ Comité Nacional Ciudadano Promotor de la Candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia de la República, Los ciudadanos lo haremos triunfar, folleto, México, junio de 1993.

surgidos del seno del PRD, a otros externos, representativos de la riqueza y pluralidad del movimiento democrático.¹³⁶

Semanas después fue relevado por el Senador Roberto Robles Garnica quien duraría en el cargo hasta el Segundo Congreso Nacional del partido celebrado los días 15, 16 y 17 de julio. La decisión más importante del Congreso sería la elección del nuevo presidente del partido, junto con la nueva conformación del Consejo Nacional. El Congreso tendría, además, la atribución de revisar los estatutos del partido (fundamental en cuanto al otorgamiento del 50% de las candidaturas a fuerzas externas) y la aprobación del nuevo programa.¹³⁷

Fueron cuatro las candidaturas para ocupar la presidencia nacional del PRD, las cuales respondían a cuatro corrientes y a cuatro proyectos distintos para desarrollar al partido. Resultado de cinco años de lucha las corrientes que dieron origen al PRD terminaron por fundirse y recomponerse hasta alcanzar una nueva fisonomía. Ninguna fuerza de las que iniciaron este proyecto partidario logró permanecer intacta a la dinámica integradora; los grupos, grandes y pequeños que se sumaron a la convocatoria de 1988, terminaron por asimilarse con otras fuerzas.

La corriente, que a la postre resultó ser la más importante, fue la encabezada por el Senador Porfirio Muñoz Ledo. Con militantes en todas las entidades del país, estuvo conformada por la mayoría de los miembros de la "Corriente Democrática", quienes en 1988 dieron el impulso inicial a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas. Muy importante resultó la presencia de antiguos militantes del PCM-PSUM-PMS, muchos de los cuales se sumaron a la propuesta de Muñoz Ledo. Fue notoria también la integración de la corriente Punto Crítico, así como de

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ El PRD aprobó su Programa de la Revolución Democrática en su Segundo Congreso Nacional, al margen de continuar con la discusión de su conflictivo y contradictorio programa económico.

algunos militantes provenientes del PRT, PMT, PST y otras organizaciones. Plantean como tarea primordial consolidar al PRD como alternativa política nacional.¹³⁸

La candidatura de Mario Saucedo, el más joven de los contendientes y miembro fundador de la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, fue apoyada en su mayoría por militantes con origen en los viejos grupos de la izquierda radical, agrupados en la "trisecta". Esta corriente se plantea la formación de un "partido de nuevo tipo que sea instrumento para la democratización del país" y busca consolidar la integración de un partido con órganos de gobierno plurales y representativos.¹³⁹

Una tercera propuesta se desarrolló alrededor del ingeniero Heberto Castillo, el cual fue apoyado por un nutrido grupo de reconocidos dirigentes del partido. Militantes que se integraron al PRD a través de la "Corriente Democrática", de diversos orígenes en el PMS (PSUM o PMT), así como dirigentes de diversos movimientos sociales, sustentaron y apoyaron la candidatura de Heberto Castillo. Son quienes más enfatizan en la institucionalización de las corrientes.¹⁴⁰

La cuarta y última corriente es la que impulsó a Pablo Gómez. Su candidatura fue apoyada por un pequeño grupo que, al igual que Pablo Gómez, había militado en el PCM-PSUM-PMS, y que se había concentrado en la revista Motivos durante los últimos años. Si bien la propuesta no tuvo un soporte importante de militantes, sí resultó muy significativa en su contribución al debate, ya que muchas de sus propuestas fueron tomadas en cuenta en la restructuración del programa y los estatutos.¹⁴¹

¹³⁸ El PRD: desafíos y responsabilidades, folleto, México, 28 de mayo de 1993.

¹³⁹ Mario Saucedo. Una nueva cultura democrática, folleto, México, 23 de abril de 1993.

¹⁴⁰ Heberto Castillo. Fortalezcamos al PRD en su proceso de renovación de dirigentes, folleto, México, 1993

¹⁴¹ Plataforma que presenta Pablo Gómez como candidato a la presidencia nacional del PRD, Democracia, reforma y estabilidad del PRD, folleto, México, abril de 1993.

Los cuatro candidatos a dirigir el PRD realizaron una intensa campaña a lo largo del país para obtener el apoyo de los delegados al Congreso. Confrontaron posiciones y proyectos frente a la militancia en muchas ocasiones y tuvieron oportunidad de cuestionar los proyectos alternativos. Fue una disputa abierta que generó una amplia participación de los militantes perredistas, pero que como toda lucha política combina propuestas con personalidades.

El Congreso de julio no fue un evento fácil ni exento de contratiempos y raspaduras. Sólo la figura de Cuauhtémoc Cárdenas permitió que la confrontación no llegara al rompimiento y a las deserciones. Para ello fue necesario modificar algunas decisiones previas que evitaron posibles aislamientos de algunas fuerzas, con lo cual se llegó a la decisión de la proporcionalidad con base en listas para la conformación del Consejo Nacional, el cual posteriormente definió el mismo mecanismo para alcanzar la composición del Comité Ejecutivo Nacional. El Congreso mantuvo la atribución de nombrar al Presidente del partido por mayoría simple.

Los resultados de la votación de los cerca de 1600 delegados al Congreso quedaron de la siguiente manera: Porfirio Muñoz Ledo 708 votos, 46%, Mario Saucedo 404, 26%, Heberto Castillo 371, 24% y Pablo Gómez 63, 4%. Con este resultado Muñoz Ledo arribó a la Presidencia del partido y Mario Saucedo a la Secretaría General. La conformación del Consejo Nacional, en donde se agregó una planilla independiente, se conformó con 53 elementos de la corriente Arco Iris, encabezada por Porfirio Muñoz Ledo, 34 de la de Mario Saucedo, 29 vinculados a Heberto Castillo, 6 a Pablo Gómez y 5 independientes.¹⁴²

¹⁴² Aparte de la corriente *arcoiris*, existe la corriente *Izquierda democrática* (conocida como la trisecta) y la corriente *Cambio democrático* alrededor de Heberto Castillo. Miguel Ángel Romero, "La campaña electoral del PRD", en Juan Reyes del Campillo, et al. Partidos, elecciones y cultura política en México, UAEM-UAM-Xochimilco-COMECSO, México, 1994, pp 92-102.

La lucha por hacer del PRD un partido abierto a la sociedad civil, con capacidad de convocar el apoyo ciudadano mediante la apertura de las candidaturas externas, fue un aspecto crucial en el Segundo Congreso. La decisión de otorgar el 50% de las nominaciones a las alianzas políticas que se realizarían para la elección de 1994, sería una manera de ampliar la esfera de influencia del partido, pero también un freno a las intenciones de las corrientes internas de concentrar sus acciones en la lucha por posiciones políticas. La decisión afecta las cuotas internas, pero abre el partido a las organizaciones sociales y a los compromisos.

La lucha por las posiciones internas ha sido un elemento central en la vida del PRD. A pesar de que en su nacimiento se explicitó que *"no iba a constituirse como un partido de cuotas de poder repartidas entre las corrientes"*¹⁴³ la dinámica de su integración excluyó al movimiento social y privilegió la presencia y el desarrollo de nuevas corrientes al interior del partido. Hay en el PRD dos posiciones sobre la existencia y el asentamiento de las corrientes que tienden necesariamente a excluirse.

Por un lado se encuentra la idea de que las corrientes son indispensables en un partido, pero que estas deben desarrollarse en torno a tesis políticas sobre situaciones concretas y no con base en planteamientos ideológico-doctrinarios, ya que estas terminan por alinearse en cualquier situación, ponen por delante su espíritu de secta y uniforman sus criterios con tal de ganar posiciones.¹⁴⁴

La segunda posición se observa en los grupos minoritarios (pero que unificando criterios resultan mayoritarios), los cuales plantean no sólo el derecho a formar corrientes, sino su reglamentación para acceder proporcionalmente a las distintas

¹⁴³ Raúl Álvarez Garín. "La otra cara de la moneda. Las corrientes en el PRD", en La Jornada Semanal, Núm 213, 11 de julio de 1993.

¹⁴⁴ Ibid. Véase también, Nuria Fernández. "El Congreso: el debate por la apertura del PRD", en Memoria, CEMOS, Núm 57, Agosto de 1993.

posiciones.¹⁴⁵ De hecho, la elección del Consejo Nacional a partir de planillas es una conquista de estas corrientes para asegurar su representación proporcional.

El problema de las corrientes ideológicas es que terminan por excluir a aquellos militantes que no participan en ninguna de ellas. Desarrollan el burocratismo y generan vicios de clientelismo al interior del partido. Las consecuencias han podido observarse en los pocos años de vida del PRD y se remiten a la selección interna de candidatos para las elecciones federales de 1991: prácticas de acarreo de votantes, baja participación ciudadana o de simpatizantes, planchas y contraplanchas a los independientes y exclusión de ciudadanos reconocidos o cercanos al PRD. De ahí que, la presencia de hasta un 50% de candidatos externos, sería un compromiso para mantener vínculos con diversas organizaciones políticas y sociales, además de un sutil mecanismo para fortalecer la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

La campaña presidencial del ingeniero Cuauhtémoc Cardenas, como muchas otras cosas en el PRD, no se supo bien a bien cuando empezó, sea ésta de manera formal o extraoficial. Para algunos puede haberse iniciado con el llamado a formar el partido a fines de 1988, para otros hasta el 17 de octubre de 1993, el día en que protestó como candidato. Sin embargo, por el significado y el estilo del documento, podemos ubicar una fecha más precisa en noviembre de 1992.¹⁴⁶ En esa ocasión Cárdenas dio un importante giro a su discurso, de ser siempre básicamente crítico, a uno más claramente propositivo.

Crecimiento con justicia, consenso para la convivencia nacional, honestidad en el ejercicio del poder público y alianza democrática y transición serían los ejes

¹⁴⁵ Esta posición es muy clara en la propuesta de Cambio Democrático, aunque también se puede observar en las otras dos corrientes minoritarias.

¹⁴⁶ Cuauhtémoc Cárdenas. "Un rumbo estable para la nación. Democracia, honestidad, crecimiento, justicia". Discurso inaugural del XVII Pleno del Consejo Nacional del PRD, en La Jornada (suplemento), 16 de noviembre de 1992.

centrales de un nuevo discurso para convocar a la ciudadanía en 1994. Sería también, en la medida en que avanzaba su precandidatura y se ampliaban estos conceptos, que aparecería un lenguaje más matizado y en cierto sentido menos radical.¹⁴⁷

Junto con la renuncia de Cárdenas a la presidencia del PRD se producen las de otros miembros del Comité Ejecutivo y el Consejo Nacional, con el fin de crear un equipo al margen y por encima de las diferentes corrientes del partido. Con ello, la candidatura asume una distancia de las disputas internas con cierta libertad para establecer vínculos con distintas fuerzas sociales.¹⁴⁸ De lo anterior se desprende que Cárdenas no iría a la elección únicamente con las fuerzas de su partido, sino que buscaba presentar una propuesta mucho más amplia.

Diversificando sus contactos, el precandidato perredista se reunió con múltiples grupos de la sociedad civil, con lo cual amplió considerablemente su irradiación política. La flexibilidad de su nuevo discurso estuvo claramente orientado a la conquista de votos y su sistematización dirigida a presentar una candidatura con un proyecto sólido, capaz de ubicarse como una alternativa realista del sistema político mexicano. Además, los lugares y/o el momento seleccionados para sus principales discursos, ejemplificaron la solidez de su campaña.

Durante la Cuarta Semana Nacional de Solidaridad, el 3 de septiembre, pronunció en Culiacán, Sinaloa, "Diez tesis programáticas sobre la pobreza"; en el Instituto Tecnológico Autónomo de México, cuna de las políticas neoliberales mexicanas, presentó la conferencia "La recuperación y el nuevo régimen económico"; en

¹⁴⁷ En una entrevista con Carmen Lira, publicada en La Jornada los días 5, 6 y 7 de febrero de 1993, Cárdenas señala que "la economía del país no puede reactivarse de manera equilibrada y sobre todo de manera justa, si no es con el concurso y la convicción de trabajadores y empresarios, con el apoyo del propio Estado".

¹⁴⁸ Este equipo estuvo originalmente integrado, entre otros, por Jorge Castañeda, Adolfo Aguilar Zinser, Adolfo Gilly, Ricardo Pascoe, Samuel del Villar, Jesús Ortega, Rodolfo González Guevara y Andrés López Obrador

Guadalajara, presentes todavía la indignación por la explosión de 1992 y el asesinato del cardenal Posadas en 1993, centró su exposición en la corrupción; finalmente, el 20 de noviembre en San Luis Potosí, en el aniversario de la Revolución Mexicana, pronunció un discurso sobre la democracia, la soberanía y el sufragio efectivo.¹⁴⁹

En el discurso de protesta como candidato Cárdenas retomó en un largo documento las propuestas centrales de su campaña. Los principales postulados de su discurso y con los cuales intentaría convencer a la mayoría de los mexicanos fueron: política de alianzas, construcción democrática, recuperación económica con justicia distributiva, elevación generalizada de los niveles de vida, recuperación del campo, estrategia racional de urbanización y utilización del territorio nacional y soberanía.¹⁵⁰

Como las viejas campañas de la izquierda, la presidencial del PRD se convertiría también en vehículo de construcción del partido. La larga e intensa campaña electoral de Cárdenas en 1994 no sólo habría de buscar el voto ciudadano, sino fortalecer la organización partidaria en las diferentes regiones del país. Sin duda, un esfuerzo concentrado tendría que dar sus frutos a mediano plazo, al edificarse una fuerza política con mayor capacidad competitiva, presencia en todas las entidades federativas y capaz de disputar una buena parte de los puestos en las contiendas. El PRD no será más un partido en construcción, sino una realidad que habrá que tomar en cuenta.

¹⁴⁹ Cuauhtémoc Cárdenas. Diez tesis programáticas sobre la pobreza y La recuperación y el nuevo régimen económico, Campaña Presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas. Área de Comunicación, Folletos, septiembre de 1993. "Juntos recuperaremos nuestra soberanía", en La Jornada, 25 de noviembre de 1993.

¹⁵⁰ Cuauhtémoc Cárdenas. "Protesta como candidato del PRD a Presidente de la República". 17 de julio de 1993, México, D.F. Reproducido en Perfil de La Jornada, 18 de noviembre de 1993.

1.4 CAMBIO Y MODERNIZACION DEL SISTEMA POLITICO

En los últimos años se ha planteado con insistencia el problema de la transición política en el país, el de la transformación de un régimen autoritario hacia uno democrático. Este proceso, cabe señalar, no ha llegado a cumplirse y es probable que esté muy lejos de lograrse; sin embargo, antes de plantearnos si la posible transición ya se agotó o si ésta se alcanzará en un futuro próximo, debemos preguntarnos cuáles han sido los cambios políticos en los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari, fundamentalmente de cómo los distintos componentes del sistema político en México se han estado transformando.

Al referirnos al sistema político queremos decir el conjunto de instituciones, fuerzas y procesos políticos, así como a su interrelación e interdependencia recíproca.¹⁵¹ Cómo intervienen las estructuras organizativas del poder en el quehacer político y cómo los sujetos políticos influyen en las instituciones. En el caso mexicano hemos estado observando que así como el sistema electoral y el sistema de partidos tienen una presencia cada vez mayor, la institución presidencial y la idea de corporativismo en el partido oficial han empezado a declinar.

¿Cuáles fueron y han sido los pilares fundamentales del sistema político mexicano? Básicamente dos: el presidencialismo y la estructura corporativa del Partido Revolucionario Institucional.¹⁵² Sin embargo, hay otros elementos que han estado presionando para ejercer un lugar más protagónico en el conjunto del sistema, y estos son: el sistema electoral y su consecuencia, el sistema de partidos. Durante los dos últimos sexenios los procesos electorales han venido atrayendo cada vez con mayor intensidad la atención tanto de los analistas

¹⁵¹ Norberto Bobbio y Nicola Matteucci. Diccionario de política, México, Siglo XXI, 1982.

¹⁵² Daniel Cosío Villegas. El sistema político mexicano, México, Joaquín Mortiz, 1973.

políticos como de los medios de comunicación. Asimismo, los partidos se han convertido en actores cotidianos de la vida política nacional.

1.4.1 El cambio estructural de la política en México.

El sistema electoral empuja junto con el sistema de partidos para tener una mayor presencia en la vida política nacional, aunque lo que encontramos es, básicamente, una presión sobre la forma tradicional de acceder al poder, mediante la vía del partido "prácticamente único". Ser nominado candidato priista implicaba hasta hace unos años un acceso seguro a los puestos de representación y autoridad política. ¿Cuál era el momento estelar de la política en México, sino el de la selección de los candidatos del partido oficial? Actualmente esto ha dejado de ser necesariamente así, pues ser postulado para una candidatura del PRI, no implica como consecuencia que se va a obtener la posición; ahora tiene que darse una competencia en la elección constitucional, ya que han mejorado las reglas y hay mucha mayor competitividad de las fuerzas de oposición.

Quienes tuvieron mayor resistencia para entender estos cambios fueron los sectores corporativos, los cuales sentían que los apoyos que brindaban al Estado les hacía merecedores de las posiciones. La nueva generación en el poder ha hecho explícito el que las curules y otros puestos de autoridad se consigan con votos, lo cual debe considerarse como uno de los cambios fundamentales en el sistema político mexicano. En la política mexicana el voto ha adquirido un nuevo valor.

¿Qué es el sistema electoral? Este es tan sólo el procedimiento por medio del cual se asignan los puestos de autoridad o representación política; es el mecanismo mediante el que se traducen los votos en curules y espacios de

autoridad. Existen dos tipos de sistemas electorales en el mundo, uno de mayoría y otro de representación proporcional. Lo más curioso es que en ningún país están conformes con el sistema que utilizan; en varios países, donde usan el sistema de mayoría, hay partidos que obtienen más de la mitad de los asientos en el cuerpo legislativo con alrededor del 40% de la votación total. En otros, donde la representación proporcional se utiliza de manera plena, se presentan frecuentemente situaciones de ingobernabilidad al no gozar un partido de una clara mayoría y tener, por tanto, necesidad de conformarla coaligándose con otra fuerza.

Es cierto que los sistemas de mayoría pueden resultar muy agresivos, al darse lo que conocemos como efecto suma-cero: el partido que gana se lleva todo y el que pierde se queda sin nada. ¿Cómo es posible que una fuerza política que puede alcanzar hasta el 40% de la votación no obtenga nada? Los sistemas de representación proporcional lo son de muy distintos tipos y la distribución de asientos en los parlamentos depende de la fórmula que se use y del porcentaje mínimo para participar en el reparto, por lo que pueden resultar impuros y, valga la aclaración, desproporcionales.¹⁵³

En el caso mexicano, tenemos desde 1963 un sistema mixto con dominante mayoritario; un sistema que se ha ido reformando con los años, pero que nunca ha dejado de lado la necesidad de la gobernabilidad. Esto significa generar una mayoría favorable al partido oficial y mantener bajo control a la oposición. Pero haber sostenido a como diera lugar esa gobernabilidad ha implicado restarle credibilidad al sistema electoral y, esa falta de transparencia en los procesos electorales, ha terminado por sustraerle legitimidad a la autoridad.

¹⁵³ Jean Marie Cotteret y Claude Emeri. Los sistemas electorales, Oikos Tau, ediciones, Barcelona, 1973. Giovanni Sartor, "Sistemas electorales", en Elementos de Teoría Política, Madrid, Alianza Universidad Textos, 142, 1992.

La cuestión de la credibilidad electoral se encuentra actualmente en el centro del debate político en México. Aun más, la misma gobernabilidad parece depender ahora de esa credibilidad que asegure que las elecciones se realicen con una dosis necesaria de transparencia y condiciones de igualdad para todos los participantes.

Y si bien el desarrollo del sistema electoral ha permitido que los partidos se desenvuelvan en el contexto nacional, se consideren entidades de interés público y adquieran cada vez mayores prerrogativas políticas, las condiciones de ventaja para el PRI han implicado serias limitaciones del sistema de partidos. Como sistema de partido *hegemónico*, el mexicano se ha implantado a lo largo y ancho del país, pero deformado por los vínculos del partido oficial con el gobierno.

Con la elección presidencial de 1988 este sistema entró en una crisis severa, aunque no sólo el sistema partidario, sino los partidos mismos. Además, la concepción y la función de los partidos políticos se ha transformado radicalmente en las últimas décadas y ahora queda muy poco de lo que fueron en el siglo pasado y en la primera mitad de éste. Son o tienden a ser radicalmente distintos y, los partidos mexicanos, no se encuentran exentos de ello. No queda nada, o casi nada de los partidos de clase y de los partidos de notables; actualmente se distinguen los partidos "de plataforma" y los partidos "atrapatodo".¹⁵⁴

Lo anterior implica que ya no requieren de una concepción o proyecto total, sino de una plataforma electoral donde planteen su propuesta, su oferta a la sociedad. Los partidos no necesitan una declaración kilométrica que se ocupe de todo, sino de una oferta distintiva a los electores en busca de su voto. Por otra parte, como lo que buscan son votos, lleguen de donde lleguen, han tendido a desideologizarse, con el fin de evitar una identificación exclusiva con alguna clase

¹⁵⁴ Ver en Kurt Lenk y Franz Neumann (eds.). Teoría y sociología críticas de los partidos políticos. Barcelona, Anagrama, 1980, las ideas de Wolfgang Abendroth y Otto Kirchheimer.

o sector de clase; sacrifican una penetración ideológica por una irradiación electoral más amplia.

Tanto la crisis del sistema partidario mexicano como los cambios que se observan en las fuerzas políticas del país indican un agotamiento del sistema hegemónico. Pero ¿hacia dónde va nuestro sistema de partidos? Por ahora sólo podemos decir que apunta hacia un bipartidismo de tres fuerzas o de un pluralismo limitado. Es claro que son tres partidos, el PRI, el PAN y el PRD los que se destacan en el escenario político nacional, pero de una manera acotada; por un lado, en algunas regiones, observamos una competitividad entre el PRI y el PAN; pero en otras la lucha es entre el PRI y el PRD. Esta tendencia tiene que ver con la presencia anterior o la falta de ella de la oposición, pero tiene que ver básicamente con los resultados que produce un sistema electoral de mayoría, de suma-cero en el país.

La fuerza del PAN en el norte del país, así como la del PRD en el sur, es resultado de cierta línea política que estos partidos privilegian. En el caso del PAN un individualismo más acorde con la actitud emprendedora de quienes, encontrándose alejados del Estado benefactor, basan su desarrollo en sus propias fuerzas; esta dinámica se observa con mayor énfasis en el norte de México, y es en parte resultado de la lejanía del gobierno central. En cuanto al PRD, existe un mayor vínculo con quienes no eximen la responsabilidad de un Estado tutelar que se encuentra en crisis y que tuvo siempre una robusta presencia en el centro y el sur del país.

Si lo anterior se procesa de manera bimodal y yuxtapuesta, en mucho se debe también a que en una contienda uninominal existe la tendencia a realizar una competencia entre dos fuerzas. Hay electores que prefieren votar por quienes encabezan la disputa y no tanto por aquellos con quienes se identifican ideológicamente en una elección determinada. Esto puede entenderse como un voto útil que se otorga, no al preferido, sino al que está más cerca de ganar la

posición. Desde luego, significa que estamos ante un sistema todavía débilmente estructurado, que se desenvuelve más en función de situaciones coyunturales, que de una presencia permanente de las fuerzas políticas.

Sin embargo, el sistema del futuro tendrá que ver con la conformación y el desarrollo que observen estos tres partidos en el mediano plazo. La respuesta de hasta dónde pueda llegar el sistema partidario la darán las fuerzas políticas. Lo que el PRI pretende es arribar a un sistema predominante, donde habiendo competencia, no tenga un claro competidor. El PAN se vislumbra como un claro y único contendiente en un sistema bipartidista. El PRD prefiere un pluralismo limitado donde su fuerza también le sea reconocida. Todas estas posibilidades indican la quiebra del sistema de partido hegemónico y el paso a uno de mayor dispersión.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Estos tipos de sistemas partidarios pueden verse en Giovanni Sartori, Partidos y sistemas de partido, Madrid, Alianza Editorial, 1980.

Cuadro 1

DISTRITOS CON LISTADO BAJO RESPECTO AL CATALOGO

EDO	DTO	CABECERA	Padrón/Catalog	List/Padrón	List/Catalog
B C	1	Mexicali	89.21%	86.56%	77.23%
"	2	Tijuana	87.16%	88.88%	77.47%
"	5	Tijuana	82.33%	86.72%	71.40%
"	6	Tijuana	84.44%	86.09%	72.70%
Coah	1	Saltillo	86.66%	91.47%	79.27%
Dgo	6	Lerdo	88.11%	89.49%	78.86%
Gto	4	Irapuato	85.53%	91.87%	78.59%
"	11	León	81.53%	95.79%	78.11%
"	12	Valle de S.	87.50%	87.48%	76.54%
Jal	1	Guadalajara	90.66%	87.52%	79.35%
"	3	Guadalajara	86.88%	91.83%	79.78%
"	7	Yahualica	91.47%	80.47%	73.61%
"	18	Tlaquepaque	86.85%	90.38%	78.49%
"	20	Zapopan	84.60%	90.63%	76.67%
Mex	8	Texcoco	86.54%	86.93%	75.23%
"	12	Atizapán	85.30%	91.31%	77.93%
Mich	3	Zacapu	89.83%	87.21%	78.35%
"	5	Zamora	86.40%	88.96%	76.86%
"	10	Quiroga	87.92%	89.68%	78.85%
"	13	L. Cárdenas	85.94%	91.45%	78.60%
N L	8	Monterrey	85.68%	92.85%	79.55%
SLP	1	S.Luis Potosí	85.93%	92.38%	79.39%
SLP	6	S.Luis Potosí	84.29%	92.14%	77.68%
Sin	3	Culiacán	86.95%	89.91%	78.18%
Sin	8	Culiacán	87.50%	89.81%	78.59%
Sin	9	Culiacán	88.67%	85.03%	75.40%
Son	2	Hermosillo	81.87%	87.98%	72.03%
Tamp	1	Nuevo Laredo	78.95%	91.69%	72.39%
"	3	Matamoros	85.82%	88.47%	75.93%

Fuente: Datos del Registro Federal de Electores proporcionados por el CEDE, UAM-Iztapalapa

Cuadro 2

DISTRITOS CON LISTADO ALTO RESPECTO AL CATALOGO

EDO	DTO	Cabecera	List/Catalog	VotoPRI85	VotoPRI88
Ags	2	Jesús María	89.17%	81.39%	63.19%
Chis	2	San Cristobal	90.18%	97.28%	95.09%
"	3	Comitán	92.17%	97.33%	97.63%
"	4	Pichucalco	89.61%	90.60%	92.89%
"	5	Palenque	95.27%	87.76%	92.10%
"	7	Huixtla	93.58%	94.99%	90.76%
"	8	Tonalá	90.17%	82.55%	89.25%
"	9	Ocosingo	94.30%	81.98%	95.20%
Gro	5	Tlapa	94.20%	90.28%	70.96%
"	6	Ometepec	91.81%	89.92%	60.59%
Hgo	4	Huejutla	93.85%	85.65%	85.49%
Jal	9	Jocotepec	89.45%	70.44%	65.00%
"	10	Cd. Guzmán	89.70%	77.13%	50.12%
Mex	26	Nezahualcoyotl	89.07%	52.80%	26.08%
Mor	4	Jojutla	90.58%	70.63%	45.12%
Oax	2	Ixtlán	89.76%	77.28%	65.37%
QRoo	1	Othón Blanco	89.06%	87.92%	66.50%
Tab	2	Centla	90.05%	91.68%	85.21%
"	4	Comacalco	90.50%	91.67%	84.00%
"	5	Macuspana	89.71%	83.32%	81.44%
Yuc	2	Ticul	89.10%	95.72%	88.53%
"	3	Temax	92.37%	92.03%	86.03%

Fuente: Datos del Registro Federal de Electores proporcionados por el CEDE, UAM-Iztapalapa

Cuadro 3

LISTADOS EN DISTRITOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MEXICO
(Promedio 86.71%)

Listado alto	partido 88	Listado bajo	partido 88
DTO 2	89.79% PRI	DTO 3	82.54% PRI
DTO 4	90.95% PRI	DTO 10	82.29% FDN
DTO 9	93.14% PRI	DTO 14	83.87% PAN
DTO 15	91.29% PRI	DTO 20	84.05% PAN
DTO 18	92.13% PRI	DTO 24	84.04% PRI
DTO 19	91.94% PRI	DTO 34	85.02% FDN
DTO 25	90.58% PRI	DTO 35	84.27% PRI
DTO 29	92.90% PRI	DTO 36	83.03% PAN
DTO 30	89.88% PRI	DTO 38	85.53% FDN
DTO 31	90.07% PRI	DTO 39	83.47% PAN

Fuente: Datos del Registro Federal de Electores proporcionados por el CEDE, UAM-Iztapalapa.

Cuadro 4

LISTADOS EN DISTRITOS ELECTORALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA
(Promedio 80.96%)

Listado alto	Cabecera	Listado bajo	Cabecera
DTO 2 82.72%	Parral	DTO 1 79.76%	Chihuahua
DTO 5 84.56%	Guerrero	DTO 3 77.48%	Cd. Juárez
DTO 6 84.61%	Camargo	DTO 4 78.37%	Cd. Juárez
DTO 9 82.08%	Casas Grandes	DTO 7 80.06%	Chihuahua
DTO 10 82.03%	Cauahémoc	DTO 8 80.98%	Cd. Juárez

Fuente: Datos del Registro Federal de Electores proporcionados por el CEDE, UAM-Iztapalapa.

Cuadro 5

LISTADOS EN DISTRITOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO
(Promedio 84.97%)

Listado alto	Cabecera	Listado bajo	Cabecera
DTO 5 94.20%	Tlapa	DTO 1 82.83%	Chilpancingo
DTO 6 91.81%	Ometepec	DTO 2 82.06%	Iguala
DTO 7 87.48%	Acapulco	DTO 3 81.99%	Coyuca
DTO 9 85.51%	Tecpan de G.	DTO 4 80.44%	Acapulco
DTO 10 86.46%	Chilapa de A.	DTO 8 83.67%	Taxco

Fuente: Datos del Registro Federal de Electores proporcionados por el CEDE, UAM-Iztapalapa

Cuadro 6

Votación del Partido Revolucionario Institucional 1982-1990
(Ayuntamientos)

<i>Entidad</i>	<i>Año</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>	<i>Año</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>
Morelos	1982	189 917	82	1988	160 068	70
Colima	1982	59 129	78	1988	44 922	66
Querétaro	1982	179 322	78	1988	168 982	70
Campeche	1982	158 132	96	1988	80 384	82
Sonora	1982	214 293	62	1988	277 301	74
Tlaxcala	1982	113 929	86	1988	107 229	65
Veracruz	1982	1 014 218	88	1988	654 796	68
Nuevo León	1982	537 052	85	1988	396 363	74
Tabasco	1982	274 258	95	1988	207 169	76
Chiapas	1982	816 622	87	1988	417 962	85
San Luis P.	1982	283 964	67	1988	207 820	70
Guanajuato	1982	342 090	71	1988	562 901	56
Jalisco	1982	510 100	58	1988	486 970	55
B. California	1983	210 284	55	1989	163 529	40
Chihuahua	1983	289 273	58	1989	405 674	48
Durango	1983	160 762	63	1989	154 871	62
Zacatecas	1983	225 928	90	1989	162 553	74
Aguascalien.	1983	101 682	63	1989	88 890	68
Oaxaca	1983	471 532	89	1989	436 559	78
Puebla	1983	687 990	81	1989	436 133	67
Sinaloa	1983	315 546	68	1989	267 427	67
Tamaulipas	1983	392 960	70	1989	218 999	59
Guerrero	1983	394 256	86	1989	200 152	64
Michoacán	1983	379 991	77	1989	224 697	40
Quintana Roo	1984	87 504	92	1990	58 298	76
B.C.S.	1984	46 534	66	1990	41 616	60
Nayarit	1984	139 610	78	1990	138 111	80
Hidalgo	1984	383 169	86	1990	245 429	73
Coahuila	1984	205 162	66	1990	149 060	58
México	1984	1 339 122	74	1990	814 019	57
Yucatán	1984	231 575	82	1990	227 068	57

Fuente: Datos del Registro Federal de Electores proporcionados por el CEDE, UAM-Iztapalapa. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, Guanajuato, Jalisco, Edo de México. Silvia Gómez Tagle, "Los partidos, las elecciones y la crisis", Primer informe sobre la democracia: México 1988, Siglo XXI, 1988. Carlos Sirvent, "Las elecciones de 1989, Un año después", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Núm. 141, julio-septiembre de 1990.

Cuadro 7

ENTIDADES DE COMPETITIVIDAD PRI-PRD

	1985-1988		1988-1991		1991-1993	
	PRI	PRD*	PRI	PRD	PRI	PRD
COL	94354	1162	47234	11497	78536	10135
GRO	505147	29554	240571	104665	281810	141979
HGO	424864	8479	278384	21513	245429	34651
MICH	461269	6564	224697	189377	418080	289724
MOR	185217	4109	219703	15492	93874	28872
NAY	186468	9589	141464	17791	161886	72402
OAX	560380	19738	435549	39731	372904	46771
TAB	329701	1208	207169	7431	184071	74042
TLAX	166089	3205	90969	7969	115930	10270
VER	1090202	46111	709847	58629	1037369	209434
ZAC	243601	4925	162533	36082	233206	47040
TOT	4247292	134644	2758140	512159	3223095	966320

Fuente: Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-Iztapalapa.

* Entre 1985 y 1988 para PRD se tomaron los resultados del PSUM-PMS.

2. LA REPRESENTACION POLITICA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

Con el desarrollo del Estado social de la Revolución Mexicana la vieja idea liberal de separación y equilibrio de poderes acabó por quedar desplazada del escenario nacional. En la nueva Constitución de 1917 la estructura política adquirió el perfil intervencionista, para con ello edificar la figura del hombre fuerte y marcar una preponderancia del ejecutivo sobre el legislativo y el judicial. Y aunque en el aspecto organizativo y formal el esquema de división de poderes se conservó y el régimen nunca dejó de sustentarse con cierto cariz representativo, en los hechos terminaron relegados.

Irremediamente el Congreso perdió su sentido original para transformarse, de un elemento de crítica correctiva en una instancia de manifestación de decisiones previamente adoptadas, sin posibilidad real de tomarlas autónomamente y para validar sólo aquellas que tuvieran como origen o, al menos la aceptación, del poder ejecutivo. En la medida en que la inmensa mayoría de los proyectos de ley fueron propuestos por el ejecutivo, éste se transformó en el supremo y verdadero legislador nacional.

La fortaleza del ejecutivo en México ha sido ampliamente documentada a partir de sus formas jurídicas,¹ intervención económica,² desarrollo histórico³ o características políticas.⁴ A fin de cuentas, la gran diferencia entre el sistema

¹ Arturo González Cosío. "Notas para un estudio sobre el Estado Mexicano", México: cuatro ensayos de sociología política, UNAM - FCPS, (Serie estudios 28), 1972. Jorge Carpizo. El presidencialismo mexicano, Siglo XXI, 2a, edición, 1979.

² Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís M. Evolución financiera de México, CEMLA, México, 1967. Roger D. Hansen. La política del desarrollo mexicano, Siglo XXI, México, 1971. María Amparo Casar y Wilson Peres. El Estado empresario en México: ¿agotamiento o renovación?, Siglo XXI, México, 1988.

³ Stephen Spencer Goodspeed. "El papel del jefe del ejecutivo en México", Problemas agrícolas e industriales de México, Vol VII, Talleres Gráficos de la Nación, 1955. José Ma. Calderón. La génesis del presidencialismo en México, Ediciones El Caballito, 1972. Arnaldo Córdova. La ideología de la Revolución Mexicana, ERA, México, 1972.

⁴ Víctor Flores Olea. "Poder, legitimidad y política en México", El perfil de México en 1980, Vol. 3, Siglo XXI, 1972. Daniel Cosío Villegas. El sistema político mexicano, Joaquín Mórtilz, México, Cuarta edición, 1973. Daniel Cosío Villegas. El estilo personal de gobernar, Joaquín Mórtilz, México, Sexta edición, 1975. Manuel Villa Aguilera. La institución presidencial, Miguel Angel Porrúa, México, 1987.

presidencialista clásico (el norteamericano) y el mexicano es que en este último hay un riguroso control del gobierno (del presidente) sobre el partido en que militan la mayoría de los miembros del Congreso. Se ha construido así, un poder presidencial con un cúmulo de atribuciones que lo ubican por encima de los otros poderes, con amplias facultades económicas y financieras, con capacidad de arbitrar las contradicciones entre los grupos sociales y con suficientes márgenes de discrecionalidad para tomar decisiones de política internacional.

En los años de consolidación del Estado mexicano y en su etapa de institucionalización esta realidad, aunque no pasó desapercibida ni se ha dejado de señalar como una de las características del autoritarismo en el país, poco o muy poco se ha hecho por explicar cómo funciona, por medio de qué mecanismos se mantiene la subordinación del legislativo y cuáles son las condiciones que permiten que así continúe. Las explicaciones han estado llenas de lugares comunes y más bien se ha partido de una realidad aceptada como un hecho consumado. No es sino recientemente, cuando la figura y sin lugar a dudas la misma institución presidencial han sido seriamente cuestionadas, que esta situación empieza a preocupar y a manifestarse cada vez con mayor intensidad la necesidad de encarar al presidencialismo para, tal vez con expectativas neoliberales y modernizadoras, asumir un equilibrio de poderes, o al menos que el legislativo cumpla la función de ser freno y contrapeso del enorme poder del ejecutivo.

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

Después de casi treinta años de transitar por un sistema electoral no competitivo y restringido, el gobierno federal planteó en 1977, a través del secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, la necesidad de llevar a cabo una reforma política que ampliara los espacios de participación y diera entrada en el sistema legal a partidos de oposición marginados hasta entonces de los procesos político-electorales. Esta reforma iba encaminada en primer lugar a incorporar

electoralmente a aquellas organizaciones sin reconocimiento legal y a permitir que las que ya contaban con registro aumentaran su presencia en las instancias de representación popular. Sin embargo, y es algo que generalmente se ha dejado de lado, la propuesta tenía también la intención de reestructurar el reparto de cuotas de poder al interior del partido oficial, con el objeto de actualizar la distribución más de acuerdo a la presencia reciente de sus fuerzas políticas.

Durante muchos años se mantuvo al interior del partido de Estado una repartición de posiciones que no correspondía con el desarrollo de sus sectores obrero, campesino y popular a nivel nacional. El sector obrero, por ejemplo, a pesar de su amplio crecimiento durante las décadas de los años sesenta y setenta estuvo constreñido a muy pocas nominaciones en la representación nacional, a diferencia del sector popular que sí fue aumentando cada tres años sus posiciones. Esto, desde luego, generaba un alto grado de tensión entre los grupos y organizaciones que buscaban arrebatarse las postulaciones a los diferentes puestos de representación, particularmente a diputados federales. En este sentido es posible explicarse por qué la CTM se opuso inicialmente a que se pusiera en marcha la reforma política, ya que sus cuotas iban a estar en competencia con más partidos de oposición. Al conocer que sus posiciones también iban a aumentar, no volvió a cuestionar la propuesta; de hecho esa fue su táctica para negociar mejores condiciones de participación.

En México el poder legislativo se divide en dos Cámaras: la de Diputados, integrada por representantes de la ciudadanía y la de Senadores, que integra a representantes por cada una de las 32 entidades federativas. Con la reforma política sólo se modificó la estructura representativa de la Cámara de Diputados, al aumentar a 400 sus integrantes, 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional. Se amplió la participación de la oposición a por lo menos el 25% de sus miembros, (los cien de representación proporcional) en el entendido de que todas, o casi todas las trescientas diputaciones de mayoría relativa, corresponderían a los candidatos del partido oficial. En 1988 las curules de la Cámara de Diputados aumentaron a 500, trescientas uninominales y doscientas de representación proporcional.

En la medida en que desde la reforma política ha sido un espacio en donde la oposición ha ampliado su participación, en el cual se ventilan ampliamente los

problemas nacionales y que sirve de tribuna a las posiciones de todas las fuerzas políticas, la Cámara de Diputados se ha confirmado como una de las instituciones mexicanas más próximas a la democracia. Aunque no debemos olvidar el control y la subordinación que ejerce el poder ejecutivo sobre el legislativo y que en la lógica del régimen está el pretender limitar a esta institución la participación de la oposición, la Cámara baja se ha convertido en caja de resonancia y en significativo espacio de deliberación de los conflictos nacionales y, como instancia plural, en un ámbito privilegiado donde se presenta la posibilidad de cuestionar amplia y abiertamente el conjunto de las políticas públicas.

CUADRO 1

DISTRIBUCION DE DIPUTADOS FEDERALES POR PARTIDO

PARTIDO	1979	1982	1985	1988	1991	1994
PRI	296	299	289	261	320	300
PAN	43	51	41	101	89	119
PPS	11	10	11	32	12	
PCM-PRD	18	17	12	17	41	71
PST-PFCRN	10	11	12	34	23	
PARM	12		11	25	15	
PDM	10	12	12			
PRT			6			
PMT			6			
PT						10
TOTAL	400	400	400	500	500	500

Al aumentar significativamente las curules de la oposición y, en particular, al modificarse el papel político de la Cámara de Diputados, el partido oficial se vio obligado a poner mayor cuidado y atención en la selección de sus candidatos a

diputados federales. En el paso de una cámara sin discusión real a otra caracterizada como espacio institucional para ventilar las propuestas gubernamentales, la legislatura federal se transformó en escenario privilegiado del debate y del diálogo nacional; ello ha obligado al PRI a enfrentar a la oposición mediante políticos experimentados, mucho más preparados y capacitados para atender el trabajo legislativo.

Ante las nuevas funciones que debía realizar la Cámara de Diputados estaban también presentes las demandas de una estructura socio política que se había modificado radicalmente con los años. El desarrollo del país generó cambios en las organizaciones tradicionales y promovió el desarrollo de otros conglomerados, con lo cual nuevos y más amplios actores participaban en la política nacional exigiendo estar representados.

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

Es así, pues, que entre la necesidad de sostener la subordinación del poder legislativo, mejorar la capacidad de los candidatos para confrontar a la oposición y dar cabida a las demandas de participación de nuevas fuerzas políticas, fue como se desarrollaron y diferenciaron en el país dos tipos principales de representación política: la representación funcional y la representación de intereses corporativos.

Contando con el apoyo del poder político y partiendo de que su quehacer profesional le otorga un saber específico, la representación funcional exhibe claras ventajas sobre las demás representaciones; de tal suerte, su desarrollo y expansión han ido de la mano con la modernización.

Esta representación ha sido el mecanismo privilegiado para sostener la hegemonía del poder ejecutivo en el Congreso de la Unión, pues es a partir de ella que se lleva a cabo la legalización de las políticas gubernamentales. Para

ello, los equipos de trabajo, principalmente del ejecutivo federal, seleccionan de su propio personal a quienes tendrán la responsabilidad de instrumentar en la Cámara sus políticas respectivas. El "know how" y la lealtad se combinan para concretar la subordinación del poder legislativo a las directrices del poder presidencial.

Por su parte, la participación del movimiento obrero organizado en la Cámara tiene como principal objetivo permitir una cierta dosis de movilidad, experiencia y prestigio político a los dirigentes, quienes de antemano saben que no llegarán a las curules para promover iniciativas que beneficien a los trabajadores. Las iniciativas que si tienen un trámite expedito son las que propone el ejecutivo; los diputados obreros, igual que los representantes de todos los sectores del PRI, se encuentran ahí para apoyarlas.

La representación de intereses corporativos mantienen su participación en la Cámara como resultado del control y la subordinación de la fuerza laboral. Su presencia deriva de su liderazgo sindical en los sectores estratégicos de la economía o de grandes núcleos de trabajadores regionales y nacionales. Mediante el monopolio de la intermediación sindical se aseguran en cada período legislativo un buen número de curules, las cuales, además del fuero que implica, les otorga la posibilidad de estrechar lazos con los líderes políticos presentes y futuros del país.

Cada tres años estos tipos de representación política acceden al congreso con la encomienda de realizar un trabajo legislativo favorable a las disposiciones del ejecutivo. Ha sido el mecanismo para darle forma a las políticas públicas, pero también para otorgarle espacios a las fuerzas políticas oficiales. Es por ello la necesidad de analizar a cada uno de estos tipos de acuerdo con su origen, fuerza y las funciones que adquieren al ocupar sus curules.

2.1 LA REPRESENTACION FUNCIONAL

2.1.1 El sector popular en la representación nacional

En 1938 con la transformación del Partido Nacional Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana el popular se integró como sector al partido oficial. No fue sin embargo, hasta la conformación, el 7 de febrero de 1943, de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que se constituyó un espacio oficial específico para la actividad política de los sectores medios y populares⁵, que se incorporaban a participar de manera organizada y colectiva en el partido oficial. Aún desde antes de la conformación de la CNOP, con la definición de la política de "unidad nacional" en los primeros años del gobierno de Avila Camacho, el sector popular se prefiguró ya como un instrumento de la política presidencial para fortalecer el control del Ejecutivo sobre el conjunto del aparato del PRM.⁶ Por supuesto se buscó separar la actividad del sector en relación con los obreros y los campesinos y, desde entonces, ha tenido un crecimiento sostenido, el cual se ha reflejado en la distribución de cuotas en la diputación federal (vease el cuadro 2).

⁵ En las bases constitutivas de la CNOP, art. 58, se señala que la organización se compone de los siguientes núcleos organizativos: a) pequeños agricultores; b) pequeños industriales; c) pequeños comerciantes; d) artesanos; e) miembros de las empresas cooperativas; f) profesionales e intelectuales; g) grupos juveniles; h) clubs femeniles; i) grupos diversos. Crf. a Vincent Padgett, The Mexican Political System, Houghton Mifflin Company, Boston, 1966. pp. 124.

⁶ Garrido, Luis Javier, El partido de la revolución institucionalizada, Siglo XXI, México, 2a. edición, 1984. Garrido señala que el sector popular fue concebido en 1937-1938 para incorporar y encuadrar esencialmente a los empleados públicos.

CUADRO 2**DISTRIBUCION DE CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES DEL PRI**

SECTOR	1979	1982	1985	1988	1991	1994
OBRERO	70-23%	74-25%	72-24%	75-21%	57-16%	55-16%
AGRARIO	48-16%	44-15%	46-15%	58-17%	50-14%	42-12%
POPULAR	182-61%	182-61%	182-61%	217-62%	243-70%	243-71%
TOTAL	300	300	300	350	350	340

A través de los años la composición al interior del sector popular fue sufriendo modificaciones importantes; en los primeros destacaron cinco organizaciones: la Confederación Nacional de Cooperativistas, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad y la Confederación Nacional de Jóvenes Indígenas. Pero en la medida del desarrollo y la modernización del país, estas organizaciones tuvieron que ceder su preponderancia para dar paso en la representación nacional, a nuevas fuerzas políticas insertadas en el aparato político, grupos y camarillas, élites profesionales y especializadas, ubicadas en las distintas ramas de la administración pública y el aparato del partido.

Desde 1979, al ponerse en práctica la reforma política, si bien las organizaciones tradicionales del sector popular afiliadas al PRI, siguieron obteniendo un número determinado de curules, fue indudable que su fuerza en el reparto del sector se hizo sumamente débil. Quienes sí aparecieron con una cantidad considerable de nominaciones a la representación nacional fueron los grupos y camarillas vinculados a los gobiernos federal y estatales, los dirigentes del aparato partidario, los militares y los representantes de grupos empresariales. Muchos de los candidatos, aunque pertenecen al partido oficial, en los hechos no participan en

ninguna organización formal al interior del sector popular, por lo que pueden considerarse como integrantes de grupos u organizaciones informales.⁷

Para localizar a estas élites hemos partido de identificar el origen subsectorial de cada uno de los candidatos a diputados federales del sector popular (vease cuadro 3). Una primera aproximación se desprende de distinguir entre organizaciones formales y grupos informales que participan en la distribución. Entre las primeras tenemos al SNTE, la FSTSE, el SNTSS, la CNOP-UNE-FNOC y sus gremios profesionales, la CNPP-CNPR, la ANFER-CIM y el MNJR-FJR. Entre los segundos tenemos aquéllos que provienen de la administración pública federal (funcionarios federales), los de las administraciones estatales (funcionarios locales) o los dirigentes del partido (funcionarios del PRI); entre éstos también se encuentran los candidatos de corte empresarial, y quienes provienen de las Fuerzas Armadas.

Los datos observados en el cuadro nos permiten afirmar que el espectro del sector popular es muy amplio y sobre todo heterogéneo. Es posible apreciar que a través de este sector se habilita a una buena cantidad de candidatos de los grupos informales, de los cuales puede señalarse que tienen como común denominador provenir del mismo ámbito de gobierno o de la dirección del partido. También se ubican los candidatos de corte empresarial, los cuales, sin tener lazos políticos previos, encontrarán intereses comunes en la Cámara.⁸

⁷ En muchos de los casos los nominados han aparecido como integrantes de organizaciones creadas casi ex profeso para habilitar candidatos; entre éstas se encuentran la Asociación Leandro Valle para postular militares, la Sociedad Mexicana de Ingenieros para dar cobertura a cualquiera que tenga estudios de ingeniería o Profesionales y Técnicos para cualquier otra profesión o capacitación.

⁸ Para definir el sector y subsector de cada candidato tomamos en cuenta la actividad política o social que desempeñaba antes de ser seleccionado; por lo tanto quienes han sido varias veces candidatos pudieron haber sido asignados a diferentes subsectores, de acuerdo al origen previo a su selección. Por otra parte, en el caso de los representantes empresariales no los consideramos representación funcional sino representación de intereses.

CUADRO 3

ORIGEN DE LOS CANDIDATOS DEL SECTOR POPULAR 1979-1991

SUBSECTOR	1979	1982	1985	1988	1991	1994
SNTE	12-7%	15-8%	14-8%	16-7%	9-4%	12-5%
BUROCRATAS	11-6%	8-4%	10-6%	9-4%	8-3%	7-3%
CNOP-UNE	11-6%	11-6%	13-7%	13-6%	27-11%	14-6%
ANFER-CIM	11.6%	9-5%	12-7%	9-4%	3-1%	5-2%
F. FED.	37-20%	37-21%	30-17%	43-20%	56-23%	33-14%
F. LOC.	31-17%	27-15%	38-21%	56-26%	71-29%	74-30%
F. PRI	36-20%	37-21%	30-17%	39-18%	39-16%	50-21%
MILITARES	9-5%	6-3%	8-4%	5-2%	3-1%	5-2%
EMPRES.	12-7%	10-6%	13-7%	18-8%	25-10%	13-5%
OTROS*	12-7%	20-12%	13-7%	9-4%	2-1%	30-12%
TOTAL	182	180	181	217	243	243

* En otros se integraron en 1994 a los miembros de la estructura territorial y a los de subsector desconocido.

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

Los funcionarios del PRI, llegan a las candidaturas principalmente por tres vías distintas: como delegados del Comité Ejecutivo Nacional del partido en alguna

entidad federativa, por ser dirigentes, presidentes o secretarios, de algún Comité Directivo Estatal o Municipal o, por pertenecer a alguna instancia o secretaría del Comité Ejecutivo Nacional.⁹ A todos ellos los cohesionan sus conocimientos, su experiencia y, particularmente, sus vínculos políticos. Son los responsables de la operatividad del partido, y a pesar de que tienen tras de sí muchos años de militancia, su función se desprende del ejercicio del control político.

2.1.2 La representación funcional en la Cámara de Diputados

Es también evidente que dentro de las tareas legislativas, son los representantes del sector popular quienes adquieren las principales responsabilidades y quienes ejercen el control sobre el funcionamiento de la Cámara (vease cuadro 4). En la Gran Comisión, en las presidencias mensuales y en las presidencias y secretarías de las comisiones legislativas, que es donde se encuentran las mayores atribuciones del quehacer legislativo, se colocan en su mayoría priistas provenientes del sector popular.¹⁰

No son, sin embargo, los diputados de este sector en forma genérica, quienes se responsabilizan del control camaral; son tan sólo un determinado grupo de legisladores que cumplen con esa encomienda. La función específica del control de la gestión legislativa se lleva a cabo por un pequeño núcleo de diputados que arriba a la Cámara por sus capacidades demostradas en las diferentes áreas gubernamentales y de dirección partidaria. En ello destaca de manera prioritaria la importancia de la información especializada que manejan, la pericia profesional y desde luego, sus vínculos con las esferas dirigentes gubernamentales.

⁹ Después de la XIV Asamblea Nacional los delegados se convirtieron en coordinadores.

¹⁰ Peter Smith. Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México. El Colegio de México, México, 1981, pp. 253-280.

CUADRO 4

DISTRIBUCION SECTORIAL EN LA DIRECCION DE LAS COMISIONES

LEGISLATURA	LI	LII	LIII	LIV	LV**	LVI
	1979	1982	1985	1988	1991	1994
SECTOR POPULAR	50	51	52	62	64	65
OTROS SECTORES	6	7	7	18	16	18
OTROS PARTIDOS*				7	30	67

* A partir de 1988 participan por primera vez en la dirección de las comisiones diputados de los partidos de oposición.

** A partir de 1991 (Legislatura LV) se han ido aumentando el número de comisiones y comités, además del número de secretarios, por lo cual únicamente se tomó en cuenta a los dos primeros secretarios.

Esta forma de representación se caracteriza por ser "funcional" en cuanto se relaciona más con la actividad que realizan que con cierta ascendencia política en la sociedad o en el propio partido oficial; el acceso a la representación depende de la naturaleza e importancia de la información y en la medida en que están vinculados a quienes monopolizan las funciones de la especificación de metas.¹¹

Asimismo, con el transcurso de los años y el consecuente fortalecimiento del ejecutivo en el aparato estatal, la actividad de los grupos funcionales se ha

¹¹ Apter, David E. Estudio de la modernización, Amorrortu, Buenos Aires, 1972. Una teoría política del desarrollo, F.C.E., México, 1974. Apter ha desarrollado algunas nociones teóricas sobre el concepto de representación política en la línea weberiana de definir subtipos ideales. Así, desde la perspectiva de la competición entre élites políticas, encuentra que la representación es indirecta y, en la medida que éstas esgrimen distintos recursos para su acceso a las decisiones, se van a diferenciar por sus títulos de representación: títulos populistas, asociada con un hombre, un voto y preocupaciones de bienestar general; títulos de interés, basado en criterios de afiliación colectiva, corporativa, sectorial; y títulos profesionales que se basan en la función y fundados en la pericia presunta o reconocida, fundamentalmente profesional.

expandido cuantitativamente y ha cambiado cualitativamente. Son cada vez más numerosos y su presencia en las decisiones es cada día más importante. A partir de que adquieren sus intereses de la función, su poder, por tanto, deriva de los objetivos de la política estatal.¹²

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

Antes de pasar al análisis detallado de cómo la representación funcional controla el quehacer legislativo, es necesario presentar los mecanismos formales internos del Congreso. El poder legislativo federal mexicano está depositado en un Congreso General que se divide en dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores, las cuales se encargan de resolver sobre las leyes y decretos que le dan forma y organización jurídica al país. Tanto una como otra tienen sus propias disposiciones de funcionamiento interno, que se desprenden de dos documentos: el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos¹³. El primero de ellos data desde los años treinta y sólo ha sufrido pequeños cambios; el segundo, fue aprobado en mayo de 1979 después de las modificaciones constitucionales que darían paso a la reforma política.¹⁴

¹² Cawson, Alan. "Functional representation and democratic politics: towards a corporatist democracy?" Democratic Theory and Practice, Graeme Duncan (editor), Cambridge University Press, Cambridge, 1983.

¹³ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, México, s/f., 74 pp. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, México, 1979, 70 pp.

¹⁴ En el último período de la legislatura LV, la Ley Orgánica sufrió modificaciones y adiciones, Diario Oficial de la Federación, 20 de julio de 1994.

La existencia de dos documentos con los cuales se regula la actividad del Congreso no han dejado de ser motivo de largas discusiones, sobre todo por la obsolescencia de uno de ellos y en muchas ocasiones por sus características ambiguas, imprecisas y hasta contradictorias. La Ley Orgánica, como expresión neta de la reforma política, resulta ser un instrumento que si bien incorpora la participación de todos los grupos parlamentarios y traduce la presencia de un mayor pluralismo político, se encarga muy claramente de definir en quien recae la responsabilidad y el control del trabajo legislativo: "La subsistencia de la Gran Comisión, en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, como órgano conductor y coordinador del trabajo legislativo, obedece a una necesidad que se deriva de su eficacia y funcionalidad en la tradición parlamentaria. Su presencia, además es congruente con el principio fundamental de la democracia representativa en cuanto a que la mayoría es la que gobierna; por tal motivo la integración de dicho órgano con diputados de la mayoría, no restringe los derechos de los diputados de otros partidos..."¹⁵

Después de justificar y establecer la composición de la Gran Comisión,¹⁶ la Ley Orgánica señala la reestructuración respecto al "número, calificación y atribuciones" de las demás comisiones de la Cámara de Diputados; estas últimas comisiones se dividen en función de los grandes temas de gobierno y especiales de la Cámara. La Gran Comisión, conformada por los coordinadores de las diputaciones de las entidades federativas, se encarga de proponer a los diputados que integrarán las comisiones y los comités legislativos, así como designar a sus presidentes y secretarios.

Los presidentes y los secretarios de las comisiones son los encargados de coordinar los trabajos de sus respectivas comisiones, en donde los presidentes son quienes convocan a las sesiones, además de responsables de los expedientes; todas las iniciativas de ley tienen que pasar por su comisión correspondiente, las cuales deben estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley y de decreto, que debe estar firmadas por la mayoría de quienes componen la

¹⁵ Exposición de motivos a la iniciativa de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Op. cit.*, p. 11.

¹⁶ De acuerdo con el Reglamento, art. 72, la Gran Comisión se compone en la Cámara de Diputados por un individuo de cada entidad, el cual es nombrado entre sus miembros en escrutinio y por mayoría de votos. En la de Senadores se realiza por sorteo.

comisión. Las comisiones ordinarias se integran por regla general con al menos 17 diputados electos por el Pleno de la Cámara a propuesta de la Gran Comisión, toman sus decisiones por mayoría de votos, teniendo el presidente, en caso de empate, voto de calidad.¹⁷

Al observar el origen subsectorial de los presidentes y secretarios, en las comisiones de las diferentes legislaturas a partir de 1979, el predominio de la representación funcional en el control de éstas resulta bastante claro (vease cuadro 5). Es tal la preponderancia que han ejercido los representantes "funcionales" que en las primeras tres legislaturas, las que van de 1979 a 1988, mantuvieron prácticamente el control del 75% de las comisiones ordinarias. En ese dominio, muy por encima de cualquier otro segmento legislativo, destacó la presencia de diputados con origen en la administración pública federal, quienes se ubicaron preferentemente en las presidencias de las comisiones.

CUADRO 5

DISTRIBUCION DE LA DIRECCION DE COMISIONES 1979-1988

LEGISLATURAS	LI 1979-82		LII 1982-85		LIII 1985-88	
	PDTES	SRIOS	PDTES	SRIOS	PDTES	SRIOS
F. FEDERALES	13	5	13	11	13	5
F. PRI	4	6	2	8	4	3
F. LOCALES	2	3	4	1	2	6
MILITARES	2	2	3	1	2	1
EMPRESARIOS	2	1	2	2	1	2
CNOP	1	4	2	1	3	5
CORPORATIVOS	4	7	3	5	4	8
TOTAL	28	28	29	29	29	30

¹⁷ En las últimas legislaciones llega a haber hasta 30 miembros en algunas de las comisiones. El primer nombrado es el presidente, el segundo el primer secretario y, así, sucesivamente.

A partir de la Legislatura LIV, al arribar un mayor número de diputados de la oposición en 1988, (un 48%), observamos una cierta modificación en la distribución de las presidencias y sobre todo de las secretarías en las comisiones (vease el cuadro 6). Los aspectos significativos son que aparecen por primera vez miembros de los partidos opositores, así como una mayor presencia de las burocracias corporativas; sin embargo, su participación ha sido básicamente como secretarios de las comisiones, puesto que las presidencias han seguido principalmente en manos de la representación funcional. Sin embargo, esta mayor presencia contiene dos aspectos que deben tomarse en cuenta: en primer lugar se ha producido un aumento de las comisiones, algunas de ella de poca importancia económica o política; por otra parte, en algunas de las comisiones se designaron, en 1988 hasta dos secretarios, en 1991, por lo menos a dos y, en 1994 siempre más de dos.

CUADRO 6

DISTRIBUCION DE LA DIRECCION DE COMISIONES 1988-1994

LEGISLATURAS	LIV 1988-91		LV 1991-94		LVI 1994-97	
	PDTES	SRIOS	PDTES	SRIOS	PDTES	SRIOS
F. FEDERALES	15	5	14	7	7	9
F. PRI	5	5	4	7	4	12
F. LOCALES	2	12	1	2	4	7
MILITARES	2	2	2	2	2	2
EMPRESARIOS	2	1	2	3	3	3
CNOP	1	4	0	3	2	6
CORPORATIVOS	4	20	6	15	11	11
OTRO PARTIDO	4	3	8	22	17	50
TOTAL	35	52	37	73	50	100

Hay otra cuestión sumamente relevante en la vida parlamentaria, que se refiere a la singular distribución de espacios que obtuvo la oposición en las comisiones legislativas a partir de 1988. Si observamos los resultados electorales de ese año, es obvio que la repartición estuvo muy lejos de reflejar los votos de cada partido. En 1991, a pesar de haber obtenido la oposición una votación relativa menor que en 1988, su participación en las comisiones resultó mucho mayor, aunque todavía siguió lejos de representar el porcentaje de votos alcanzado. En 1994 es ya mucho más importante la presencia de la oposición en cada una de las comisiones, pues siempre tenemos en su dirección a un miembro del PAN o del PRD.¹⁸

Pero aunque lleguemos a advertir una mayor presencia en las funciones directivas de las comisiones, de legisladores que no forman parte de la representación funcional, lo cierto es que muchos de estos aparecen en las comisiones que tienen solamente una importancia relativa. En las más importantes, las que llevan a cabo el control en materia económica y política, siguen bajo el predominio de diputados que provienen de la administración pública federal o local y del partido. Lo anterior fue más que evidente desde 1979, aunque siguió siendo una realidad en 1994.

Esto se puede afirmar a través del seguimiento de los presidentes y secretarios de seis comisiones, la de Hacienda, Programación y Presupuesto, Comercio, Energéticos, Patrimonio y Fomento Industrial y Relaciones Exteriores, para el caso del control económico. Otras seis, la de Gobernación y Puntos Constitucionales, Régimen y Prácticas Reglamentarias, Radio, Televisión y Cinematografía, Distrito Federal, Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y Justicia, para el control político. El resultado (se puede observar en el cuadro 7) es que estas comisiones han estado bajo un predominio mucho más marcado por la representación funcional.

¹⁸ En 1991 en todas las comisiones legislativas la oposición contó con al menos un miembro en la dirección, con excepción de la Comisión de Marina, la de Defensa y la de Corrección de Estilo; en otras aparecen como el tercer o cuarto secretario que omitimos en nuestro análisis. En 1994 la oposición tiene siempre un miembro en la dirección de cada una de las comisiones.

CUADRO 7

PARTICIPACION FUNCIONAL EN LA DIRECCION DE LAS COMISIONES

COMISIONES	LI	LII	LIII	LIV	LV	LVI
	(28)	(29)	(29)	(35)	(37)	(50)
TODAS	66%	74%	61%	55%	45%	31%
CONTROL ECO.	75%	92%	83%	87%	50%	50%
CONTROL POL.	83%	75%	75%	69%	50%	44%

Se perciben, en primer lugar, los mayores porcentajes en las comisiones de control político y económico, de aquellos que fungen como representantes funcionales, así como también una desigual tendencia decreciente aunque no lineal, al correr de los años. También es notoria la súbita disminución en la legislatura LV (1991-1994), pero que vale la pena detallar para evitar un equívoco.

En 1991, en las doce comisiones que destacamos, en once participa un militante de los partidos de oposición, pero sólo una, la Comisión de Justicia, es presidida por un diputado de Acción Nacional. Además, sólo hay siete diputados del partido oficial que no son representantes funcionales, con lo cual estamos en el nivel histórico de distribución para los diferentes tipos de representación en el PRI. Lo anterior nos permite decir que en el reparto de la dirección de las principales comisiones, la modificación fue debido básicamente al aumento de secretarios, con lo cual bajó a 50% la representación funcional (18 de 36).

En 1994 las cosas son un poco diferentes, ya que cuatro de las doce comisiones están dirigidas por un miembro de la oposición, la de Comercio, la de Energéticos, la de Justicia y la Contaduría Mayor de Hacienda. En total, en las doce

comisiones, hay 16 representantes funcionales y 16 miembros de la oposición, con lo cual, únicamente se ubicaron cuatro representantes no funcionales del partido oficial. Con esto podemos señalar que el avance de las fuerzas opositoras ha producido una disminución en la representación oficial, sin embargo, ello ha afectado a las organizaciones corporativas antes que a la representación funcional.

La modernización del país ha ido impulsando todo tipo de modificaciones en el ámbito político, con tal de sostener, a como de lugar, el régimen autoritario. La subordinación del poder legislativo, entendida ésta como uno de los aspectos claves del régimen, no ha sido la excepción, por lo cual ha habido a través de los años cambios significativos en las instancias de representación política, tanto en las vías de acceso como en su tamaño y composición política.

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

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

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

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

2.2 LA INCORPORACION POLITICA DEL MOVIMIENTO OBRERO

2.2.1 El corporativismo

La incorporación de la dirigencia sindical a la representación nacional ha sido parte medular de la estructura corporativa ejercida en la dominación de los trabajadores mexicanos.¹⁹ Desde 1938, cuando se organizó la integración sectorial al Partido de la Revolución Mexicana, el sindicalismo oficial ha obtenido una cuota permanente de posiciones políticas en la Cámara de Diputados, a la que los líderes han tenido acceso postulados por el partido oficial respondiendo a un doble proceso de control orgánico y de subordinación política al Estado mexicano.

Es importante destacar que la representación de intereses corporativos rebasa los límites sectoriales del PRI, pues al cotejar el origen de los candidatos se observa como una buena cantidad de éstos proviene de organismos sindicales que por tener estructuras orgánicas, demandas laborales y formas de lucha que los identifican, llegarán a conformar posteriormente en la Cámara un polo sindicalizado.

¹⁹ Según palabras de Schmitter el "corporativismo" consiste en "un sistema de representación de intereses en el que las unidades constitutivas se hallan organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas, y autorizadas (si no creadas) por el Estado e investidas de un monopolio representativo deliberado dentro de sus categorías respectivas a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de los líderes y la articulación de demandas y apoyos". Philippe C. Schmitter. ¿Continuamos en el siglo del corporativismo?, en El Buscón, No. 13, México, 1984, p. 145.

En esta parte nos interesa analizar la presencia constante y significativa que los trabajadores organizados han tenido dentro de la representación nacional, a partir de la reforma política de 1977. Creemos que revisando el conjunto de sus candidaturas a diputaciones federales es posible conocer la relación entre organización y fuerza política de los trabajadores en el sistema mexicano. Al destacar cuántas son las posiciones del sindicalismo oficial cada tres años y qué organizaciones las detentan podemos hacernos una idea de cómo están conformados los núcleos centrales de intermediación con el Estado. Intentamos saber también qué tanto incide el sector de actividad económica y qué tanto la propia capacidad organizativa y el monopolio del control sindical en el otorgamiento de las cuotas de diputados.

Si bien se dice que las curules son las dádivas ofrecidas por el régimen a las organizaciones corporativizadas, éstas no significan de manera alguna concesiones fortuitas a las burocracias sindicales.²⁰ Los puestos de representación popular que logra el movimiento obrero oficial son resultado de la disciplina y subordinación de los trabajadores al Estado, además de premios y prerrogativas para quién ejerce directamente el control. Las diputaciones federales son, por excelencia, la manera de congraciarse con quien ha ejercido directamente la hegemonía sobre la clase, al mismo tiempo que el reconocimiento de un liderazgo local o regional que merece distinguirse con la representación nacional.

De las cúpulas de trabajadores que tienen acceso a la Cámara especialmente son consideradas las que se ubican en los sectores estratégicos de la producción, existiendo distritos electorales en los que la actividad económica y la fuerza sindical se conjuntan para controlar en cada proceso la selección del candidato; la preponderancia de una rama industrial en un región es determinante para otorgar

²⁰ Amaldo Córdova señala que "además de contar el ascendiente que la dirigencia sindical tiene de modo natural dentro de la organización (algo que generalmente tiende a subestimarse), en la definición del poder que posee la propia dirigencia es determinante su ligazón con el Estado y en ello radica lo esencial de la dominación corporativista. Es precisamente en sus dirigentes que los trabajadores organizados registran la presencia omnimoda del Estado y del orden político en el que funda su poder". Amaldo Córdova. "La política de masas y el futuro de la izquierda en México", en Cuadernos Políticos, No. 16, México, D.F., enero-marzo de 1979, p. 22.

la posición al sindicato que controla el proceso productivo, ya que, dependiendo la población en gran parte de esa actividad, resulta un tanto natural que a uno de sus líderes se le postule candidato. En este caso se encuentran las posiciones del sindicato petrolero, el de la industria azucarera, así como las que obtenía el minero metalúrgico en el norte del país o el caso concreto de la CROC, por ejemplo, mediante el sindicato de la Cervecería Moctezuma en el distrito de Orizaba. También es posible observar en algunos estados la presencia indiscutible de una organización, a tal grado que le permite mantener permanentemente una posición en la representación nacional; esto sucede cuando una gran mayoría de los trabajadores están encuadrados en un sólo sindicato o en una misma confederación. Son los casos del SNTE o de la federaciones de la CTM y de la CROC.

De la compactación, densidad y eficacia de cada organización depende la posibilidad de que sus dirigentes resulten nominados para cada legislatura; el control de las demandas salariales y la capacidad de movilización en favor del régimen se combinan para prestigiar a los líderes sindicales y ganarse la oportunidad de ser seleccionados. Pero no todos los dirigentes tienen la posibilidad de ser postulados, por eso la fuerte competencia para obtener las posiciones. Así, en la Cámara de Diputados no llegan a estar representadas todas las organizaciones, tan sólo aquellas que cuentan con la fuerza reconocida y que han sido ampliamente probadas en el papel de legitimadoras de las decisiones oficiales.

2.2.2 El Congreso del Trabajo y la reforma política

Uno de los elementos más importantes a considerar para obtener las nominaciones es la pertenencia al Congreso del Trabajo, pues, en este organismo "cúpula" del movimiento obrero organizado, es donde coinciden las diferentes burocracias sindicales para concertar y unificar sus demandas de carácter político. El Congreso del Trabajo es una agrupación heterogénea ya que en éste se vinculan fuerzas de distintos tamaños y capacidades disímboles;²¹ un criterio de

²¹ Armando Rendón y Guillermina Bringas. El Congreso del Trabajo. Una central de líderes. 1966-1978, (Versión preliminar), I.I.S., U.N.A.M., México, 1980, p. 35.

aglutinación es pertenecer al conjunto de líderes colaboradores del capital o del gobierno, que mantienen su poder de negociación al controlar estructuras sindicales mediante una política de subordinación y corrupción.

Como preocupación central de los líderes sindicales se encuentra la de mantenerse en el papel de interlocutores de la fuerza laboral con el Estado mexicano.²² Este es el verdadero significado que tienen las violentas respuestas de los dirigentes ante cualquier intento de insubordinación de los trabajadores o ante alguna posibilidad de desprendimiento de fuerzas sindicales. Esta situación se refleja a través del Congreso del Trabajo, al que se pretende asegurar como la institución reconocida e indicada dentro de la legalidad vigente para negociar las condiciones de la fuerza de trabajo.

Después de ser aniquilada la "tendencia democrática" del SUTERM, en julio de 1978 el Congreso del Trabajo realizó su primera Asamblea Nacional Ordinaria, donde se definió un programa de lucha que le permitió recuperar su papel dirigente en el movimiento obrero mexicano; muchas de las demandas del sindicalismo democrático e independiente de los años setenta fueron retomadas por el sindicalismo oficial, no sin antes ser pasadas por el filtro de la conciliación de clases. La fuerza lograda con esa asamblea permitió a los "charros" reforzar sus posiciones y exigir que con la puesta en práctica de la reforma política se les aumentara sus dietas en la Cámara de Diputados.²³

Hasta antes de 1979 las agrupaciones campesinas obtenían de parte del PRI una cantidad mayor de postulaciones a la diputación federal que el conjunto de las organizaciones sindicales. A pesar de que desde principios de los años setenta era evidente la gran fuerza e importancia de los agrupados en el Congreso del Trabajo, sus cuotas en la representación nacional no correspondían a su presencia en la vida política del país. Sin embargo, con la reforma política todo iba a cambiar para el movimiento obrero, pues su participación en la estructura productiva y su capacidad organizativa se verían mejor reflejadas. En la legislatura de 1976 a 1979 tuvieron 42 posiciones de 196 que correspondieron al

²² Cesar Zazueta y Ricardo de la Peña. La estructura del Congreso del trabajo, F.C.E., México, 1984, p. 103.

²³ Alberto Aziz Nassif. El Estado mexicano y la CTM, Ediciones La Casa Chata, México, 1985, pp. 211-248.

partido oficial, (21.4%) y en la de 1979-1982 lograron 94 de 300 (31.3%),²⁴ lo cual significó un aumento considerable si se observa que las curules del PRI sólo aumentaron en un 50% y, las del Congreso del Trabajo, mucho más del 100%.

Al analizar las candidaturas del PRI a las legislaturas LI (1979-1982), LII (1982-1985), LIII (1985-1988), LIV (1988-1991), LV (1991-1994) y LVI (1994-1997), o sea, las seis que resultan a partir de la reforma política, encontramos algunos aspectos que merecen destacarse:

- 1.- Las cuotas otorgadas a los diferentes sectores del PRI, el obrero, el campesino y el popular, se mantienen más o menos constantes en los primeros tres procesos electorales (Vease el cuadro 2)
- 2.- En 1988, con la puesta en práctica del Código Federal Electoral y aumentar a 350 el número posible de diputados del partido oficial, el sector obrero mejoró ligeramente su asignación en términos absolutos mas no en los relativos.
- 3.- El sector obrero obtuvo en 1979, 70 candidaturas equivalentes al 23%; en 1982, 74 (25%); en 1985, 72 (24%); en 1988 alcanzaron 75 posiciones pero éstas sólo representaron el 21% y en 1991 y 1994, 57 y 55 respectivamente, que significan el 16%.
- 4.- Los campesinos, por su parte, obtuvieron entre 1979 y 1985 un promedio de 46 candidaturas (15%); en 1988 aumentaron a 58 sus posiciones lo cual significó llegar al 17% del total; en 1991, incluidos los cinco postulados por la pequeña propiedad que pasó a formar parte del sector agrario del PRI, alcanzaron 50 nominaciones que representan el 14%. En 1994 redujeron su cuota a 42 posiciones, tan sólo el 12%.
- 5.- A partir de 1991, el sector popular resultó beneficiado de muchas de las posiciones que se le quitaron tanto al sector obrero como al sector agrario.

²⁴ Guadalupe Pacheco y Juan Reyes del Campillo. "La distribución de candidaturas a diputados en el PRI (1979-1985), en Argumentos, No. 2, U.A.M.-Xochimilco, México, Noviembre de 1987, pp. 55-56.

6.- Los candidatos del sector popular aumentaron notoriamente su cantidad de asignaciones al pasar de un promedio de 182 postulaciones en las primeras tres legislaturas, hasta 217 en 1988 y 243 en 1991 y 1994; de un promedio de alrededor de 61% llegaron hasta el 71% en 1994.

2.2.3 El reparto de cuotas del movimiento obrero organizado

Dentro de lo que representa exclusivamente el sector obrero, es fácilmente perceptible la concentración de candidatos en manos de las organizaciones más poderosas (Vease el cuadro 8); por muchos años éstas se han quedado con la parte de león correspondiente al movimiento organizado. Todo haría suponer que las cuotas obtenidas a lo largo de cinco procesos por los dirigentes obreros, implicaría una continuidad en el reparto entre las organizaciones integradas en el sector. Esto no ha sido así, por lo que resulta muy interesante señalar que, a pesar de las pequeñas variaciones, la tendencia seguida después de 1979 es que tanto las centrales como los sindicatos mas fuertes fueron aumentando sus curules en detrimento de los más débiles.

La Confederación de Trabajadores de México pasó de obtener, dentro del sector obrero, el 64% de las postulaciones en 1979 al 67% en 1982 y al 71% en 1985; en 1988 descendió al 68%, para repuntar en 1991 al 77%, que significaron 44 de las sólo 57 posiciones del sector y en 1994 hasta el 82%, ya que alcanzó 45 de 55 candidaturas. Esta es con mucho la organización más poderosa, al contar con 34 federaciones, una por cada entidad del país y las federaciones de Organizaciones Femeniles y de Organizaciones Juveniles; asimismo integra a 31 sindicatos nacionales de industria, establecidos tres de ellos en el área de energéticos, diez en industrias básicas, siete en la industria alimentaria, diez más en el área de servicios y finalmente uno que incorpora a trabajadores agrícolas.²⁵

Con esta fuerza desplegada en todo el país, la CTM es la organización que obtiene cada tres años la cuota más alta de candidaturas dentro del partido oficial;

²⁵ Javier Aguilar. "Los sindicatos nacionales", en El obrero mexicano. 3 Organización y sindicalismo., Siglo XXI, México, 1986, (2a ed.), pp. 125-131.

CUADRO 8

Organizaciones obreras con representación en la Cámara de Diputados

Organizaciones	1979	1982	1985	1988	1991	1994
C.T.M.	45 64%	50 67%	51 71%	51 68%	44 77%	45 82%
C.R.O.C.	11 16%	12 16%	11 15%	11 14%	6 11%	6 11%
C.R.O.M.	2 3%	3 4%	3 4%	3 4%	2 4%	2 4%
C.G.T.	1 1.4%	1 1.3%	0	1 1.4%	0	0
C.O.R.	1 1.4%	1 1.3%	0	1 1.4%	0	0
SITMMSRM	4 6%	5 7%	6 8%	4 5%	1 2%	1 2%
STFRM	2 3%	1 1.3%	1 1.3%	1 1.4%	1 2%	0
SME	1 1.4%	1 1.3%	0	1 1.4%	1 2%	0
STRM	0	0	0	1 1.4%	1 2%	0
OTROS	3 4.3%	1 1.3%	0	1 1.4%	1 2%	1 2%
TOTAL	70	74	72	75	57	55

la mayoría de sus federaciones estatales alcanzan una posición,²⁶ las cuales se complementan con las que obtienen los sindicatos nacionales que en conjunto llegan a tener aproximadamente la mitad de las candidaturas de la confederación; entre éstos destacan sobre los demás el petrolero que tiene siete posiciones, le sigue el electricista que alcanza cuatro o cinco, luego el azucarero con cuatro y el de la industria química y petroquímica que ha ido aumentando sus cuotas hasta llegar a tres en el proceso de 1988.

²⁶ Las federaciones de la CTM que no alcanzan posiciones de representación nacional son las de Baja California, Baja California Sur, Hidalgo, Quintana Roo y Tlaxcala; hay otras entidades donde las candidaturas no son obtenidas directamente por las federaciones estatales, sino por sindicatos nacionales que participan en esas federaciones; son los casos de: Morelos, por el sindicato azucarero, San Luis Potosí el electricista y Tabasco y Veracruz, por el petrolero. En 1991 la CTM tampoco obtuvo postulaciones para diputado federal en Aguascalientes, Michoacán, Yucatán y Zacatecas.

La Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos es la segunda central obrera más importante en el país. Agrupa en su seno, al igual que la CTM, a federaciones regionales y sindicatos nacionales de varias ramas de actividad económica; la fuerza de sus federaciones es mucho menor pues tan sólo en algunas entidades es realmente equiparable; agrupa a veinticinco sindicatos nacionales de industria, de los cuales seis están relacionados con la industria textil, tres con la construcción, tres de la rama alimentaria, nueve de servicios y finalmente cuatro de la industria manufacturera.²⁷ La CROC integra en sus filas a muchos sindicatos con poco peso en la vida económica del país; taxistas, trabajadores de hoteles y restaurantes, de almacenes comerciales, músicos, etc., que aunados a los trabajadores de la industria textil o de la construcción se encuentran políticamente desplazados por organizaciones de trabajadores de empresas con mayor composición orgánica de capital y estratégicas para el desarrollo del país.

Todavía más, la fuerza de la CROC, al mantener diferentes sindicatos nacionales en las diversas ramas de actividad, se encuentra bastante dispersa, lo cual la imposibilita para mejorar su poder de negociación política y alcanzar mayores posiciones en la representación nacional. La CROC obtiene sus candidaturas por las federaciones del Distrito Federal, México, Nuevo León, Puebla y Quintana Roo y por poderosos sindicatos en Baja California, Jalisco y en Veracruz. Desde 1991 la CROC vio seriamente deteriorada su cuota de nominaciones a la Cámara de Diputados; de 11 que había tenido como promedio desde 1979, sus asignaciones se redujeron a tan sólo seis al perder sus tradicionales posiciones en Baja California, Veracruz y Quintana Roo.

En orden de importancia política se encontraba a continuación el sindicato minero-metalúrgico (SITMMSRM). Es el encargado de administrar los contratos colectivos de la mayoría de las empresas mineras, siderurgias y metalmecánicas, al tener en sus filas a cerca del 80% de los trabajadores del sector en el país.²⁸ Sin

²⁷ Javier Aguilar. *Op. cit.*, pp. 132-134.

²⁸ Daniel Molina observa que "de las aproximadamente 180 secciones y fracciones sindicales que hay en el sindicato minero, no existen siquiera dos que tengan coordinación entre ellas; ni siquiera a nivel de un mismo grupo o empresa de la industria minero-metalúrgica se logra coordinar acciones para enfrentar al mismo patrón o empresa", y agrega "en el caso del SITMMSRM, su carácter de sindicato nacional es tan sólo nominal, ya que no administra un contrato-ley o un contrato único para sus agremiados, a quienes no garantiza igualdad en sus

embargo, por la forma en que está estructurada la industria, (una gran cantidad de empresas, de distintos tipos y tamaños), patrones de varios tipos: privados, públicos y mixtos, implica que no exista un contrato colectivo único, sino una diversidad de contratos.²⁹ Por estatutos sindicales el Comité Ejecutivo General tiene ingerencia en las negociaciones para revisar los contratos colectivos que emprende cada una de las secciones sindicales; esto le permite una gran capacidad de negociación a la dirigencia nacional, la cual utiliza para obtener su cuota de curules en la Cámara de Diputados.

A partir de la reforma política el sindicato minero fue logrando aumentar en cada trienio una candidatura a diputado, con lo cual estrechaba aun más su relación con el gobierno. Las postulaciones del sindicato minero se dieron en las entidades donde existen importantes minerales o secciones grandes como en Sonora, Chihuahua, Coahuila, Zacatecas, Nuevo León y el estado de México. Las luchas de los trabajadores minero-metalúrgicos en los años setenta, aunque aisladas, involucraron a una buena cantidad de secciones del sindicato en contra de la política de austeridad; ante la debilidad de las corrientes políticas opositoras y las secciones democráticas, la política conciliatoria y en favor del régimen del Comité Ejecutivo General obtuvo sus frutos con más nominaciones a la diputación federal a su favor. En 1988, sin embargo, después de que cerraron varias empresas encabezadas por la Fundidora de Monterrey, la política de reconversión en esta rama industrial se reflejó al asignársele menos candidaturas al sindicato que en los años anteriores. Después de haber llegado a seis postulaciones en 1985, en 1988 únicamente fueron nominados dos candidatos del sindicato a diputados por mayoría relativa y se designaron dos más por representación proporcional.³⁰ Para

condiciones de trabajo; es nacional en lo relativo a que sujeta a todos sus afiliados a un comité ejecutivo nacional y a una disciplina estatutaria única, pero en la práctica no pasa de ser una federación de sindicatos". Daniel Molina. "Las luchas mineras en el período 1979-1982" en Los sindicatos nacionales en el México contemporáneo. Minero-metalúrgicos., Vol 2, G V editores, México, 1987, pp. 259-260.

²⁹ Carlos San Juan Victoria. "El sindicato minero: estabilidad y ruptura", en Ibid., pp. 229-232. En este volumen se encuentran varios artículos que hacen referencia a diversas luchas que llevaron a cabo diferentes secciones del sindicato; las constantes son el aislamiento de las secciones y la presencia manipuladora de la dirección nacional.

³⁰ De los cuatro candidatos del SNTMMSRM en 1988, uno, el del distrito electoral de Tlanepantla, (XIV del Edo. de México), perdió las elecciones con el PAN y otro no alcanzó la diputación por haber sido colocado en el lugar 10 de la lista de plurinominales de la 2a. Circunscripción. Con ello el sindicato minero solamente contó con dos diputados en la LIV Legislatura: Carlos

la legislatura LV, de 1991, hubo una debacle en el sindicato minero, ya que a partir de entonces sólo obtuvieron una nominación.

La Confederación Regional Obrera Mexicana, antaño la organización más poderosa del sindicalismo mexicano, sólo mantiene en algunas regiones del país su preeminencia en el control de las relaciones laborales. En la zona de Atlixco, Pue., en la Cd. de Tijuana, B.C. y aisladamente en el Distrito Federal, la CROM todavía conserva núcleos importantes de trabajadores que le permiten tener una participación en la representación nacional.

Entre la CTM, la CROC, la CROM y el sindicato minero-metalúrgico pasaron de obtener el 88% de las nominaciones obreras en 1979 al 94.6% en 1982 y al 98.6% en 1985. En 1988 volvieron a reducir sus asignaciones hasta 92% y en 1991 lograron el 93%. Pero en 1994 sólo una candidatura no está en sus manos. Después de 1979 el régimen concentró sus apoyos en estas cuatro organizaciones. Las más pequeñas como la CGT, la COR, el SME, el sindicato telefonista y algunas centrales locales que quedaron marginadas del reparto después de 1979, en 1988 se recuperaron a costa de las centrales y sindicatos más poderosos.

La renovación sindical de los telefonistas, así como la posición del SME en el conjunto del movimiento obrero pueden explicar la pérdida de sus curules en años anteriores; en cambio, en 1988, cuando los dos sindicatos se acercaron institucionalmente al candidato presidencial del PRI, recuperaron sus postulaciones a la representación nacional. Asimismo, se evidenció la necesidad del presidente Salinas de ampliar sus puntos de apoyo en el movimiento obrero.

Al interior del Congreso del Trabajo participan varias organizaciones ubicadas dentro del PRI en el sector popular. Con la intención corporativa de separar a los trabajadores nos encontramos con que estas organizaciones, por dedicarse exclusivamente a los servicios, en su mayoría públicos, han sido colocados en el sector popular. Al mismo tiempo, dependiendo de si su actividad es directamente con el Estado, sus relaciones laborales se rigen mediante el apartado "B" del

artículo 123 Constitucional. Estas organizaciones también son beneficiarias de las cuotas que asigna el PRI cada tres años (Ver cuadro 9).

CUADRO 9

Organizaciones del sector popular con representación en la Cámara

Organizaciones	1979	1982	1985	1988	1991	1994
S.N.T.E.	12 50%	15 65%	14 58%	16 61%	9 47%	12 63%
F.S.T.S.E.	9 37%	6 26%	7 29%	6 23%	6 32%	6 32%
S.N.T.S.S.	2 8%	2 8%	2 8%	2 8%	2 10%	1 5%
FENASIB	0	0	1 4%	1 4%	0	0
ANDA	1 4%	0	0	1 4%	2 10%	0
TOTAL	24	23	24	26	19	19

Entre las candidaturas de los trabajadores del sector popular destacó durante varios procesos electorales el aumento y consolidación de "Vanguardia Revolucionaria" del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) que, a pesar de haber perdido dos importantes secciones a principios de los años ochenta, se convirtió en un importante factor de movilización y en recurrente elemento del fraude electoral del PRI. El SNTE, teniendo secciones en todas las entidades federales, disputa en algunas la primacía como organización laboral, lo cual además le permite buscar candidaturas en cerca de la mitad de los estados del país.

A diferencia de otras organizaciones, el SNTE si cohesiona su fuerza para tener mayor margen de maniobra en la negociación política; desde su fundación el sindicato ha buscado tener un control centralizado en la administración del contrato colectivo. Por ser el sindicato con mayor número de afiliados en todo el país se le otorgan en cada legislatura una cantidad importante de nominaciones que se distribuyen entre los miembros del comité nacional y los dirigentes de las secciones estatales. Los trabajadores de la educación tienen una importante

presencia en todas las regiones del país y son considerados para numerosos cargos públicos, como son los de síndicos, regidores, presidentes municipales o diputados en las legislaturas locales. En esto ayuda, claro esta, la organización sindical.

En 1991 se observó, sin embargo, la crisis política de "Vanguardia Revolucionaria" y la caída de su líder moral Carlos Jongitud Barrios, al perder varias secciones sindicales durante el año de 1989. Después de haber alcanzado hasta 16 nominaciones en el año de 1988, durante el proceso electoral de 1991 sólo fueron postulados por el PRI nueve dirigentes sindicales del magisterio. En 1994 recuperaron tres posiciones.

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado obtiene cada tres años su cuota de candidaturas. Sin embargo, a pesar de que la federación cuenta con cerca de 70 sindicatos, las nominaciones son asignadas sólo a los dirigentes de los principales sindicatos que componen la federación, como el de la Secretaría de Hacienda, el del Departamento del Distrito Federal, el del ISSSTE, el de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el de Salud, y el de Comunicaciones y Transportes; así, pues, la gran mayoría de los sindicatos de la burocracia no logran obtener nominaciones a la diputación federal.³¹

Dentro del sector popular también participan los afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, que en 1979 se integraron al Congreso del Trabajo y obtuvieron sus primeras candidaturas. Han mantenido su presencia en la diputación federal con una cuota de dos nominaciones en cada trienio. La Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, luego de la nacionalización de la banca en 1982, se incorporó al movimiento obrero oficial y obtuvo su candidatura. Otra agrupación que permanentemente aparece con una nominación es la Asociación Nacional de Actores, aunque el conflicto interno que presenció durante

³¹ Carlos Sirvent. "La burocracia en México, el caso de la FSTSE", en Estudios Políticos, No. 1, U.N.A.M., abril-junio de 1975. Lamentablemente éste es uno de los pocos estudios que existen de la Federación y no ha sido actualizado. Después de 1976, la Secretaría de Programación y Presupuesto pasó a ocupar una gran importancia y por lo tanto el sindicato fue aumentando notoriamente su membresía. Los trabajadores de la SEP se manejan independientemente de la FSTSE.

varios años le impidieron mantener su cuota tradicional durante las legislaturas de 1982 a 1988.

En el reparto destaca la fortaleza de la CTM, pues con sólo comprender a un poco más de la tercera parte de los trabajadores organizados del país, logra en cada proceso electoral más de la mitad de las candidaturas del movimiento obrero organizado. Si desagregamos la información sobre los sindicatos más importantes de la CTM -petrolero, electricista y azucarero- observamos que son los núcleos que logran más diputaciones. La fuerza de estas organizaciones resulta muy densa y compacta. Estos sindicatos obtienen sus nominaciones casi siempre en los mismos distritos, con lo que se evidencia su extraordinaria presencia política en determinadas regiones del país. Así, en las zonas petroleras, en las generadoras de electricidad o en las zonas cañeras, son a los respectivos sindicatos a quienes se les otorgan las candidaturas.

Para considerar la fuerza y cohesión de las organizaciones detectamos los distritos electorales en los que la misma organización ha obtenido la designación del partido oficial. Estos distritos los hemos llamado "bastiones" o "hegemónicos".³² En ellos se conjugan varios factores que se traducen en fuerza política: principal actividad económica regional, peso relativo del organismo sindical, dirigentes sindicales experimentados y con filiación priista comprobada. Hasta 1988, en el control de estos distritos se destacó nuevamente la CTM, la cual logró controlar 31 distritos de manera permanente; la CROC dominó 9; pero entre el SNTE, la FSTSE, la CROM y el sindicato minero sólo llegaron a tener cinco.

Desde 1991, en la medida de la reducción de las cuotas a las organizaciones sindicales, hubo una notoria disminución de los distritos bajo hegemonía corporativa, de tal suerte que la CTM redujo sus bastiones a 24, la CROC a 5 y los otros a únicamente tres distritos. Esto significa que la fuerza de la CTM y de la CROC están altamente concentradas y son muy compactas, las del SNTE bastante dispersa y la de la FSTSE sumamente laxa.

³² Guadalupe Pacheco y Juan Reyes del Campillo. "La estructura sectorial del PRI y las elecciones federales de diputados 1979 y 1988", en *Sociológica*, Núm. 11, UAM-Azcapotzalco, septiembre-diciembre de 1989.

Es cierto que la fluctuación en la cuota de curules de cada organización puede resultar una cantidad pequeña, sin embargo el mero hecho nos permite detectar la existencia de serios enfrentamientos entre las dirigencias sindicales. La lucha por las curules se ha convertido para los líderes, en cuestión de vida o muerte al ponerse en juego su prestigio político, su acercamiento con la élite y un sin fin de recursos que van de la mano. Estos vaivenes reflejan, por otra parte, los conflictos al interior de las organizaciones, los cuales generan dificultades para subordinar a los trabajadores al sistema corporativo y ponen en peligro la asignación de las candidaturas.

2.2.4 Los resultados del 88 y la debacle de los líderes sindicales

Los procesos electorales de 1979, 1982 y 1985 permitieron suponer que las nominaciones obtenidas por el movimiento obrero organizado se transformaban irremediamente en curules en la Cámara; las elecciones parecían meros procesos rituales en los que se legitimaba a los seleccionados. Sin embargo el recurso del fraude era cada vez más socorrido. En el proceso electoral de 1985 fueron considerables los candidatos que tuvieron que ponerlo en práctica y que se vieron en la necesidad de acudir a los organismos electorales para legalizar su imposición. El corporativismo se negaba a reconocer sus derrotas, a permitir una competencia electoral efectiva y a obtener claramente las diputaciones con votos en las urnas.

Lo anterior obligó en gran medida a la gestación del Código Federal Electoral, en cuanto a la modificación de la estructura de reparto entre las diputaciones uninominales y, en particular, las plurinominales, en las que a partir del 88 participó por primera vez el PRI. El objetivo era recuperar por la vía plurinomial, las candidaturas perdidas por la vía uninominal, pero permitiría hacer más transparente la disputa en cada uno de los trescientos distritos electorales. Por otra parte, volvieron a aumentar las curules en la Cámara de Diputados, ahora a quinientos, de los cuales el partido mayoritario podía llegar a tener el 70% (350). Las posiciones, en sentido estricto, se respetaban para los sectores, aunque se

tuvieran que sacrificar a algunos de los líderes si eran derrotados por la oposición en sus distritos.³³

Los resultados de las elecciones de 1988 fueron muy severos para los líderes sindicales, en especial para los dirigentes de la CTM pues, de las 51 candidaturas que obtuvieron, lograron 34 triunfos y sufrieron 17 derrotas; esto significó que perdieran una tercera parte de sus posiciones en la Cámara. Los más golpeados fueron los dirigentes de las federaciones estatales ya que 12 de sus 30 candidatos postulados no alcanzaron la curul; de los líderes de sus sindicatos nacionales fueron derrotados 5 de 21 nominados; dos posiciones las perdió el sindicato azucarero, otras dos el de radio y televisión y una más el sindicato de la industria de la carne. La CROC por su parte perdió dos posiciones al ser derrotados uno de sus candidatos en Jalisco y otro en el estado de México. El sindicato minero sólo obtuvo dos diputaciones de las cuatro en que fueron nominados sus representantes, la FSTSE perdió en el Distrito Federal dos de sus seis postulaciones, del SNTE perdieron tres de sus candidatos en el D.F., en Jalisco y en Michoacán; no alcanzó la curul uno del sindicato del Seguro Social, el del sindicato telefonista ni el de la FENASIB, además del de la CTC. En total, de los 101 candidatos que presentó el Congreso del Trabajo, treinta no llegaron a la Cámara de Diputados.

En 1991, con la reducción de candidaturas a 76 (57 en el sector obrero y 19 en el popular), las expectativas políticas del movimiento obrero organizado se vieron seriamente afectadas. La representación de intereses corporativos fue contenida en un número de nominaciones muy parecida a la cantidad de curules que alcanzó en 1988 en la Cámara de Diputados. Pero se dio el caso, sin embargo, que tanto en 1991 y 1994, varios de los candidatos no alcanzaron a llegar a la Cámara.

En 1991 en el segundo distrito de Baja California y en el V de Tamaulipas, dos candidatos de la CTM perdieron ante Acción Nacional; tampoco alcanzó la curul

³³ El COFIPE no sólo no rectifica toda esta situación sino que, con el mecanismo de sobrerrepresentación aprobado, lo hace todavía más obvio. No es extraño observar, entre los primeros nombres de los candidatos plurinominales del PRI a líderes sindicales para compensar las posibles derrotas o la disminución de candidaturas de mayoría a ciertas organizaciones.

un dirigente del sindicato azucarero, postulado en la décima posición de la cuarta circunscripción plurinominal, un miembro del sindicato telefonista ubicado en la quinta circunscripción y el dirigente del sindicato postal colocado en la segunda. Con ello, curiosamente, el movimiento obrero obtuvo las mismas 71 curules que ostentó en la legislatura de 1988-1991. En 1994 también fueron varios los postulados que no llegaron a la curul. Dos distritos en Guadalajara, uno en Nuevo León, el de Atlixco, Pue., así como tres plurinominales. De tal suerte, las diputaciones obreras se redujeron a 48.

Después de analizar las cifras de la distribución de candidaturas del movimiento obrero a la diputación federal, queda claro que éstas se otorgan a los grupos de trabajadores que se encuentran mejor organizados. La importancia estratégica de la actividad económica confluye con la capacidad organizativa de cada sindicato para negociar políticamente las curules, pues se aseguran las posiciones en la medida de la compactación de la organización. Por lo tanto, no sólo es necesario contar con una importante base de trabajadores sino además estar ampliamente cohesionados. Así, entonces, nivel de organización sindical y representación política son dos elementos que van de la mano.

Pero a la sujeción de los grupos por el ejecutivo y a las limitaciones de los mismos para avanzar más allá de las cámaras, se suma otro ingrediente contradictorio al interior del sistema político: para los dirigentes de las organizaciones sociales llegar a ser nominados candidatos ha significado automáticamente un pase directo a la curul y sus posiciones, por tanto, no deben negociarse con la oposición. La consecuencia de no querer distinguir entre la postulación y la obligación de competir en una elección, es la falta de pulcritud de los procesos electorales y la necesidad de recurrir al fraude para conservar sus cuotas. Hasta ahora, el más fuerte promotor del respeto a las nominaciones asignadas ha sido el corporativismo oficial, quien considera que si sus expectativas de movilidad se reducen drásticamente a la Cámara de Diputados, entonces también deben otorgársele sus posiciones sin la obligación de competir por ellas.

Las organizaciones corporativizadas se sustentan en el apoyo que recíprocamente se brindan con el Estado; la dominación y el control ejercido sobre las fuerzas laborales necesariamente inciden en las cuotas a la representación nacional que llegan a obtener los dirigentes sindicales. Participar en la Cámara

significa para los líderes una promoción o por lo menos, ciertos privilegios que otorga el fuero constitucional. Pero cada vez es más difícil conservar las posiciones tradicionalmente adquiridas ante la fuerte competencia que presenta no sólo la oposición política. Ahora los apoyos al Estado no pueden convertirse automáticamente en puestos de representación, además de que las tensiones y los roces entre los diferentes grupos que actúan al interior del partido oficial resultan cada día más frecuentes. Sin embargo, las organizaciones que hasta ahora han sido utilizadas para apuntalar al régimen buscarán la manera de seguir cobrando la factura.

Es obvio que los resultados de 1988 obligaron al PRI a llevar adelante nuevas definiciones sobre el proceso de selección de sus candidatos; en este caso se encuentran particularmente las posiciones de los líderes de las organizaciones corporativas que están muy desprestigiados ante sus bases y la comunidad por la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, por lo que a partir de ahora, ser nominados candidatos, requerirá algo más que el simple liderazgo sindical. Al margen de que los dirigentes buscarán negociar sus apoyos al régimen, la pérdida de posiciones ya ha generado profundas diferencias entre las formas de hacer política y enfrentar a la oposición; los viejos estilos se resisten a morir y se niegan a medir sus fuerzas ante la libre expresión de la voluntad popular. Cada vez es más claro que si no se consiguen votos perderán sus posiciones.

El régimen presidencialista pareciera entender que si se vuelve necesario sacrificar el poco por el todo para conservar el poder, no se tentará el corazón por los líderes obreros. Muchos de estos han permanecido durante demasiados años al frente de sus organizaciones y públicamente se encuentran descalificados; acusados de corrupción y gansterismo, han perdido su imagen de benefactores de los asalariados, se han enriquecido a costa de los trabajadores y lejos están ahora de encabezar las demandas laborales. En los hechos el corporativismo estatista, como forma de controlar y subordinar a los trabajadores, resulta un tanto obsoleto en una sociedad que tiende a modernizarse y a regirse por una democracia plural y competitiva. Ahora, más que una ayuda, su presencia resulta un estorbo, del cual, como si fuera el culpable de todos los males, la clase política busca remover para asegurarse una renovación que le siga siendo fiel.

En la medida en que los representantes son autorizados para gobernar mediante elecciones libres y competidas, la representación se convierte en principio de legitimación. En cuanto a la representación política en México es posible asumir la presencia de varios atributos en su significado, mas no el que implica la representación como responsabilidad, pues poco tiene que ver con la rendición de cuentas al electorado, sino con un representado más inmediato. En ese sentido podría hablarse con mayor objetividad de una representación sociológica, que reproduce con mayor fuerza un número de características sociales de la población, aunque estén ausentes otros contenidos de la representación.³⁴

En el caso de la democracia representativa mexicana aparecen junto al circuito electoral-parlamentario otra lógica de representación. De hecho, se combinan los modelos autoritario, el corporativo y el democrático liberal-pluralista, para dar forma a una representación de naturaleza diferente. En este trabajo, al examinar la representación funcional y la corporativa, hemos querido poner de manifiesto la debilidad de la representación democrática.

No obstante, la estructura cada vez más pluralista del parlamento en México ha obligado a disponer de una mayor capacidad de negociación entre las fuerzas políticas. Si bien es cierto que el ejecutivo tiene la mayoría parlamentaria suficiente para realizar su programa de gobierno, se han tenido que implementar ciertas técnicas de negociación con las oposiciones, más que para aprobar para concertar las decisiones. De hecho, la existencia de comisiones legislativas permanentes y especializadas, en las que participa la oposición, el reconocimiento de las fracciones parlamentarias de todos los partidos, ubican al Congreso mexicano como un elemento funcional para mantener la estabilidad del sistema político.

³⁴ Maurizio Cotta. "Parlamentos y representación", Manual de ciencia política, Alianza Editorial, (Alianza Universidad Textos, 125), Madrid, 1991, Primera reimpresión.

3. LOGICA E INCONSISTENCIA DE LAS REFORMAS ELECTORALES

Es comunmente aceptado que en el México anterior a la crisis se privilegió una democracia sustantiva que benefició a los sectores populares insertándolos en el desarrollo, en donde hubo mayor interés por atender las demandas sociales que por ampliar los espacios de la participación y la competencia política. Los gobiernos de la Revolución Mexicana se legitimaron por su capacidad para otorgar y conceder, antes que por un estricto refrendo en las urnas, lo cual derivó, con el tiempo, en una extensa cultura política del fraude. Durante los últimos años, como expresión de la crisis del régimen observamos una creciente falta de credibilidad ciudadana en el sistema electoral, por lo que ha sido necesario en vías de modernizar la política, llevar a cabo varias reformas político-electorales identificadas como paso decisivo de la democracia sustancial a la democracia formal.¹

En nuestro país los procesos electorales fueron siempre secundarios en el modelo de dominación política, pues nunca en ese terreno se tomaron decisiones fundamentales, ni se dio la selección de las élites gobernantes. Las elecciones tampoco fueron el principal escenario para medir los alcances reales de las fuerzas políticas, sino mero ritual de la formalidad constitucional que exigía, ante los ojos de una dócil opinión pública, aparentar una competencia por los puestos de representación y autoridad política. A pesar de ello, para el modelo fue siempre indispensable someter al subsistema electoral y reducir cualquier eventualidad que amenazara con impedir las decisiones previamente adoptadas sobre el reparto de los espacios de poder.

¹ Norberto Bobbio. "Democracia", en N. Bobbio y Nicola Matteucci, Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 1981, pp. 493-507. Ver también de Norberto Bobbio. "La democracia y el poder invisible", en El futuro de la democracia, México, F.C.E., 1986, pp. 65-83.

La participación electoral de las fuerzas políticas hasta ahora estuvo enmarcada en una legislación restrictiva que otorgó demasiados beneficios al partido de Estado y limitó la actividad de la oposición;² pero si algo quedó claro, particularmente desde la conflictiva elección de 1988, fue que el "proteccionismo electoral"³ en el que se ha sustentado el régimen mexicano, dejaría de mantenerse intacto, con lo cual habrían de echarse a andar un conjunto de reformas que darían paso a una mejor competencia electoral.

Una legislación restrictiva, acompañada del control sobre los organismos encargados de ejercer la función electoral, han sido los mecanismos específicos para anular el desarrollo de un ágil y eficaz sistema de partidos. Así, la incorporación cada vez mayor de la oposición al sistema de partidos fue más en el sentido de aparentar una cierta apertura y pluralidad del régimen político, y menos el de permitirle luchar en igualdad de condiciones. Durante años se impidió la participación electoral plena de las fuerzas políticas, quedando en manos del gobierno la decisión de otorgar a los partidos reconocimiento, espacios, derechos y prerrogativas.

Los embates desde fines de los años sesenta por abrir los espacios a una mejor participación política, condujeron al gobierno a canalizar el descontento a través de la reforma política electoral y parlamentaria; los partidos políticos se transformaron con ello en entidades de interés público y, con el paso del tiempo,

² El Dr. Pablo González Casanova refiriéndose a la política de los tecnócratas señala que éstos "se limitan a la ortodoxia neoliberal de 'democracia limitada', que deja hablar, que reduce la política a un espectáculo, que respeta en efecto la tolerancia, la pluralidad de opiniones pero sin alterar en nada las decisiones del poder -en nada- salvo en los requerimientos que la que la lógica del propio PRI impone", "Pensar la democracia" en Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa. Primer informe sobre la democracia: México 1988. Siglo XXI, 1988, p. 19.

³ La idea de "proteccionismo electoral" fue planteada en México por David Torres Mejía, en "El fin del proteccionismo electoral", en Estudios Políticos, Vol. 1, oct-dic. 1982, número 1, pp. 3-11. En relación a las limitaciones históricas al sufragio, desde la perspectiva de una dimensión censataria restrictiva al aumento de la participación, puede verse en C. B. Macpherson, La democracia liberal y su época, Madrid, Alianza Editorial, 1982. También el libro de Guy Hermet. En las fronteras de la democracia, México, F.C.E., 1989.

en importantes interlocutores de las demandas de la sociedad. Sin embargo, es posible advertir que la legislación electoral en México, de lo cual dan cuenta plena sus reformas, ha quedado siempre atrapada entre los límites de la legitimidad y la gobernabilidad.⁴

La mayoría de los analistas electorales han señalado en cada una de las reformas lo que han dado en llamar, por un lado, los avances y, por el otro, los retrocesos. Como resultado de la confrontación política y del desarrollo de las fuerzas, las reformas han procurado efectivamente desenredar ciertos nudos que tendían a contaminar la elección; pero también han seguido la línea de otorgar al gobierno y al partido oficial mecanismos de control y espacios suficientes para tomar las principales decisiones. Sin vincular estos dos aspectos resulta imposible comprender el sentido y la intensidad que han encerrado las reformas.

Lo anterior nos convoca el interés por analizar cuál ha sido la lógica y la racionalidad de las últimas reformas electorales en el país, por qué rápidamente se agotaron y qué pasos parecen necesarios para encarar, definitivamente, los siguientes procesos electorales de manera democrática. Cómo otorgarle reconocimiento y validez a los actos electorales ha sido una constante preocupación gubernamental, pero también el supeditar los resultados al mantenimiento en el poder de la clase política oficial. Qué tanto es posible sostener una gobernabilidad, sin tener que recurrir a la crisis de legitimidad, es tal vez la más importante de las apuestas del sistema político mexicano.

⁴ Esta idea fue esbozada por Juan Molinar H. al comentar la reforma electoral de 1986, en "Los procesos electorales: 1983-1987", Pérez, Germán y Samuel León. 17 ángulos de un sexenio, Plaza y Valdés, México, 1987.

3.1 LA BUSQUEDA DE LEGITIMIDAD DEMOCRATICA

En la democracia liberal los procesos electorales han jugado un papel fundamental en la legitimación de los gobiernos surgidos de comicios libres. Las elecciones resultan la fuente de legitimidad del poder, a partir del hecho de que la investidura emana de la voluntad popular.⁵ Por tanto, no basta acceder al poder, sino haberlo adquirido observando ciertas reglas y principios que "confieren el derecho, universalmente reconocido de gobernar". La inobservancia de las normas constituyen, para quien detenta el poder, una de las razones principales de la pérdida de legitimidad. Tampoco la legalidad, el puro apego a una norma establecida, es de por sí un título suficiente de legitimación del poder político.⁶ Para emitir normas provistas de sanciones coactivas, la legitimidad de este poder no puede ser resuelta en la legalidad, en cuanto después es necesario buscar un ulterior fundamento de esta norma. La legitimidad de una forma moderna de poder político no se puede fundar de otra manera sino con base en el acuerdo de los asociados.

En México hay un recurrente cuestionamiento del marco legal con que se realizan los procesos electorales, el cual tiende a poner en duda la legitimidad de los gobiernos que resultan de ellos. Siendo el consenso gubernamental más de tipo sustantivo que de procedimientos, la legitimidad democrática parece relegada a un segundo plano. Pero en la línea de la modernización política dirigida a encontrar en la ley una fuente de autoridad política, se ha buscado otorgar a la legalidad electoral, así como a la transparencia en los procedimientos, cada vez mayor importancia. Con ello se ha seguido una línea constante en la búsqueda de un nuevo tipo de legitimidad.

⁵ Sartori, Giovanni. ¿Qué es la democracia?, Tribunal Federal Electoral-Instituto Federal Electoral, México, 1993.

⁶ Bobbio, Norberto y Michelangelo Bovero. Origen y fundamentos del poder político, Grijalbo, México, 1985.

Han sido dos los aspectos en los cuales se ha alimentado esta vía hacia la credibilidad y la transparencia electoral. Tienen que ver con las reglas y su puesta en práctica, además de los vicios del sistema electoral y la carencia de espacios para impugnarlos. Una línea ha sido la de buscar eliminar todos los elementos que permitan cierto nivel de discrecionalidad de los operadores electorales. La otra, la de generar cierta confianza de las oposiciones, mediante el desarrollo de instancias y procedimientos que permitan cuestionar legal y formalmente las irregularidades.

Mientras se busca clarificar la actuación electoral al mismo tiempo se instrumentan mecanismos para objetar y rebatir en caso de dudas. Estas dos tendencias que pretenden generar mayor limpieza e integridad a las elecciones y con ello aumentar su legitimidad, las observamos en las reformas a la legislación electoral de 1986⁷, 1990⁸ y 1993⁹. Se pueden resumir de la manera siguiente:

- a) Una constante clarificación y actualización de las reglas del juego, particularmente las de la jornada electoral.

- b) Creación y desarrollo de un órgano jurisdiccional con capacidad de revisar los actos y resultados del proceso.

⁷ Código Federal Electoral, aprobado el 29 de diciembre de 1986 y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de febrero de 1987.

⁸ El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue aprobado el 14 de agosto de 1990 y publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

⁹ Diario Oficial de la Federación, 24 de septiembre de 1993.

3.1.1 "Las nuevas reglas"

Ante la crisis de credibilidad del régimen político y la imperiosa necesidad de abrir espacios para canalizar el descontento político, se han concretado diversas propuestas para consultar a las fuerzas políticas, a intelectuales y académicos respecto al marco electoral federal. Las últimas reformas han sido precedidas de sus respectivas consultas ante el máximo órgano electoral federal, de tal suerte que con posterioridad, las fuerzas políticas en el seno del Congreso de la Unión, se han dado a la tarea de revisar la legislación federal electoral.¹⁰

Como resultado lógico de las consultas se ha tratado de ir poniendo al día las formas jurídico-políticas para desarrollar los procesos electorales. Las modificaciones han intentado un mayor juego entre las alternativas políticas y, sobre todo, hacer más transparentes algunos de los actos electorales. Se ha pretendido generar en los procesos mayor competencia, buscando como consecuencia avanzar en la modernización política que tanta falta le hace al país.

Con la promulgación del Código Federal Electoral varias de las nuevas regulaciones de los actos electorales tuvieron la intención de imprimirle a la elección un sello de limpieza y credibilidad. Entre otras, las más importantes tenían que ver con un mínimo de requisitos respecto a los lugares donde se ubicarían las casillas, sobre el padrón y los listados nominales, el uso obligatorio de la tinta indeleble y, la disminución tanto de los tiempos para la entrega de los paquetes electorales en los comités distritales, como la de los tiempos para llevar a cabo el cómputo distrital.

¹⁰ Es importante señalar que a diferencia de 1977 y 1986, en donde la propuesta fue una iniciativa del poder Ejecutivo, las de 1990 y 1993 fueron resultado de una negociación entre las fuerzas políticas. Sin que lo anterior quiera decir que no participó la oficina de la Presidencia, se pretende resaltar el procedimiento de consenso y negociación.

De acuerdo con la LFOPPE, (art. 105), la ubicación de las casillas era una decisión del comité distrital. El art. 227 del Código planteó que los lugares para su ubicación deberían reunir ciertos requisitos como hacer posible y fácil el acceso de los electores, que permitiera la emisión secreta del voto, no ser casa de servidores públicos de confianza, no ser establecimiento fabril, eclesiástico o local de partido, así como una preferencia por los edificios y escuelas públicos.

El art. 120, fracción VIII de la LFOPPE señalaba como una atribución del Registro Nacional de Electores, la de proporcionar las listas nominales a los partidos, cuando estos las soliciten y en los términos que estableciera la Comisión Federal Electoral. Puede apreciarse que más que una disposición obligatoria, la supuesta atribución se convertía en una negociación en la CFE. El Código, art. 104, fracción V, transformó la atribución en una obligación, al definir fechas precisas para proporcionar a los partidos, tanto las listas básicas como las definitivas.

El Código también señaló la obligatoriedad en el uso de la tinta indeleble.¹¹ La importancia de esta decisión se podría observar con los años, en la medida en que la tinta fuese ciertamente indeleble. Ha habido muchos problemas por la calidad de la tinta, que suele desaparecer con facilidad, con lo cual se allana el camino para que un individuo que disponga de un número indeterminado de credenciales de elector, se presente a votar en distintas casillas todas las veces posibles.

La disminución de los tiempos para la entrega de los paquetes electorales, así como la de los tiempos para llevar a cabo el cómputo en los comités distritales, son sin duda aspectos que pretenden impedir la alteración de los resultados. Entre más pronto se tengan los resultados será más difícil intentar su

¹¹ Durante muchos años se usó en México la tinta indeleble, sin embargo, ésta no era estrictamente de uso oficial, ya que de acuerdo con el artículo 22 constitucional está prohibido marcar a las personas, junto con algunas otras penas como los azotes, los palos, etc. En tal virtud, a partir del Código se utilizó la frase "impregnar con tinta indeleble el dedo pulgar derecho del elector", art. 161.

modificación, por lo cual acortar los tiempos es una medida que tiende a generar confianza en la elección.

Los lapsos tan amplios para la entrega de los paquetes estaba pensado en las dificultades de un país mal comunicado y con poca disposición al quehacer electoral. Sin embargo, los tiempos permitían que los paquetes pasaran previamente por otro lugar, casi siempre locales sindicales, comisariados ejidales o casas particulares, donde eran alterados para mejorar los resultados de los candidatos oficiales.

Las modificaciones del Código para la entrega de los paquetes redujo a la mitad los tiempos marcados en la LFOPPE. Para las casillas urbanas ubicadas en la cabecera distrital se acortaron de 24 a 12 horas; las que se encuentran fuera de la cabecera distrital pasaron de 48 a 24 horas; y para las casillas rurales el tiempo disminuyó de 72 a 36 horas.

Por su parte, el cómputo distrital se realizaba hasta el domingo siguiente posterior a la elección ante la falta de profesionalismo del personal electoral y de la poca vocación de los militantes de los partidos. Esa era la costumbre electoral, y se aprovechaba el domingo por ser día libre. Pero la ausencia de resultados definitivos aumentaba la incertidumbre, además de la sospecha de una posible alteración. La reducción a media semana para la realización del cómputo llevaría a aumentar la confianza y la certeza electoral.

Años más tarde, en 1990, el Código se transformó en Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Después de la "caída del sistema" en 1988, las principales modificaciones tendrían que dirigirse hacia los organismos electorales, aunque varias de las reglas deberían de ajustarse nuevamente para acrecentar la credibilidad y la transparencia electoral. En primer lugar estaría la elaboración de un nuevo padrón y un nuevo seccionamiento electoral; también la

instalación de casillas especiales y la supresión de las listas adicionales; las urnas transparentes y la posibilidad de rubricar o sellar las boletas electorales; finalmente, una nueva reducción de los tiempos para la recepción de los paquetes electorales.

Con la reforma de 1990 se decidió la elaboración de un nuevo padrón electoral, que remplazara al que se había realizado desde la elección presidencial de 1982. La gran diferencia se estableció al definirse un amplio *protocolo* para llevar a cabo su elaboración.¹² Anteriormente, tanto en la LFOPPE como en el Código, sólo se señalaba que era una obligación de los ciudadanos acudir al Registro Nacional de Electores a inscribirse y se añadía que cualquier ciudadano inscrito en el padrón tenía derecho a que se le entregara su credencial.

A partir de 1990, se plantea como elemento básico la idea de la solicitud individual, en formatos individuales y la entrega personal de la credencial, para lo cual los partidos tienen la atribución de vigilar que todo se lleve a cabo en los términos establecidos. Con estos cambios, entrevistadores del nuevo Registro Federal de Electores entregaron a cada interesado, personalmente, y casa por casa, la credencial de elector. Con ello se evitaba que algunos núcleos, organizados de manera corporativa, inscribieran electores, recogieran las credenciales e hicieran uso ilegal de ellas.

La LFOPPE señalaba que las secciones electorales comprendían a un máximo de tres mil electores, cuestión que en el Código desapareció y quedó al garete. Como los comités distritales definían el número de casillas a instalar, era posible decidir que en las zonas de alta votación para el partido oficial hubiese muchas casillas para evitar el retraso en la emisión del sufragio; pero en las zonas de alta presencia opositora se instalaban pocas, con el fin de inhibir la intensión de voto

¹² En el COFIPE se estableció un título completo en el libro Cuarto dedicado a los procedimientos del Registro Federal de Electores.

ante las largas filas de votantes¹³. El COFIPE marcó un máximo de 1,500 ciudadanos por sección. También se señaló que por cada 750 electores o fracción en la lista nominal, se debería instalar una casilla.¹⁴

Un viejo problema vinculado a la alquimia electoral en México se remitía a la posibilidad de que en una casilla votaran hasta el 110% del total de la lista nominal. Esto era porque los presidentes de las mesas directivas de casilla recibían un número de boletas igual al de los electores que figuraban en la lista nominal, más un diez por ciento adicional, con el fin de que votaran los ciudadanos en tránsito o aquellos que estuvieran en el cumplimiento de sus obligaciones militares o electorales.

Conociendo los índices de abstencionismo en México, una votación que llegara o rebasara el 100% era de muy dudosa procedencia. Para evitar las sospechas, en el COFIPE se procedió a evitar el listado adicional, por lo que únicamente podrían sufragar quienes estuviesen en el listado, además de los representantes partidarios. Para los ciudadanos en tránsito y los militares se instalarían, de acuerdo con los artículos 197 y 223, un número determinado de casillas especiales en cada distrito electoral.

El artículo 209 definió que las urnas electorales deberían construirse de un material transparente. Anteriormente sólo se apuntaba que las urnas debían impedir que se conociera el sentido del voto antes del escrutinio. Sin embargo, y a pesar de que la ley obligaba a que al inicio de las votaciones se comprobara que estuviesen vacías, era mayor la posibilidad de que durante la jornada se introdujesen más boletas de las debidas.

¹³ Sergio Zermeño. "Elecciones en Juchitán: Una realidad encubierta", Perfil de la Jornada, 22 de noviembre de 1984. Alberto Aziz. "Chihuahua y los límites de la democracia electoral", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año XLIX, 4, oct-dic. de 1987.

¹⁴ Artículos 155 y 192 del COFIPE.

El artículo 212 señala que, a solicitud de un partido, las boletas podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas designado por sorteo. Antes, tanto en la LFOPE como en el Código, se apuntaba que las boletas podían ser selladas y firmadas, pero esto debería realizarse únicamente en el comité distrital.

Una vez más el COFIPE, redujo los tiempos para la entrega de los paquetes electorales en los comités distritales. Ahora los tiempos se redujeron al mínimo, ya que cuando se trate de las casillas ubicadas en la cabecera distrital, deberán entregarse inmediatamente; de las urbanas, pero ubicadas fuera de la cabecera, hasta doce horas; y, cuando se trate de casillas rurales, hasta veinticuatro horas.

En 1993, tiempo después de que el presidente Salinas llamara en su informe anterior a revisar la legislación electoral, se concretó una reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo en 1994, antes de que las reformas se pusieran en práctica en la elección presidencial y, básicamente por los acontecimientos en Chiapas, se le hicieron nuevos e importantes ajustes al COFIPE.¹⁵ Considerando que estos últimos son complementarios a las reformas de 1993, analizo las dos transformaciones a la legislación electoral como dos etapas de un mismo proceso reformador.

Sustancialmente la reforma pasó de la ley secundaria (COFIPE) a la Constitución, aspecto que el partido oficial no contemplaba en un principio, pues parecía quedar satisfecho con responder al planteamiento inicial del presidente, de revisar únicamente los aspectos referentes al financiamiento de los partidos, la apertura de los medios y el tope a los gastos de campaña. Para realizar una reforma con mayor consenso entre los partidos fue necesario abordar, además, ciertos temas producto del debate político de los últimos años: la apertura del

¹⁵ Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del COFIPE. Poder Legislativo Federal. Cámara de Diputados, 10 de mayo de 1994.

Senado, la desaparición de la cláusula de gobernabilidad, la eliminación de la autocalificación, la imparcialidad de los organismos electorales y el artículo 82. Para ello tuvo que modificarse la Constitución.

En lo que corresponde a la generación de "nuevas reglas" las reformas se encaminaron a legislar y reglamentar la presencia de observadores electorales, los mecanismos de contratación de espacios en radio y televisión, la ampliación del régimen de financiamiento de los partidos, el tope máximo de gastos de campaña, la nueva credencial con fotografía y la doble insaculación de los funcionarios de casilla. Además, de manera muy especial, el procedimiento para nombrar a los nuevos consejeros ciudadanos en el Consejo General, su nueva forma de decisión, así como algunas de sus atribuciones.

Un instrumento para la presencia y participación de la sociedad civil en el desarrollo de los procesos electorales en los últimos años, ha sido el de los observadores. Pero mientras algunos lo ven como elemento para fortalecer la democracia, otros lo sienten como una presencia incómoda. Por ello la importancia de legislar su actividad. Sin duda en la primera reforma (1993), si bien se legalizaba su presencia, la intención de la ley pretendía controlar y limitar su participación, la cual se reducía a la jornada electoral. También se exigía una solicitud de carácter personal ante las juntas locales, además de asistir a los cursos que para tales efectos acordara la autoridad electoral.

En la ampliación de la reforma de 1994 se extendieron considerablemente las facultades de los observadores, ya que su participación se abrió a todo el proceso electoral, su acreditación puede hacerse a través de una agrupación y también ante los consejos distritales; los cursos pueden ser impartidos por las mismas organizaciones de observadores, las cuales tienen derecho a solicitar ante la junta local la información que requieran sus actividades. En relación a la jornada electoral, los observadores están facultados para presenciar desde la instalación

y el desarrollo de la votación, hasta el escrutinio y el cómputo en las casillas y la lectura de los resultados en los consejos distritales.

La reforma del COFIPE en 1993 modificó el artículo 48, con el fin de establecer algunos procedimientos para la contratación de espacios en la radio y la televisión para la prologanda electoral de los partidos políticos. Se dispuso que un catálogo con horarios y tarifas se debe poner a disposición de los partidos, el cual deberá contener tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El IFE, posteriormente, comunicará a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos está autorizado a contratar con ellos.

Con respecto al financiamiento de los partidos políticos se procedió a ampliar el artículo 49 del COFIPE, con lo cual se precisaron las modalidades, particularmente las del financiamiento de los militantes y simpatizantes, así como la obligación de informar sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, además de su empleo y aplicación. Hay sin duda mucho tramo que recorrer al respecto, pues por ahora los límites a las personas físicas y morales, además de ambiguos, siguen siendo demasiado altos;¹⁶ también se tiene el problema que implica la falta de precisión respecto a los montos de las aportaciones en especie.

El artículo 82, como parte de las atribuciones del Consejo General, se señala que éste "determinará el tope máximo de campaña que pueden erogar los partidos políticos", con base en una propuesta del Director General y de acuerdo con las reglas marcadas en el artículo 182-A, inciso 4, el cual contempla, en el caso de la elección presidencial, el valor unitario del voto, los índices de inflación, el número

¹⁶ El art. 49, en su fracción 11, señala que las aportaciones que realice cada persona física o moral tiene límites, respectivamente, de 1% y 5%, de acuerdo al monto total del financiamiento público otorgado a los partidos en el año correspondiente. Si se refiere al monto del conjunto de los partidos, resultaría una cifra estratosférica; pero si se refiere a cada uno de los partidos, entonces sería desigual.

de ciudadanos inscritos en el padrón y la duración de la campaña. Para las elecciones de senadores y diputados, se tomarán en cuenta las características geográficas, salariales y poblacionales.

Las reformas del COFIPE modificaron los procedimientos para adquirir la credencial de elector, además de sus características al incorporarse la fotografía del ciudadano. Precisamente por llevar fotografía se tendría nuevamente que acudir a los módulos del IFE, pero los requisitos, además de la huella y la firma al momento de recibirla se mantuvieron. La credencial con fotografía tuvo un gran éxito ante la ciudadanía, en la medida en que se consideró un documento válido de identificación para realizar diversos trámites. En alto grado, esto responde a que es el único documento de carácter oficial con que cuentan muchos mexicanos.

La doble insaculación para formar parte de las mesas directivas de casilla es un elemento más para darle credibilidad a la elección. En la reforma de 1990 se estableció la insaculación, pero quedaba en manos de las juntas distritales la decisión de quienes eran los "aptos" y los "idóneos" para desempeñar las funciones en las casillas. De tal suerte, la segunda insaculación realizada por los consejos distritales, evita la discrecionalidad de las juntas distritales, las cuales sólo determinarán la idoneidad respecto a las funciones a desempeñar en la casilla.

Uno de los puntos pendientes de la reforma de 1993 fue la de los organismos electorales. Su autonomía, mecanismos de decisión y atribuciones habrían de revisarse después de Chiapas y el pacto del 27 de enero de 1994 entre las fuerzas políticas.

En las modificaciones de mayo de 1994 se procedió a sustituir a los seis consejeros magistrados del Consejo General por seis consejeros ciudadanos.

Para elegirlos se revisó el art. 74 del COFIPE, con lo cual ya no habría propuesta del Poder Ejecutivo sino propuestas de los partidos. Ahora, cada grupo parlamentario tuvo derecho a presentar hasta cuatro candidatos, de los cuales la Cámara de Diputados eligió a los consejeros ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Muy significativo fue ahora el mecanismo de decisión de los organismos electorales, ya que si bien los partidos tendrían a un representante ante ellos, dejarían de contar con voto. Sólo el consejero del Poder Ejecutivo y los cuatro del Poder Legislativo mantendrían su voto, pero como los del Legislativo provienen de distintos partidos, es posible advertir que en ciertas condiciones su voto se anule al votar de manera encontrada. De tal suerte, son los consejeros ciudadanos quienes tienen en sus manos las decisiones. Cabe aclarar que el consejero del Poder Ejecutivo no tiene ya voto de calidad en caso de empate.

3.1.2 "La institucionalidad de lo contencioso electoral".

Para la impartición de la justicia en México, el artículo 17 Constitucional señala expresamente la necesidad de conformar tribunales. Lamentablemente, en el caso de las irregularidades electorales, la legislación electoral mexicana tuvo un desarrollo muy lento en cuanto a los medios de impugnación, por lo cual durante muchos años los partidos de oposición se encontraron en estado de indefensión.

No fue sino hasta la reforma política de 1977, cuando la propuesta del poder Ejecutivo involucró a la Suprema Corte de Justicia al otorgarsele a los partidos, según el art. 60 de la Constitución, el recurso de reclamación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Sin embargo, con base en los planteamientos de la violación al principio de separación de poderes y la falta de una clara jurisdiccionalidad en la materia, la Suprema Corte se negó

en los hechos a tomar cartas en el asunto; de tal suerte, entre 1979 y 1985, los recursos de reclamación nunca procedieron.

A partir de 1986, se inicia un proceso constante en la adecuación de la legislación electoral respecto a los medios de impugnación. Con la aprobación del Código Federal Electoral, se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como un organismo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja.¹⁷ En 1990, con el COFIPE, este organismo pasó a ser el Tribunal Federal Electoral, con el carácter de organismo jurisdiccional autónomo en materia electoral que tenía a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad.¹⁸ Desde 1993, con la reforma al COFIPE, el Tribunal se transformó en órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal.¹⁹

Esta constante transformación del organismo encargado de los aspectos contenciosos, ha sido una de las mayores evidencias respecto a la intencionalidad de reducir las irregularidades electorales. Se ha pretendido en cada reforma otorgarle un mayor peso al Tribunal, además de hacer más explícitos los procedimientos para poder impugnar, tanto la actuación de los organismos encargados de llevar a cabo la elección, como los resultados de la misma. Surge, paralelamente, la interrogante de por qué fue necesario realizar esas modificaciones, en qué consistían las limitaciones y, sobre todo, encarar por qué en su momento fueron consideradas como parte sustancial de los avances de la legislación electoral. Las últimas tres elecciones federales han sido revisadas por diferentes tribunales, lo cual nos lleva a indagar en dónde se ubicaron los límites de su actuación.²⁰

¹⁷ Art. 352 del Código.

¹⁸ Art. 264 del COFIPE.

¹⁹ Art. 264 del COFIPE reformado.

²⁰ En esta parte nos interesa resaltar el desarrollo de los alcances que fue logrando el Tribunal Electoral, no tanto su conformación ni sus reglas internas, para lo cual remitimos al lector a una obra fundamental al respecto. Javier Patiño Camarena, Derecho electoral mexicano, UNAM, 1994.

Al aprobarse el Código en 1986, la nueva legislación otorgó un libro completo -el octavo- a la conformación del TRICOEL. Junto con ese libro se aprobó el séptimo, que definía los recursos con que contaban las personas acreditadas para lograr la revocación o modificación de las resoluciones que dictaran los organismos electorales. Se establecieron claramente los tiempos, procedimientos, tipo de pruebas y competencias para poder impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección.

Las limitaciones del TRICOEL, sin embargo, se encontraban en el mismo art. 60 Constitucional que le dio origen, el cual señalaba que *"las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones, todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables"*. Con el argumento de la autocalificación, los Colegios Electorales, como última instancia electoral, podían tomar o no en cuenta las resoluciones del Tribunal.

Las elecciones de 1988 pusieron a prueba la capacidad y la efectividad del Tribunal. Fueron impugnados ante el Tribunal 254 distritos, con un total de 593 recursos de queja, de los cuales el Tribunal únicamente encontró, parcialmente fundados, 64. De las más de 54 mil casillas instaladas en la elección, sólo se recomendó la anulación de 306.²¹ De acuerdo con el informe de actividades presentado por el Presidente del Tribunal, el Lic. Miguel Acosta Romero, de los 593 recursos, se desecharon por notoriamente improcedentes 180, se consideraron fundados 64, infundados 323, se desistieron de los recursos 3, duplicados 10, sobreseídos 11, y 2 se calificaron únicamente como informes.²²

²¹ Silvia Gómez Tagle. "La calificación de las elecciones", Pablo González Casanova (coord.), Segundo informe sobre la democracia: México: el 6 de julio de 1988, Siglo XXI, 1990.

²² Fernando Ramírez Aguilar. "Informe de actividades:TCEF", Páginauno, Unomásuno, 11 de septiembre de 1988.

La discusión entre los juristas, antes que en la jurisdicción y la fuerza de las resoluciones del Tribunal, se centró en si éste era efectivamente un tribunal de carácter administrativo o no, si era autónomo o dependiente del poder legislativo, si sus resoluciones eran sentencias.²³ La renuncia del Magistrado Krieger puso en duda la utilidad del Tribunal, sobre todo ante la parcialidad de los presidentes de los comités distritales y respecto al tratamiento que darían los colegios electorales a las resoluciones, ya que no había en la ley nada que los obligara a fundamentar sus decisiones. Eran simplemente la última instancia y sus resoluciones, definitivas e inatacables.²⁴

Con la reforma constitucional de 1989 y la aprobación del COFIPE en 1990, se revisó la jurisdiccionalidad del Tribunal. Con los cambios realizados al art. 41 se trasladó a la parte correspondiente a la soberanía nacional y a la forma de gobierno, lo relacionado con el organismo y el tribunal electoral. El primer paso, sin duda significativo, es el de insertar en la forma de gobierno a los organismos electorales, con lo cual se inicia su verdadera autonomía y sustentación jurídica como órganos de Estado. Los viene a caracterizar como de mayor peso, rango y jerarquía.²⁵

Respecto al Tribunal en el art. 41 se señalaba que *"Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución"*. En su caso el artículo 60 se refería a que *"Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus*

²³ Miguel Acosta Romero. *Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México*, CAPEL, Costa Rica, (Cuadernos de Capel, 29) 1989.

²⁴ Véase la "Renuncia" del Magistrado Emilio Krieger y la "Respuesta" del Presidente del TRICOEL, Miguel Acosta Romero, en *Página uno, Unomásuno*, 11 de septiembre de 1988,

²⁵ Javier Patiño Camarena. *Derecho electoral mexicano, op. cit.*, p. 494.

miembros presentes". Es este sin duda un paso importante en el papel legitimador que desempeña el tribunal electoral, pues de acuerdo con la composición de la Cámara de Diputados, ningún partido cuenta ya por sí mismo con las dos terceras partes del total de sus miembros.

Entre las innovaciones importantes se encuentra la figura de los jueces instructores, quienes inician los trámites de los recursos de apelación e inconformidad, así como la sustanciación de los expedientes. También en cuanto a las pruebas que deberán ser documentales; todas las públicas serán prueba plena y, las privadas y los escritos de terceros, podrán ser estimados como presunciones.

En la elección de 1991 se presentaron 455 recursos en las cinco salas del Tribunal Federal Electoral, de los cuales fueron desechados por improcedentes el 90%. Tan sólo un distrito electoral fue anulado porque se comprobó que los paquetes electorales se entregaron fuera de los tiempos establecidos. De acuerdo con los primeros datos, de los 455 recursos presentados, 168 fueron desechados y tenidos por no interpuestos, 67, aunque fueron admitidos, quedaron sobreesidos y, únicamente 48 fueron declarados parcialmente fundados, con lo cual se anularon 315 casillas que sólo afectaron a un distrito.²⁶

En 1993, con la reforma del COFIPE, se eliminaría la llamada autocalificación de la legislación electoral federal, lo cual fue sin duda respuesta a una de las demandas más recurrentes de la oposición política. Los colegios electorales, más que instancias de legalidad en la calificación electoral, se habían convertido en escenario de rípidas acusaciones, desahogos estériles o escándalos publicitarios, con el objeto de dar marcha atrás a lo que supuestamente se había

²⁶ Manuel González Oropeza, "Los tribunales electorales", en Alberto Azziz y Jacqueline Peschard (coords.), Las elecciones federales de 1991, CIIH-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 1992.

decidido en las urnas. La mayoría priísta tomaba decisiones políticas imponiendo su punto de vista o implementando una negociación.

A partir de entonces el Tribunal se convirtió en la última instancia de calificación electoral. Con la reforma al artículo 41 constitucional, se precisa que el Tribunal Federal Electoral es la "máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral", que *"tendrá la competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal"*, por los partidos políticos.

Asimismo, en el artículo 60 Constitucional, se señala que las declaraciones de validez podrán ser impugnadas ante las Salas del Tribunal, las cuales *"exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral"*... *"Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables"*.

Otorgarle al Tribunal el verdadero y definitivo carácter de última instancia electoral permite suponer que las disputas poselectorales quedarán al margen de la negociación política. La Sala de segunda instancia aumenta la confianza respecto a que los recursos de reconsideración serán atendidos conforme a derecho. Para que estos recursos procedan es necesario que se hayan dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Código, invocadas y probadas en tiempo y forma; se haya otorgado indebidamente la constancia de mayoría a una fórmula distinta a la que originalmente se le asignó; o que se haya anulado indebidamente una elección.

En la elección de 1994 el Tribunal recibió un total de 1230 recursos de inconformidad. 428 impugnaron la elección presidencial, 393 la elección de diputados por mayoría, 7 la de representación proporcional, 160 la elección de senadores, 48 la elección de Representantes a la Asamblea del D.F. y hubo 193

recursos en los que no se precisó la elección que se impugnaba.²⁷ Cabe hacer notar que tres cuartas partes de los recursos (904 de 1230) fueron presentados por el PRD.

A pesar de haberse anulado los resultados en un importante número de casillas, únicamente en algunos casos las impugnaciones alteraron los resultados. Esto último sucedió en el distrito III de Michoacán, en el IV de Puebla, en el XXII y XXIII de Veracruz y en el VII de Jalisco. Asimismo, el Tribunal revocó la constancia de asignación de la senaduría por la primera minoría en Tamaulipas. La Sala de segunda instancia regresó al PRI el distrito XXIII de Veracruz y al PAN la constancia de senador en Tamaulipas. En este caso, los recursos de reconsideración de la Sala de segunda instancia, sólo tuvieron que ver con las modificaciones realizadas en la sala regional del golfo y terminaron por afectar al PRD.²⁸

²⁷ Informe de los recursos de inconformidad presentados por los partidos políticos ante el Tribunal Federal Electoral, del del Proyecto de informe a la Cámara de Diputados que presenta al Consejo General la comisión de Consejeros Ciudadanos.

²⁸ El distrito XXIII de Veracruz había pasado al PRD, igual que la senaduría de primera minoría de Tamaulipas.

3.2 LOS ARTIFICIOS DE LA GOBERNABILIDAD AUTORITARIA

En México, tal vez más profundamente que en otros países, la idea de gobernabilidad ha estado directamente vinculada a la estabilidad política. En la visión patrimonialista del poder la estabilidad sólo es posible si se sostiene en el gobierno a la clase política oficial, pues se considera que únicamente ella es capaz de mantener el rumbo y la tranquilidad para la continuidad del desarrollo capitalista. Como resultado se han implementado formas legales indispensables para prolongar en el gobierno a los candidatos del partido de Estado, pero que en los hechos equivalen a mantener un orden político sustentado en una gobernabilidad autoritaria.²⁹

De acuerdo con los teóricos conservadores, el origen de la ingobernabilidad es producto de la incapacidad del Estado para satisfacer un exceso de demandas (sobrecarga de expectativas), con lo cual se produce un aumento en las formas represivas o de negociación e intermediación extralegales o por fuera del sistema democrático.³⁰ Offe señala que "*sustituyendo los procedimientos democráticos sobre construcción de consenso por otros métodos para solucionar conflictos, las élites gubernamentales evitan las instituciones políticas 'oficiales' en una búsqueda constante de formas no-políticas de tomar decisiones*".³¹

Han sido tres los aspectos a través de los que se garantiza electoralmente esa gobernabilidad. Se remiten a los mecanismos indispensables para tener bajo control las elecciones, los instrumentos para privilegiar a una mayoría y las

²⁹ Según Norbert Lechner, "para los conservadores, el orden equivale a una sociedad surcada en todos los niveles por estructuras de autoridad" ... en donde "la sociedad es ordenada mediante relaciones de diferenciación y subordinación social", en "El proyecto neoconservador y la democracia", Jaime Labastida Martín del Campo (Coord.). Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea, Siglo XXI, México, 1986, p. 226.

³⁰ Claus Offe, "La separación de forma y contenido en la democracia liberal", Contradicciones en el Estado de bienestar, Alianza Editorial-Conaculta, México, 1990.

³¹ *Ibid.*, p. 158.

medidas para supeditar a las fuerzas minoritarias. La primera de estas tendencias consiste en el fortalecimiento de un aparato que centraliza las funciones electorales y toma las determinaciones principales de la puesta en práctica de la elección. Una segunda línea tendiente a garantizar la presencia mayoritaria del partido oficial en los mismos organismos electorales y/o en el Congreso de la Unión. Finalmente, una lógica que conduce a las fuerzas opositoras a participar en desventaja y a avalar las decisiones.

Bajo el pretexto de la estabilidad política y la necesidad de reducir los conflictos político electorales, en México se ha impulsado una tendencia en la legislación que tiene como objetivo limitar los procedimientos democráticos mediante una línea de gobernabilidad, cuyos efectos se han desarrollado a partir de tres vertientes generales:

- a) una tendencia que consiste en acentuar la centralización de los procesos, en la que el control de la organización del operativo electoral está cada vez en manos de un grupo más reducido.
- b) una política específica para el desenvolvimiento y reproducción del partido de Estado, oficialmente reconocido como la "mayoría".
- c) una política con dedicatoria a la oposición (minorías), con el objeto de encuadrarla en un terreno de lealtad política, pero sin posibilidad real de plantearse como fuerza alternativa.

Estos tres aspectos, al igual que las líneas de legitimidad, es posible observarlos en cada una de las últimas tres reformas electorales. A pesar de las demandas por darles marcha atrás, el gobierno mexicano y su partido han encontrado las condiciones y los argumentos para evitar desandar suficientemente estas tendencias. Más aun, han negociado con la oposición (particularmente con el

PAN), algunas medidas de legitimidad democrática a cambio de sostener y profundizar las líneas de la gobernabilidad autoritaria.

3.2.1 "la centralización del operativo electoral"

En cada transformación de la legislación electoral el gobierno mexicano apareció con nuevas y mayores disposiciones para controlar los organismos e imponer las reglas del juego electoral; una permanente tendencia a la centralización de los comicios fue hasta cierto punto lógica y normal en un régimen presidencialista y en un país esencialmente centralista.³² Modificar el sistema electoral equivalía a acelerar un proceso en el que las decisiones se concentraban cada vez en menos individuos. Desde la disposición en 1946, en relación a los requisitos para la constitución y registro de los partidos en la Secretaría de Gobernación, hasta las atribuciones al Director del Instituto Federal Electoral para nombrar a los funcionarios de las juntas locales y distritales, tal y como se señala en el COFIPE, una buena cantidad de cambios en la reglamentación ha estado encaminada a construir un control centralizado para la puesta en práctica del proceso electoral.³³

La lógica centralizadora se impuso fácilmente en el país ante una escasa competitividad y una clara debilidad de los partidos políticos. Las elecciones, auspiciadas, patrocinadas y manejadas por el gobierno, se realizaban como

³² Luis Medina. Civilismo y modernización del autoritarismo en Historia de la Revolución Mexicana, Colegio de México, tomo 20, pp. 72-73. También del mismo autor, Evolución electoral en el México contemporáneo, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, pp. 7 y 18-24.

³³ Francisco José Paoli. "Legislación electoral y proceso político, 1917-1982", en Pablo González Casanova (coord.). Las elecciones en México. Evolución y perspectivas, Siglo XXI, 1985, pp. 146-148. Juan Molinar Horcasitas. "Vicisitudes de una reforma electoral", en Soledad Loeza y Rafael Segovia, (compiladores) La vida política mexicana en la crisis, El Colegio de México, 1987, pp. 26-28. Alvaro Areola Ayala. "La ley electoral de 1946", en Revista Mexicana de Sociología, Año L/Núm. 3, julio-septiembre 1988, pp. 169-187.

simple trámite con resultados de antemano conocidos: los candidatos del partido oficial conquistaban casi la totalidad de puestos de autoridad y de representación política. Pero en la medida en que la responsabilidad de los procesos ha estado en manos del gobierno -los partidos y la ciudadanía sólo han desempeñado un papel secundario-³⁴ se ha desarrollado un manejo diferenciado tanto de la información como de la utilización de los recursos para favorecer al partido de Estado, toda vez que se ha presentado un uso discrecional del padrón, de la papelería electoral, de la selección de autoridades en las casillas o en el nombramiento indiscriminado de auxiliares electorales.

Muchos procedimientos formales han ido generalmente acompañados de acciones irregulares tendientes a beneficiar al partido gobernante, por lo que los resultados oficiales resultan casi siempre cuestionados por la oposición al sospecharse, y en ocasiones comprobarse, parcialidad en los actos de la autoridad electoral. Como tal racionalidad electoral se encuentra severamente desgastada, se ha generado un cuestionamiento cada vez mayor a la legitimidad de los gobiernos surgidos de esos resultados.

La falta de credibilidad y transparencia de las elecciones lleva a señalar al gobierno como el principal inculpado de los fraudes. No se requiere de mucha sabiduría para reconocer que quien actúa como juez y como parte tiende a favorecer a los que están de su lado y a perjudicar a los contrarios. Pero así como no en todas las elecciones surgen opositores con capacidad competitiva, ni podemos inferir que el PRI tiene siempre que recurrir al fraude, la duda, sin embargo, se establece y quedan los procesos prendidos con alfileres.

³⁴ Con la reforma de 1986, en el art. 60 Constitucional y en el 162 del Código Federal Electoral se estableció claramente que la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones es una función de orden público que corresponde al gobierno federal; para los partidos políticos y los ciudadanos se estableció la figura de la corresponsabilidad.

Desactivar la centralización de los procesos equivale al retiro del gobierno de tan importantes decisiones. Durante años la oposición ha buscado reducir la participación del gobierno en los comicios y evitar con ello los beneficios al PRI mediante información privilegiada. Pero si se ha resistido tanto tiempo ha sido porque la presión y el voto opositor habían sido limitados, aislados o localizados; desde el 88 en cada proceso electoral aparece no ya el fantasma del fraude, sino una gran cantidad de irregularidades comprobadas y perceptibles no sólo para los partidos, sino también para un importante número de organizaciones ciudadanas. De tales irregularidades son responsables a fin de cuentas las autoridades encargadas de la elección que aparecen en contubernio con el partido oficial; de ahí el desgaste y la pérdida de credibilidad, de ahí el enorme costo político que implica la ilegitimidad y que amenaza con transformarse en ingobernabilidad.

Con el Código Federal Electoral de 1986 se pusieron al día las formas jurídico-políticas que permiten el control de los procesos electorales. A pesar de las demandas opositoras, en cuanto a que las elecciones dejaran de estar en manos exclusivamente del gobierno, resultó mayor el grado de centralización al quedar éste como único responsable de las elecciones, mientras a los partidos y a los ciudadanos se les impuso la figura de la corresponsabilidad.

El Código definió una mayor centralización del proceso concentrándola en la autoridad del Srío. de Gobernación, quien cumplía las veces de presidente de la Comisión Federal Electoral (art. 165), y al que se le atribuyeron amplias facultades en la designación de los principales funcionarios tanto del Registro Nacional de Electores como de las comisiones locales y comités distritales. Si bien en la legislación anterior, la LFOPPE (art. 83), también correspondía al presidente de la CFE el nombramiento de los funcionarios del RNE, éste requería la aprobación de la propia comisión; respecto a los presidentes y secretarios de las comisiones locales y los comités distritales, la LFOPPE señalaba que estos comisionados serían designados mediante insaculación por el pleno de la CFE.

Con los cambios se desarrollaría una mayor verticalidad que garantizaría al gobierno el control de los procesos. En los organismos electorales, pero alrededor de las autoridades funcionan instancias que realizan un trabajo paralelo y complementario en la puesta en práctica del proceso electoral, lo cual les permite ejercer un gran control en la medida que concentran información y la posibilidad de manejarla, manipularla o desviarla a discreción. A los funcionarios responsables de estas instancias también se les otorgarían importantes atribuciones que antes recaían en los plenos de los organismos colegiados. El proceso de centralización dado en el Código, tuvo como marca la intención de asegurar en todas sus fases y procedimientos una línea de férreo control por parte del gobierno.

Durante la consulta para transformar la legislación electoral y ante el descrédito oficial por la elección de 1988, fue evidente la necesidad de desligar al poder ejecutivo del ejercicio directo del control de las elecciones en México. La diferenciación de las estructuras, gubernamental y electoral, como característica de una cierta modernización política, traería en consecuencia un organismo especializado que no debería estar sujeto a las necesidades del partido de Estado. Sin embargo, la legislación aprobada en 1990 introduce una estructura y un esquema electoral que si bien tiende a apartarlo formalmente del gobierno, lo mantiene atrapado en la rigidez del autoritarismo estatal. Hoy, una organización electoral profesional, inflexible y vertical se hace cargo de las funciones sustantivas del proceso electoral.

El Instituto Federal Electoral, aparte del Consejo General, tiene dos órganos centrales más: la Junta General Ejecutiva y la Dirección General. Es en estos dos organismos en quien recae un buen número de decisiones fundamentales. De hecho, sustituyeron en sus funciones a las direcciones generales que dependían de la Secretaría de Gobernación. Tanto la Junta como el Director General tienen

atribuciones que les permiten controlar todo el proceso a nivel nacional; destacan entre ellas que el Director haría el nombramiento de cada una de las direcciones de la Junta;³⁵ también el de los vocales de las juntas locales y distritales.

La Junta General, por su parte, hace la selección de los candidatos que se proponen al Consejo General para ser designados consejeros ciudadanos en los Consejos Locales. También someten a la aprobación del Consejo General cuestiones de formulismo como las circunscripciones, división territorial, modelo de credencial, lineamientos del Registro, pero nada que tenga que ver con nombramientos internos, estructuras y funcionamiento de sus propios organismos.³⁶

En la medida en que el organigrama se desplaza a los ámbitos local y distrital se desarrolla la concentración de atribuciones, ya que los responsables de las juntas actúan también en los consejos locales y distritales. Los vocales ejecutivos tienen una concentración de atribuciones, pues son responsables de la coordinación de la Junta y al mismo tiempo presidentes de los consejos. Existe así, un mecanismo paralelo que significa control de toda la actividad electoral y de las decisiones significativas e importantes del proceso.

Las juntas locales hacen las propuestas a los consejos locales para designar a los consejeros ciudadanos en los distritales. Las juntas distritales son las que proponen el número y ubicación de las casillas, capacitan, seleccionan y designan a los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla. Con la reforma de 1990 se decidió que los cinco directivos de las juntas integraran también los consejos con voz y voto. La disminución de representantes del PRI en

³⁵ Con la reforma del COFIPE en 1993 este procedimiento cambió, quedando ahora la designación en manos del Consejo General, aunque al Director se le reservó la atribución de proponerlos.

³⁶ El artículo octavo transitorio del COFIPE señalaba que mientras no se expidiera el Estatuto del Servicio Profesional, los integrantes de las Juntas Ejecutivas Locales serían elegidos por el Consejo General y los de las Juntas Distritales por los Consejos Locales; los nombramientos se hicieron con base en las propuestas del Director General.

los organismos se compensó con el aumento de autoridades electorales con capacidad de decisión en los consejos, de dos que había en las instancias del código anterior a cinco en el COFIPE.

La reforma de 1993-1994 dejó prácticamente intacta la estructura del IFE, así como las principales atribuciones de sus órganos directivos. Como señalamos anteriormente, lo que se hizo en la última reforma -tanto en 93 como en 94- fue aumentar la presencia y las atribuciones de los consejeros ciudadanos. Los demás cambios se reducen a las adecuaciones necesarias por los cambios de fechas y a otras enmiendas menores.

La reforma de 93 redujo el voto en los consejos únicamente a los vocales ejecutivo y secretario, a los partidos y aumentó a nueve el número de consejeros.³⁷ Sin embargo la reforma de 94 eliminó el voto a los partidos y al vocal secretario, para dejárselo únicamente al vocal ejecutivo y a los consejeros ciudadanos.

Dos cuestiones, sin embargo, deben señalarse respecto a la lógica del control y la centralización. El artículo 82 otorga al Consejo General la atribución de definir los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos en la elección presidencial; pero a nivel local y distrital, para los topes máximos en las campañas de senadores y diputados, esta atribución no llega a los consejos, sino que se queda en manos de las juntas.³⁸ La otra cuestión es que para que los consejos sesionen válidamente es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los cuales deberá estar el presidente.

³⁷ Artículos 102 y 113 del COFIPE de septiembre de 1993.

³⁸ Artículos 100 y 110 del COFIPE de septiembre de 1993.

3.2.2 "La reproducción de la mayoría"

Entre los puntos más importantes pero no por ello suficientemente analizados de las transformaciones del marco jurídico-electoral, están las cuestiones que giran alrededor de la reproducción del partido de Estado. Contar con una mayoría en el Congreso ha sido una necesidad fundamental del régimen presidencialista, por lo que el sistema electoral mexicano se ha encargado de asegurarla. Este ha sido uno de los aspectos centrales en todos los cambios realizados a la legislación electoral, muy particularmente en sus tres últimas reformas.

El mecanismo que en última instancia permitió al partido oficial decidir a su favor las disputas electorales fue la mayoría prefigurada que siempre tuvo tanto en el organismo electoral federal como en el colegio electoral. Hasta 1988, en los organismos electorales se definió a quién había beneficiado la ciudadanía, en ellos se resolvió, finalmente, el supuesto veredicto de la voluntad popular. Siempre, de una manera u otra, el partido de Estado tuvo mayoría en esas instancias.

En la Comisión Federal Electoral, antes de 1977, el PRI con el representante de su partido, con los comisionados (siempre del PRI) de la Cámara de Diputados y la de Senadores y el del Presidente de la CFE, tenía los votos necesarios para imponerse al PAN, PARM y PPS. Con la Reforma Política contaron a su favor los votos de los partidos paraestatales (PPS, PARM y PST) y si era necesario votaba el notario; con el Código de 1986, el PRI llegó a tener 16 votos, suficientes para determinar cualquier resultado.³⁹

³⁹ Artículo 165 de Código Federal Electoral; Juan Molinar, "Los procesos electorales: 1983-1987", en Germán Pérez y Samuel León (coordinadores). 17 ángulos del sexenio, México, Plaza y Valdés, 1987, P. 215. Leonardo Valdés Zurita. La Comisión Federal Electoral en 1988, UAM-Iztapalapa, (Colección de reportes de investigación), s/f.

Las decisiones de los organismos electorales sujetas al arbitrio oficial o a la "negociación política", antes que al estricto respeto a la voluntad popular, si bien permitieron mantener un equilibrio entre las fuerzas del partido oficial al formalizarles sus cuotas de poder, desgastaron sistemáticamente la credibilidad de los procesos electorales. Cada vez fue menos posible sostener ese esquema de participación electoral sin profundizar la crisis de legitimidad en México, por lo que sería necesario definir nuevos mecanismos de decisión y, en particular, una nueva estructura de la organización electoral del país, a partir de una diferenciación de la autoridad responsable de los procesos respecto a la autoridad gubernamental.

Al introducirse la figura de los "ciudadanos", la reforma de 1990 inició el camino para revertir la mayoría automática del partido oficial en los organismos electorales. Sin embargo, desde 1986, al implementarse el Código Federal Electoral, se estableció un "mecanismo de gobernabilidad" al legislarse que *"si ningún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara"*.⁴⁰

Una de las principales modificaciones que introdujo la renovación política de 1986 fue la participación del partido mayoritario en el reparto de curules de representación proporcional, novedad que apareció con el aumento de 400 a 500 curules en la Cámara de Diputados. ¿Cuál era el sentido de tales reformas?. Uno aparente y formal buscaba que la representación del partido oficial se ajustara a su porcentaje de votos, aunque el real había que buscarlo en la necesidad de asegurar una mayoría, además de los compromisos del régimen presidencialista con las cúpulas corporativas.

⁴⁰ Artículo 54 Constitucional en la reforma de 1986.

Desde 1963 cuando surgieron las diputaciones de partido, se supuso que los distritos electorales uninominales tenían una cierta pertenencia al partido de Estado. Con la clara intención de evitar una competencia localizada en sólo algunos distritos, se creó un mecanismo de compensación, mediante el cual los partidos de oposición aseguraban su presencia en la legislación federal. Ello los obligaba a buscar votos en todo el país, aunque quedaran marginados de la disputa efectiva en los distritos electorales.⁴¹ La LFOPE, con las curules de representación proporcional, no fue más que una prolongación del mecanismo que aseguraba la casi totalidad de los 300 distritos a los priistas y dejaba a la oposición el reparto de 100 curules plurinominales.

Ese mecanismo de distribución, el cual aseguraba sus cuotas a las fuerzas internas del partido oficial, funcionó hasta 1985, cuando la competencia, en particular del Partido Acción Nacional, puso en serios aprietos al esquema. ¿Cómo sostener el equilibrio entre la mayoría y el empuje de la competitividad electoral? La primera salida fue aumentar el número de posibilidades del partido "mayoritario" (de 300 a 350) y, en la medida del ajuste al porcentaje, las curules perdidas a nivel distrital podrían recuperarse por la vía plurinomial.⁴²

De acuerdo con el nuevo mecanismo de distribución del sistema electoral, los resultados de la elección de 1988 produjeron una mayoría muy pequeña del partido oficial respecto al conjunto de la oposición. Con el 52% de la votación nacional el PRI obtuvo 260 curules de un total de 500 en la Cámara de Diputados. Hasta ahora fue imposible demostrar el tamaño del fraude de esa tan cuestionada elección, aunque lo menos que se puede decir es que se estuvo muy cerca de tener que aplicar el "candado de gobernabilidad".

⁴¹ Juan Molinar Horcasitas. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, Cal y Arena, México, 1991, p. 73.

⁴² En 1986 la reforma definió un máximo de 350 diputados para el partido mayoritario, (70%); la de 1990 un máximo de 325 (65%) y la de 1993 únicamente 315 (63%).

Con la reforma de 1989-1990 se amplió el "mecanismo de sobrerrepresentación" en la Cámara de Diputados, al definirse que *"al partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 35% de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada 1% de la votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%".*⁴³

La reforma constitucional no dejó muy claros todos los momentos en que debería aplicarse el reparto adicional; parte de ello se dio en el COFIPE, al señalarse que aunque algún partido obtuviera más de 250 curules de mayoría, también sería premiado con el reparto adicional. Sin embargo, la confusión siguió reinando, de tal suerte que tuvo que hacerse un añadido a la reglamentación para definir que las adiciones únicamente podían llegar hasta completar 300 curules, cuando no se alcanzara una votación superior al 60%.⁴⁴

El partido oficial cambió la anterior mayoría prefigurada en los organismos electorales por la posibilidad de tener una sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados. El sistema priista requiere de un margen de seguridad que le permita apuntalar en la Cámara las políticas presidenciales. El nuevo mecanismo de sobrerrepresentación le otorgaba un extraordinario margen de maniobra para garantizar las políticas del ejecutivo, pues, con una votación de tan sólo 40%, le permitía alcanzar al PRI los mismos 261 diputados que obtuvo en 1988. A final de cuentas, el PRI no tuvo necesidad de echar mano del **"candado de gobernabilidad"**, ya que los resultados definitivos, después de sustraer los votos nulos y los de los partidos que no alcanzaron el 1.5% de la votación, le

⁴³ Artículo 54 Constitucional en la reforma de 1990.

⁴⁴ Diario Oficial de la Federación, 3 de enero de 1991.

permitieron alcanzar el 64% del total, con lo cual obtuvo 320 curules en la Cámara de Diputados.

En 1993, con la reforma del COFIPE, se estableció otro mecanismo de sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados. El fantasma de la negociación de la legitimidad y la gobernabilidad entre el PRI y el PAN rondaron perceptiblemente la reforma. A cambio del Tribunal Electoral, con todo y segunda instancia como máxima autoridad electoral que resolverá en forma definitiva e inatacable las impugnaciones, el PAN consintió que se modificara nuevamente el artículo 54 Constitucional para señalar que a los partidos "*adicionalmente a las constancias de mayoría que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que les corresponda en cada circunscripción plurinominal.*"⁴⁵

Esta modificación implica que al margen de las curules de mayoría relativa obtenidas por los partidos, los porcentajes de votación serán utilizados para distribuir las diputaciones de representación proporcional. Ello implica que habrá unos votos que tendrán doble valor, pues contarán dos veces, una vez cuando se ganen los distritos uninominales y, otra, en la distribución plurinominal. Lo anterior va en contra del principio de la democracia liberal, de la génesis misma del sufragio universal, en donde el voto de cada ciudadano tiene un mismo valor, esto es, *un hombre un voto.*⁴⁶

Así las cosas la sobrerrepresentación podría darse con muchas variantes. Un ejemplo drástico sería que con el 45% de la votación y con sólo 210 diputaciones de mayoría, a un partido le corresponderían 90 curules de representación proporcional, con lo cual alcanzaría en total 300. Tendría así, con el 45% de los

⁴⁵ Artículo 54 Constitucional en la reforma de 1993.

⁴⁶ C.B. Macpherson. *La democracia liberal y su época*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, p. 56.

votos, el 60% de los diputados.⁴⁷ Aún más, si el partido mayoritario obtuviera tan sólo 180 diputaciones uninominales con el 40% de la votación nacional, lograría mantener la mayoría de la Cámara con 260 diputaciones.

Ese mecanismo basado en el doble valor del voto ganador en los distritos uninominales trajo en 1994 una fuerte sobrerrepresentación del partido oficial. Con el 52.7% de la votación nacional el PRI se adjudicó 300 curules (273 de mayoría y 27 de representación proporcional) que corresponden al 60% del total de diputados. Los demás partidos que integran la Cámara -el PAN, el PRD y el PT- quedaron subrepresentados, ya que su porcentaje de diputados resultó menor a su porcentaje de votos.⁴⁸

3.2.3 "La oposición leal"

La oposición en México tuvo que bregar durante mucho tiempo ante el sometimiento de una legislación electoral restrictiva y el uso que de esta hizo el gobierno mexicano; las leyes electorales encargadas de regular la participación de los partidos políticos nacionales desde 1946, más que propiciar la actividad política tuvieron la firme intención de limitarla. La necesidad de reconocimiento gubernamental, los requisitos de una cantidad mínima de miembros, de encauzar su acción por medios pacíficos y con base en la Constitución, de no contener en su programa alusiones religiosas o no estar subordinados a organización internacional alguna, fueron manejados en forma arbitraria no sólo para disuadir

⁴⁷ En la fracción VI del artículo 54 se definió que "*Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios*".

⁴⁸ De acuerdo con la votación nacional emitida en la elección de diputados de mayoría relativa, el PAN obtuvo el 27% y sólo 119 diputados (23.8%); el PRD 17.5% y 71 diputados (14.2%); el PT 2.8% y únicamente 10 diputados (2%).

la proliferación de partidos políticos, sino para impedir la participación legal de organizaciones sustentadas e implementadas a nivel nacional.⁴⁹

La profunda crisis de participación política electoral en los años setenta, ejemplificada con fenómenos que van desde el abstencionismo hasta la lucha guerrillera, llevaron al gobierno mexicano a ampliar los espacios de la competencia electoral. Con la LOPPE de 1977 se reconoce a los partidos como entidades de interés público, se aumentan sus prerrogativas y se les considera como los intermediarios idóneos entre la sociedad y el Estado. Con la figura jurídica del registro condicionado, fue posible la participación legalizada de varios partidos en las elecciones.

El abanico de opciones electorales en México fue abierto con la presencia de nuevas fuerzas que permitieron canalizar más idóneamente las expectativas de una sociedad más industrial, urbana, educada y comunicada. Pero a pesar de ampliarse los espacios para la participación político electoral, el sistema de partidos en México siguió careciendo de la característica de competencia, que exige la posibilidad de participar en igualdad de condiciones, que los partidos luchan mediante reglas claras e iguales para todos y en el que ninguno tenga todas las ventajas y los demás se presenten en calidad de partidos secundarios. El sistema no resultaba competitivo pues no permitía elecciones realmente disputadas, a la oposición se le ponían impedimentos, se le amenazaba y se le llegaba incluso a sancionar o reprimir; su presencia resultaba no tanto para competir ni para la alternancia, sino para otorgarle legitimidad al proceso político electoral.

También es cierto que la capacidad para competir de la oposición no se presentaba a lo largo y ancho del país, sin embargo, durante muchos años lo significativo no fue la existencia o no de competitividad, sino la inexistencia de

⁴⁹ Vease, Francisco J. Paoli. Op. Cit., p. 146.

competencia efectiva. En un sistema hegemónico como el nuestro, en el que por una parte tenemos a un partido que obtiene todos los beneficios y, en la otra, a un conjunto de partidos que se les asigna la función de segunda y tercera clase, no se permite realmente una competencia sino un simple simulacro, en donde la alternancia ni siquiera se contempla como posibilidad.⁵⁰

En tales condiciones es que se establece la participación de la oposición en México: no se pretende un juego real entre opciones políticas en igualdad de circunstancias, ni se desarrolla una competencia con las mismas posibilidades para todos. De los partidos de oposición se busca su participación como acompañantes del régimen autoritario y donde su presencia sirva para justificar que las decisiones son procesadas legalmente en espacios plurales, pero en los que la "mayoría" siempre impone su voluntad. Este es el verdadero sentido de la "corresponsabilidad" de los partidos políticos.⁵¹

A pesar de la diversas reformas del marco legal electoral las restricciones a los partidos de oposición nunca han dejado de existir. Con la promulgación del Código Federal Electoral se decidió terminar con la figura del "registro condicionado" que tan buenos dividendos había otorgado a la vida del sistema de partidos. Con ello, únicamente quedaba la vía del registro definitivo, procedimiento que está lleno de formalidades y que resulta muy oneroso para cualquier fuerza política. De manera contradictoria se sostuvo la obligación de obtener el 1.5% de la votación emitida para la conservación del registro.⁵²

Otro punto fue la limitación a un máximo de 30 candidatos que podrían ser postulados simultáneamente por el principio de mayoría relativa y el de

⁵⁰ Giovanni Sartori. Partidos y sistemas de partidos, Madrid, Alianza Editorial, (AU 267), 1980, pp. 259-264.

⁵¹ Sobre los partidos, así como sobre sus candidatos electos, existió a partir de la LFOPPE la amenaza de suspensión de derechos o de registro en caso de boicotear con su ausencia las sesiones de la Comisión Federal Electoral y el Colegio Electoral.

⁵² Cabe aclarar que con el COFIPE retornó la figura del registro condicionado.

representación proporcional. En la LFOPPE no existía un tope máximo, aunque sí estaba sujeto a negociación en la CFE.⁵³ Otro añadido fue la amenaza a la cancelación del registro cuando los partidos queden sin representación durante dos sesiones consecutivas en la CFE.

En el COFIPE la participación de los partidos de oposición fue sujeta a una revisión exhaustiva con la finalidad de reducir su capacidad de denuncia, confrontación y rechazo al autoritarismo gubernamental. Se implementaron modificaciones para aumentar y controlar sus obligaciones y para impedir el desarrollo de alianzas electorales.

Según los artículos 38 y 44, dentro de las prerrogativas de radio y televisión, los partidos tienen que dedicar al menos el 50% de sus tiempos a difundir el contenido de sus plataformas electorales; con ello disminuían sensiblemente las denuncias, las críticas y el rechazo a las políticas del gobierno. Anteriormente, tanto en la LFOPPE como en el Código Federal Electoral, se apuntaba que cada partido tenía el derecho de determinar libremente el contenido de las transmisiones en el uso de sus tiempos y que tendrían como objeto la libre expresión de las ideas.

El COFIPE suprimió, después del enorme éxito electoral del Frente Democrático Nacional en 1988, la posibilidad de las candidaturas comunes. Esta decisión, que empezó a procesarse en diversas elecciones locales, se concretó ante el temor oficial de la potencialidad cardenista. Para postular a un mismo candidato, los partidos tendrían que formar una coalición electoral, sin embargo los requerimientos señalados en la ley, formularon más limitaciones que estímulos para formarlas.

⁵³ Ver artículo 18 de la LFOPPE y el artículo 10 del Código Federal Electoral.

Con la reforma de 1993 al COFIPE se le incluyó un capítulo especial dedicado a las coaliciones. Como en la elección de 1991 hubo algunas coaliciones, particularmente ocho para senador entre el PRD y el PPS, la nueva reforma se encargó de establecer mayor número de limitaciones para impedir las. La nueva ley señalaba, por ejemplo, que si se establecía una coalición para postular candidato a la presidencia de la República, ello tendría efecto en todas las demás candidaturas, por lo que entonces tendría que realizarse una coalición total.

Para coaligarse los partidos tendrían que acreditar y comprobar una buena cantidad de aspectos como aprobación en organismo nacional, plataforma electoral, programa de acción, estatutos, aprobación de postulación de cada partido y programa de gobierno. Si querían postular senadores comunes no podían hacerlo en más de diez entidades pues ello implicaba coalición total; más de cien diputados implicaba también coalición total. En la reforma se aprobó que para la pérdida del registro habrían de pasar dos elecciones sin obtener el 1.5% de la votación. Pero si era en coalición, entonces a la primera elección sin el 1.5% se perdía el registro. En fin, un sinnúmero de barreras que lograron evitar cualquier coalición en la elección de 1994.

3.3 LOS CAMBIOS DEL SISTEMA ELECTORAL

El traslado de funciones y exigencias en el interior del sistema político a partir de la crisis de los años ochenta, evidenciaron la falta de competencia del sistema electoral. A pesar de ello, las acciones en materia electoral empezaron a tener mayor peso en el país en la medida en que el Estado benefactor se derrumbaba, en que se desregulaba la vida económica y se flexibilizaban las relaciones obrero patronales al imponerse el proyecto neoliberal. Los procesos electorales se fueron transformando en una vía privilegiada -casi la única- de acción social y ciudadana, que empezaban a dar cuerpo al descontento, a expresar cierta

pluralidad y a esbozar, aun con turbiedad, proyectos alternativos al gubernamental y oficial.

También durante el sexenio de Miguel de la Madrid, en relación directa al crecimiento de la competitividad opositora, fueron aumentando las dimensiones del fraude electoral, a tal grado que el conjunto de la oposición, dejando de lado diferencias ideológicas, empezó a converger alrededor del problema de la democracia y a radicalizar su lucha contra el sistema político.⁵⁴ La "resistencia civil" del PAN por un lado y la "unidad de la izquierda" por el otro, no fueron sino producto del agotamiento del viejo sistema electoral, abordado por dos perspectivas distintas pero coincidentes en la necesidad de abrir espacios a la democracia político electoral.

Las elecciones de julio de 1988 y muchas de las que posteriormente se realizaron en algunas entidades del país, demostraron patéticamente la quiebra de la racionalidad tradicional del sistema electoral mexicano para canalizar el despliegue de las fuerzas políticas. La presencia de nuevas opciones reales de poder, realineamiento expresado nitidamente de la derecha a la izquierda a través del PAN el PRI y el PRD, exigieron para su desenvolvimiento de un nuevo y mejor marco legal capaz de procesar en todos los órdenes, pero particularmente en el terreno electoral, las demandas y presiones que se desarrollan en la sociedad mexicana.

Al pretenderse que el sistema electoral pudiese ejecutar funciones que hasta entonces habían desempeñado otras instituciones del sistema político o, si se deseaba alcanzar una mejor gobernabilidad a través de la legitimidad que otorga el voto popular, se tendrían que construir los espacios suficientes para la expresión de un competitivo sistema de partidos.

⁵⁴ Juan Molinar Horcasitas. "Hacia un cambio en el sistema de partidos" en Cuadernos Políticos, ERA, Núm 56, enero-abril de 1988, pp. 77-78.

Es en ese proceso de cambio que se encuentra implícita la necesidad de dejar atrás la vieja lógica de la legitimidad sustantiva, para arribar definitivamente a la legitimidad democrática. Ello equivale a señalar que el consenso gubernamental no puede seguir cimentado prioritariamente en la generación de beneficios a determinados grupos sociales, ni anclado en el reparto de espacios políticos a sus grupos cautivos.⁵⁵ Sin duda el viejo modelo agotó sus posibilidades, más aun, cuando se estrechó la capacidad del Estado benefactor y en el momento en que la competitividad opositora exige la puesta en práctica de una democracia plena.

Hoy en día, de acuerdo al desarrollo político del país, la única alternativa posible es conducirse a través de la legitimidad democrática.⁵⁶ Esto implica otorgar con toda su extensión la característica de competencia al sistema electoral, revalorar el lugar de la incertidumbre y, sobre todo, la posibilidad de poner en juego su capacidad para exigir la rendición de cuentas. Detrás se encuentran el asentamiento del pluralismo y el fortalecimiento del espíritu de la mayoría ciudadana.

Reforzar la búsqueda de la legitimidad democrática obliga a mejorar las reglas y las condiciones de la participación electoral, en donde la simplificación de los procedimientos propicien la participación plena y garantizada de los actores políticos y en el que la equidad en las condiciones aseguren espacios y medios semejantes para todos. No hay duda de que el fortalecimiento de la presencia ciudadana en los organismos electorales es el camino para generar certeza y credibilidad en los comicios. Tampoco de que para mejorar su confiabilidad la autoridad electoral requiere de consenso entre las fuerzas que participan. Así, simplificación de procedimientos, equidad en las condiciones, ciudadanización de

⁵⁵ Leopodo Gómez y John Bailey, "Transición política y dilemas del PRI", Foro Internacional, El Colegio de México, Vol. XXXI, Núm. 1, julio-septiembre, 1990.

⁵⁶ Bertrand Badie y Guy Hermeijer, Política comparada, F.C.E., México, 1993, p. 113.

los organismos y consenso de participantes, resultan indispensables para ampliar y profundizar la vida democrática.

Todo lo anterior equivaldría a cambiar las instituciones políticas en las que se legitima el régimen, lo cual permitiría concretar la transición a la democracia.⁵⁷ En este caso estaríamos hablando de romper los mecanismos de la gobernabilidad autoritaria para trasladarnos hacia la posibilidad de la gobernabilidad democrática, en la cual el ejercicio del poder se resuelve en el reconocimiento del poder electoral como resultado de la competencia.

El fortalecimiento de los métodos para asegurar la expresión de la voluntad popular ha dado como consecuencia una mayor solidez de las instituciones electorales. Con ello, cada vez más la elegibilidad se ha ido transformando en uno de los elementos rectores de la gobernabilidad. Sin embargo, quedan aun tareas pendientes para terminar con la disociación entre los avances de la legitimidad democrática y los frenos que impone la gobernabilidad autoritaria, para que, precisamente, una nueva dimensión de la legitimidad se convierta en el mecanismo privilegiado de la gobernabilidad democrática.

⁵⁷ Juan Linz. La quiebra de las democracias, Alianza Editorial Mexicana-CONACULTA, 1990, p. 57.

Conclusiones

El agotamiento del viejo modelo autoritario, mediante el cual se han canalizado los accesos al gobierno en nuestro país, terminó por poner en crisis la estabilidad del sistema político mexicano. La idea del fin del partido "prácticamente único" como mecanismo exclusivo para procesar la actividad política, manifiesta sólo la punta del iceberg en cuanto a la necesidad de transformar profundamente las relaciones políticas y abrir a un número mayor de actores la participación y las decisiones.

Los vientos que recorren los escenarios nacionales son los de la transición política hacia la democracia, pero son también los de la modernización de las instituciones, de los procesos y los actores políticos. Racionalizar las decisiones, diferenciar las estructuras y ampliar los espacios de la participación, implica la generación de nuevas reglas y una renovada identidad de las fuerzas políticas para competir por el poder, en donde el cambio de régimen y la recomposición del sistema político traerían como consecuencia un nuevo tipo de relaciones políticas.

Los subsistemas presidencialista, de representación de intereses corporativo, el electoral y el de partidos, han manifestado cada uno de ellos en los últimos años, cambios sumamente significativos en sí mismos, así como en su interdependencia recíproca. Cambios que tienen que ver con el valor, su importancia y el papel que cada uno de ellos juega al interior del sistema político. La decadencia del presidencialismo y del corporativismo y el ascenso del sistema electoral y el sistema partidario no son sino resultado de la lucha democrática, pero también de un pluralismo cada vez más extendido y consolidado en la sociedad mexicana.

Encontramos que las resistencias al cambio, como es natural, provienen de los sectores privilegiados en el modelo de la democracia sustantiva. El viejo esquema

de intermediación de beneficios, el usufructo de posiciones a cambio de apoyos, el intercambio de canonjías y prebendas por el control y la subordinación, ha implicado un largo y jugoso entendimiento entre el régimen presidencialista y la representación de intereses corporativos. Para sostener esos privilegios fue necesario limitar al sistema electoral e impedir la competencia en el sistema de partidos, además de la puesta en práctica y el desarrollo del fraude electoral, hasta el punto de poner en peligro al conjunto del sistema político.

Pero la lucha opositora, manifestada a través de la competitividad en las contiendas electorales, exigió cada vez con mayor intensidad la necesidad de procesar mediante la voluntad popular la distribución de puestos de representación y autoridad política. La respuesta oficial en principio intentó resistirse a las demandas opositoras, aunque el aumento de competitividad y la respuesta ante las irregularidades electorales pusieron en serios aprietos la legitimidad gubernamental. Con ello, el gobierno terminó por decidirse a favor de ampliar la liberalización y la democracia política.

La apertura política en el país fue entonces resultado de dos factores que se combinaron: por un lado, las demandas sociales y políticas que levantaron nuevos actores surgidos con el desarrollo y la modernización; por el otro, las decisiones de la clase política, la cual ha preferido dosificar los cambios necesarios, antes que esperar una irrupción violenta de las fuerzas políticas emergentes. Todo ello en un débil y complejo equilibrio, entre aquéllos que se resisten a abandonar los viejos esquemas de participación y quienes no parecen estar dispuestos a seguir marginados de los espacios y las decisiones políticas.

Pero qué tendencia habría de imperar en la contradicción entre la democracia política y los privilegios autoritario-corporativos. Sin duda en una parte del proceso fueron los privilegios los que se impusieron sobre la lucha democrática y ciudadana; sin embargo, después de la competida elección de 1988 fue muy

difícil sostenerlos, por lo que el impulso democrático ha estado cada vez más presente y fortalecido.

Las irregularidades electorales fueron subiendo de tono, se generalizaron y abarcaron todo el ámbito nacional. Dejaron de ser casos particulares y localizados, producto de priistas contrariados, para transformarse en lógica y necesidad gubernamental con tal de sostener la armonía entre las fuerzas internas del partido oficial. Pero tenían un límite, marcado por la sobrevivencia del régimen presidencialista. Preferible reconocer y aceptar la presencia opositora, limitar las posiciones de los aliados, pero mantener una estabilidad política que permitiera la conservación de la institución presidencial como el centro político del sistema.

En los últimos años, a partir del sexenio de Carlos Salinas, el presidencialismo se vio obligado a ceder y reconocer mayores espacios a los opositores. El costo al interior de las fuerzas del partido oficial fue con cargo a los grupos y organizaciones corporativas, las cuales perdieron posiciones políticas que consideraban seguras. Antes que otorgar sus propios espacios, el presidencialismo redujo los de las fuerzas corporativas.

Por otro lado, con el propósito de concertar con las fuerzas políticas opositoras, el gobierno mexicano ha desarrollado un conjunto de reformas electorales. La clase política ha visto en las reformas un mecanismo que permite incluir opositores, generar expectativas y producir periodos de estabilidad. Con ellas se alcanzaron mejores reglas para participar en las elecciones, las cuales generaron mayor confianza en la oposición.

Sin embargo, a pesar de nuevas reglas y mecanismos para evitar las irregularidades electorales, se pusieron en práctica diversos instrumentos para impedir una mayoría opositora. Los candados para controlar las elecciones y

producir una mayoría oficial siguen presentes, ya que el gobierno las identifica como la única posibilidad real de mantener una estabilidad política que permita la continuidad del desarrollo.

El punto de ruptura en que nos encontramos es resultado, además, de una mayor pluralidad político social en el país, de tal suerte que ya no es posible contener en una sola formación política (el PRI) a la mayoría de los mexicanos. Ya desde 1968 se advierten las posiciones antagónicas, puntos de vista contrapuestos, resultado de una diferenciación social que lentamente ha ido dando paso al pluripartidismo. En la medida en que esas distancias tomaron forma las oposiciones se consolidaron, hasta alcanzar el nivel de fuerzas con disposición y autoridad suficiente para contender por el poder.

Así como se transformó la sociedad mexicana, la metamorfosis de los partidos políticos se consolidó. Los años ochenta generaron la etapa de mayor desarrollo y madurez de las fuerzas políticas hasta alcanzar la quiebra de un sistema añejo y obsoleto. Todas ellas enfrentaron el largo período de crisis con sobresaltos y rupturas, lo cual las obligó a estimular, tarde o temprano, cambios significativos en su composición, en su ideología y en sus estrategias. Ninguna fuerza sobreviviente del maremagnum de los ochenta quedó exenta de una mutación innovadora.

Durante un largo periodo las fuerzas políticas principales, las que finalmente lograron consolidarse a nivel nacional, desarrollaron un importante proceso de recomposición interna, cambios ideológicos fundamentales y una reestructuración organizativa. El PRI, el PAN y la izquierda aglutinada hoy en el PRD, son radicalmente diferentes a las fuerzas que iniciaron el periodo a fines de los setenta y principios de los ochenta. Todos ellos, aun con distinta intensidad, han estado obligados a transformarse para participar en mejores condiciones en la vida política nacional.

Hoy el sistema partidario, a pesar de no haber superado totalmente su característica hegemónica, gravita con mucha mayor intensidad en el sistema político. Y a pesar de las críticas que reciben los partidos en particular y en general, se vislumbra a corto plazo la implantación de un pluralismo limitado a estas tres fuerzas. Por lo pronto acotado en diferentes regiones del país, a la competitividad siempre de dos fuerzas, aunque con algunos escenarios privilegiados en donde aparecen competitivamente las tres fuerzas. Esta es una dinámica que habrá que observar a lo largo del sexenio del presidente Zedillo, en el que seguramente se proyectará el sistema partidario del futuro mexicano.

La apuesta que tiene que hacer el sistema de partidos es el de su transformación de un sistema débilmente estructurado a uno fuertemente estructurado, lo cual implica una sólida presencia de las fuerzas partidarias y su implantación ciudadana. Con ello quedarían atrás los vínculos cuyunturales para arribar a relaciones más firmes y permanentes. Cuáles y en dónde, dependerá de la capacidad de los partidos mismos para asumirse como fuerzas adversas, partes de un todo, e implantadas en la sociedad disputando de manera permanente las preferencias de los ciudadanos.

Lo que hoy parece imposible es el sostenimiento del viejo sistema de partido hegemónico, en el que el PRI compite con ventajas sobre los demás, favorecido por la inequidad, con reglas injustas y por autoridades electorales que son siameses de las autoridades políticas. Esas ventajas son bastante claras pero empiezan a ser demolidas mediante la participación ciudadana. Racionalizar las reglas de la competencia, diferenciar la autoridad electoral de la política y contender en igualdad de circunstancias (gasto parecido y no desproporcionado de recursos, espacios similares y no asimétricos de los medios de comunicación), serían los mínimos necesarios para hablar de una real y libre competencia democrática.

BIBLIOGRAFIA

- Abendroth, Wolfgang y Kurt Lenk. Introducción a la ciencia política, Anagrama, Barcelona, 1971
- Acosta Romero, Miguel. Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México, CAPEL, Costa Rica, (Cuadernos de CAPEL, 29), 1989,
- Aguilar, Javier. "Los sindicatos nacionales", El obrero mexicano. 3. Organización y sindicalismo, Siglo XXI, 2a. edición, México, 1986.
- Aguilar, Javier (coord.). Los sindicatos nacionales en el México contemporáneo. Minero metalúrgicos, G.V. editores, Vol. 2, México, 1987.
- Alcocer, Jorge. "PRD: la hora del Congreso", Nexos, Núm. 155, México, noviembre, 1990.
- Alcocer, Jorge y Rodrigo Morales. "Mitología y realidad del fraude electoral", Nexos, Núm. 166, México, octubre, 1991.
- Alcocer, Jorge. "La tercera refundación del PRI", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año LV/Núm. 2, abril-junio, 1993.
- Alcocer, Jorge y Rodrigo Morales (coords.). La organización de las elecciones. Problemas y proyectos de solución, CIIH-UNAM-Miguel Angel Porrúa, México, 1994.
- Alonso, Jorge. "Democracia, elecciones y lucha de clases", Sociedad Estado, CIMOS-Universidad de Guadalajara, Núm. 1, Guadalajara, septiembre, 1988.
- Alonso, Jorge, et. al. (coords.). El nuevo Estado mexicano. Estado y Política, Tomo II, Universidad de Guadalajara, Nueva Imagen-CIESAS, México, 1992.
- Alvarado Mendoza, Arturo (ed.). Electoral patterns and perspectives in Mexico, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1987.
- Alvarez Bernal, Ma. Elena. Alternativa democrática. Ideología y fuerza del PAN, EPESSA, México, 1986.
- Anguiano, Arturo. "La izquierda en su nadir", Brecha, Núm. 2, México, Invierno de 1987.
- Apter, David E. Estudio de la modernización, Amorrortu, Buenos Aires, 1972.
- Apter, David E. Una teoría política del desarrollo, F.C.E., México, 1974.
- Arreola, Alvaro. "La ley electoral de 1946", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año L/Núm. 3, julio-septiembre, 1988.

- Aziz, Alberto y Jorge Alonso. Reforma política y deformaciones electorales, CIESAS, (Cuadernos de la Casa Chata, 102), México, 1984.
- Aziz, Alberto. El Estado mexicano y la CTM, Ediciones La Casa Chata, México, 1985.
- Aziz, Alberto. Prácticas electorales y democracia en Chihuahua, CIESAS (Cuadernos de la Casa Chata, 151), México, 1987.
- Aziz, Alberto. "Chihuahua y los límites de la democracia electoral", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Vol. XLIX/Núm. 4, octubre-diciembre, 1987.
- Aziz, Alberto y Jacqueline Peschard (coords.). Las elecciones federales de 1991, CIIH-UNAM-Miguel Angel Porrúa, México, 1992.
- Badie, Bertrand y Guy Hermet. Política comparada, F.C.E., México, 1993.
- Badzresch, Carlos, et. al. México. Auge, crisis y ajuste, F.C.E., (El Trimestre Económico, 73*), México, 1992.
- Beyme, Klaus Von. Los partidos políticos en las democracias occidentales, Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, Madrid, 1986.
- Birch, Anthony H. Representation, Pall Mall Press and Macmillan, Londres, reimpresión, 1979.
- Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci. Diccionario de política, Siglo XXI, México, 1982.
- Bobbio Norberto y Michelangelo Bovero. Origen y fundamentos del poder político, Grijalbo, México, 1985.
- Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, F.C.E., México, 1986.
- Bourdieu, Pierre. "La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique", Actes de la recherche en Sciences Sociales, 36-37, Paris, febrero-marzo, 1981.
- Brothers, Dwight S. y Leopoldo Solís. Evolución financiera de México, CEMLA, México, 1967.
- Calderón, José Ma. La génesis del presidencialismo en México, Ediciones El Caballito, 1972.
- Cámara de Diputados. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, s/f.
- Cámara de Diputados. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1972.

- Cárdenas, Cuauhtémoc. "Un rumbo estable para la nación. Democracia, honestidad, crecimiento, justicia", La Jornada, (Suplemento), 16 de noviembre de 1992.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. Ganando la democracia ganamos todos, discurso de aceptación de la candidatura ciudadana, el 5 de febrero de 1993. Comité Nacional Ciudadano Promotor de la Candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia de la República, México, junio de 1993.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. Diez tesis programáticas sobre la pobreza, Campaña presidencial. Área de comunicación, México, septiembre de 1993.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. La recuperación y el nuevo régimen económico, Campaña presidencial. Área de comunicación, México, septiembre de 1993.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. "94 no será 88", Perfil de La Jornada, 18 de octubre de 1993.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. "Por el sufragio efectivo", en Comunica, CEN del PRD, núm. 35, México, 1993.
- Carpizo, Jorge. El presidencialismo mexicano, Siglo XXI, México, 2a. edición, 1979.
- Carrillo, Mario Alejandro. "Resistencia civil ¿sin PAN?", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 24, julio-agosto, 1988.
- Carrillo, Mario Alejandro. "El regreso a la oposición leal", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 27, enero-febrero, 1989.
- Carrillo, Mario Alejandro. "La nueva apuesta del PAN", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 35, mayo-junio, 1990.
- Carrillo, Mario Alejandro. "El PAN en la reestructuración del sistema político mexicano", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 50, septiembre-octubre, 1992.
- Casar, María Amparo y Wilson Peres. El Estado empresario en México: ¿agotamiento o renovación?, Siglo XXI, México, 1988.
- Castillo, Heberto. Fortalezcamos al PRD en su proceso de renovación de dirigentes, México, 1993.
- Cawson, Alan. "Functional representation and democratic politics: towards a corporatist democracy?", Democratic Theory and Practice, Graeme Duncan (editor), Cambridge University Press, Cambridge, 1983.
- Cerroni, Umberto. Reglas y valores en la democracia, CNCA-Alianza Editorial, (Los noventa), México, 1991.

- Collier, David (compilador). El nuevo autoritarismo en América Latina, F.C.E., México, 1985.
- Córdova, Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana, ERA, México, 1972.
- Córdova, Arnaldo. "La política de masas y el futuro de la izquierda en México", Cuadernos Políticos, ERA, Núm. 19, México, enero-marzo, 1979.
- Cosío Villegas, Daniel. El sistema político mexicano, Joaquín Mortiz, México, 1973.
- Cosío Villegas, Daniel. El estilo personal de gobernar, Joaquín Mortiz, México, 1975.
- Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. Los sistemas electorales, Oikos-tau, S.A.-ediciones, Barcelona, 1973.
- Crozier, Michel, Samuel Huntington y Joji Watanki. La gobernabilidad de la democracia, Informe del Grupo Trilateral sobre la gobernabilidad de las Democracias al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral. Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana, Núm. 2-3, CIDE, México, 1980.
- Charlot, Jean. Los partidos políticos, A. Redondo editor, Barcelona, 1972.
- Duverger, Maurice. Sociología política, Ariel, 2a. reimpresión, Barcelona, 1981.
- Espíritu Hernández, Jorge. "El nuevo padrón", Nexos, Núm. 164, agosto, 1991.
- Fernández, Nuria. "La reforma política: orígenes y limitaciones", Cuadernos Políticos, ERA, Núm. 16, México, abril-junio, 1978.
- Finer, S.E. Política de adversarios y reforma electoral, F.C.E., México, 1980.
- Flores Olea, Victor. "Poder, legitimidad y política en México", El perfil de México en 1980, Siglo XXI, Vol. 3, 1972.
- Galindo, Jesús. "Una lectura sobre el PRD", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 37, septiembre-octubre, 1990.
- Garrido, Luis Javier. El partido de la revolución institucionalizada, Siglo XXI, México, 2a. edición, 1984.
- Garrido, Luis Javier. "El purgatorio del PRI", Nexos, Núm. 80, agosto, 1984.
- Garrido, Luis Javier. La ruptura. La corriente democrática del PRI, Grijalbo, México, 1993.
- Gilly, Adolfo. México. la larga travesía, Ed. Nueva Imagen, México, 1985.

- Gómez, Leopoldo y John Bailey. ""Transición política y dilemas del PRI", Foro Internacional, El Colegio de México, Vol. XXXI, Núm. 1, México, julio-septiembre, 1990.
- Gómez, Pablo. Democracia, reforma y estabilidad del PRD, México, 1993.
- Gómez Tagle, Silvia. "Estado y reforma política en México: interpretaciones alternativas", Nueva Antropología, G.V. Editores, Núm. 25, México, octubre, 1984.
- Gómez Tagle, Silvia. "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano", Estudios Sociológicos, El Colegio de México, Núm. 16, México, enero-abril, 1988.
- Gómez Tagle, Silvia. Las estadísticas electorales de la reforma política, El Colegio de México, (Cuadernos del CES, 34), México, 1990.
- González Casanova, Pablo. La reforma política y sus perspectivas, Reforma Política, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1979.
- González Casanova, Pablo. El Estado y los partidos políticos en México, ERA, México, 1981.
- González Casanova, Pablo (coord.). Las elecciones en México. Evolución y perspectivas, Siglo XXI, México, 1985.
- González Casanova, Pablo y Jorge Cadena Roa (coords.). Primer informe sobre la democracia: México 1988, Siglo XXI-CIIH-UNAM, México, 1988.
- González Casanova, Pablo (coord.). Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988, Siglo XXI-CIIH-UNAM, México, 1990.
- González Marín, Silvia (coord.). La prensa partidista en las elecciones de 1988, IIB-UNAM, México, 1992.
- Guillen, Tonatiuh (coord.). Frontera norte. Una década de política electoral, El Colegio de México-El Colegio de la Frontera Norte, México, 1992.
- Hansen, Roger D. La política del desarrollo mexicano, Siglo XXI, México, 1971.
- Hermet, Guy, et al. ¿Para que sirven las elecciones?, F.C.E., México, 1982.
- Hermet, Guy. En las fronteras de la democracia, F.C.E., México, 1989.
- Huntington, Samuel P. El orden político en las sociedades en cambio, Paidós, Buenos Aires, 2a. reimpresión, 1992.
- Krieger, Emilio (coord.). Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos, CIIH-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 1993.

- Labastida, Julio (coord.). Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea, Siglo XXI, México, 1986.
- Lenk, Kurt, y Franz Neumann (eds.). Teoría y sociología crítica de los partidos políticos, Anagrama, Barcelona, 1980.
- Linz, Juan J. "Totalitarian and Authoritarian Regimes" en Greenstein Fred I. y Nelson Polsby, Handbook of Political Science, Addison-Wesley, Reading, 1975.
- Linz, Juan J. La quiebra de las democracias, Alianza Editorial Mexicana-Conaculta, México, 1990.
- Loaeza, Soledad y Rafael Segovia (coords.). La vida política mexicana en la crisis, El Colegio de México, 1987.
- Loaeza, Soledad. Clases medias y política en México, El Colegio de México, 1988.
- López Moreno, Javier. La reforma política en México, Centro de Documentación, A.C., México, 1979.
- Loret de Mola, Rafael. Las entrañas del poder: secretos de campaña, Grijalbo, México, 1991.
- Luna, Matilde y Ricardo Tirado. "Los empresarios se deciden", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, FCPS-UNAM, Núm. 120, abril-junio, 1985.
- Manin, Bernard. "Metamorfosis de la representación", Mario R. dos Santos (coord.), ¿Que queda de la representación política, CLACSO-Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- Martínez Assad, Carlos (coord.). Municipios en conflicto, G.V. editores-IIS-UNAM, México, 1985.
- Martínez Assad, Carlos. "¿Se puede gobernar con el pueblo?", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Vol. XLIX/Núm. 4, octubre-diciembre, 1987.
- Mcpheerson, C.B. La democracia liberal y su época, Alianza Editorial, Madrid, 1987.
- Medina, Luis. Evolución electoral en el México contemporáneo, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978.
- Moguel, Julio. "Reforma política y democracia. La LOPPE: ley del embudo", Teoría y Política, Núm. 7-8, México, julio-diciembre, 1982.
- Moguel, Julio. Los caminos de la izquierda, Juan Pablo, México, 1987.
- Moguel, Julio. "El PRD y el difícil camino hacia la democracia", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 44, noviembre-diciembre, 1991.

- Molinar Horcasitas, Juan. "Regreso a Chihuahua", Nexos, Núm. 111, marzo, 1987.
- Molinar Horcasitas, Juan. "Hacia un cambio en el sistema de partidos", Cuadernos Políticos, ERA, Núm. 56, México, enero-abril, 1988.
- Molinar Horcasitas, Juan. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, Cal y Arena, México, 1991.
- Muñoz Ledo, Porfirio. El PRD: desafíos y responsabilidades, México, mayo de 1993. Nuncio, Abraham. El PAN, Nueva Imagen, México, 1986.
- Nuncio, Abraham. El PAN, Nueva Imagen, México, 1986.
- Nuncio, Abraham. "La crisis del PAN en una nuez", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 35, mayo-junio, 1990.
- O'Donnell, Guillermo. Modernización y autoritarismo, Paidós, Buenos Aires, 1972.
- O'Donnell, Guillermo. El Estado burocrático autoritario. Triunfo, derrotas y crisis, Editorial Belgrano, Buenos Aires, 1982.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter. Transiciones desde un gobierno autoritario. Vol 4 (Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas), Paidós, Buenos Aires, 1988.
- Offe, Claus. Partidos políticos y nuevos movimientos sociales, Sistema (1a. reimpresión), Madrid, 1992.
- Offe, Claus. Contradicciones en el Estado de bienestar, Alianza Editorial Mexicana-Conaculta, México, 1990.
- Pacheco Méndez, Guadalupe y Juan Reyes del Campillo. "La distribución de candidaturas a diputados en el PRI (1979-1985)", Argumentos, UAM-Xochimilco, Núm. 2, noviembre, 1987.
- Pacheco Méndez, Guadalupe y Juan Reyes del Campillo. "La estructura sectorial del PRI y las elecciones de diputados 1979-1988", Sociológica, UAM-Azcapotzalco, Núm. 11, septiembre-diciembre, 1989.
- Pacheco Méndez, Guadalupe. "La XIV Asamblea Nacional del PRI", Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Tercera época, Núm. 8. octubre-diciembre, 1991.
- Padgett, Vincent. The Mexican Political System, Houghton Mifflin Company, Boston, 1966.
- Palma, Esperanza. "El PAN: evolución actual y perspectivas", El Cotidiano, UA;-Azcapotzalco, Núm. 24, julio-agosto, 1988.
- Panebianco, Angelo. Modelos de partido, Alianza Editorial, (Alianza Universidad, 627), Madrid, 1990.

- PAN. Estatutos, México, EPESSA, 1993.
- PRD. Programa de la Revolución Democrática, México, 1993.
- PRD. Grupo Parlamentario, LV Legislatura, Reforma electoral para la democracia, México, 1992.
- PRD. Plataforma electoral, México, 1994.
- Pasquino, Gianfranco, et al. Manual de ciencia política, Alianza Editorial, Madrid, (AUT, Núm 125), 1991, primera reimpresión.
- Patiño Camarena Javier. Análisis de la reforma política, IJ-UNAM, México, 1981.
- Patiño Camarena Javier. Derecho electoral mexicano, IJ-UNAM, México, 1994.
- Patiño Tovar, Elsa. Las elecciones de 1985 en Puebla, DIAU-ICUAP (Cuadernos del Taller de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales y Humanidades, 3), Puebla, 1986.
- Pérez, Germán y Samuel León. 17 ángulos de un sexenio, Plaza y Valdés, México, 1987.
- Peschard, Jacqueline. "El PRI: un partido a la defensiva", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Vol. XLVI/Núm. 2, abril-junio, 1984.
- Peschard, Jacqueline. "El PRI: una descentralización dirigida", Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Tercera época, Núm. 8, octubre-diciembre, 1991.
- Peschard, Jacqueline. "El fin del sistema de partido hegemónico", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año LV/Núm. 2, abril-junio, 1993.
- Poder Ejecutivo Federal. Plan nacional de desarrollo 1989-1994, mayo, 1989.
- Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, Diccionario del gobierno mexicano, Diana, México, 1984, 1989 y 1992.
- PRI-CEN. 63 años de hechos, 4 de marzo de 1992.
- PRI-CEN. Documentos básicos, México, 1990.
- PRI. Plataforma electoral mínima del PRI, México, 11 de febrero de 1988.
- PRI. "Lineamientos generales para la refundación estructural del PRI", Ideas, Cambio XXI, Fundación Mexicana, A.C., Núm. 2, julio-agosto, 1992.
- Rendón, Armando y Guillermina Bringas. El Congreso del Trabajo. Una central de líderes. 1966-1978, IIS-UNAM, (Versión preliminar), México, 1980.

- Reyes del Campillo, Juan, et al. Partidos. Elecciones y cultura política en México, UAEM-UAMX-COMECSO, Toluca, 1994.
- Reynoso, Victor Manuel. "El Partido Acción Nacional: ¿la oposición hará gobierno?", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, Año LV/Núm. 2, abril-junio, 1993.
- Rivera Godínez, Cuauhtémoc (coord.). Siete puntos sobre el padrón electoral de San Luis Potosí, 1991, Editorial Nueva Sociología, (Cuadernos de Comunicación y Sociología Alternativas), México, 1991.
- Rivera Godínez, Cuauhtémoc. Michoacán. Derechos políticos y pactos de civilidad, Centro de Estudios de la Sociedad Mexicana, México, 1992.
- Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI, México, 1979.
- Rodríguez Díaz, Angel. "Un marco para el análisis de la representación política en los sistemas democráticos" Revista de Estudios Políticos, Núm. 58, octubre-diciembre, Madrid, 1987.
- Romero, Miguel Angel. "Cronología: catorce días de la corriente democrática del PRI", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 13, septiembre-octubre, 1986.
- Romero, Miguel Angel. "Movimiento de renovación democrática del PRI", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 17, mayo-junio, 1987,
- Romero, Miguel Angel. "PRD: el partido que nació el 6 de julio o el que se fundó el 5 de mayo de 1989", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 42, julio-agosto, 1991.
- Romero, Miguel Angel. "PRD: futuro inmediato", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, Núm. 55, junio de 1993.
- Romero, Miguel Angel. "La campaña electoral del PRD", en Reyes del Campillo, Juan, Eduardo Sandoval Forero y Mario Alejandro Carrillo, (coords.), Partidos, elecciones y cultura política en México, UAEM-UAM-COMECSO, Toluca, 1994.
- Santiago Castillo, Javier. PMT, la difícil historia. 1971-1986, Editorial Posada, México, 1987.
- Sartori, Giovanni. Partidos y sistemas de partido, Alianza Editorial, Madrid, 1980.
- Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política, Alianza Editorial, Madrid, (AUT, Núm. 142), 1992.
- Sartori, Giovanni. ¿Qué es la democracia?, Tribunal Federal Electoral-Instituto Federal Electoral, México, 1993.
- Saucedo, Mario. Una nueva cultura democrática, México, mayo de 1993.

- Schmitter, Philippe C. "¿Continuamos en el siglo del corporativismo?", El Buscón, Núm. 13, México, 1984.
- Schmitter, Philippe C. y Gerhard Lehmbruch (1992), (coords.), Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado, Alianza Editorial, México, 1992.
- Sirvent, Carlos. "La burocracia en México. El caso de la FSTSE", Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Núm. 1, abril-junio, 1975.
- Smith, Peter H. Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971, El Colegio de México, México, 1981.
- Goodspeed, Stephen Spencer. "El papel del ejecutivo en México", Problemas agrícolas e industriales de México, Talleres Gráficos de la Nación, Vol. VII, 1955.
- Tamayo Jaime. "Las elecciones federales en Jalisco", Sociedad Estado, CIMOS, Núm. 1, Guadalajara, septiembre, 1988.
- Tamayo Jaime y Leonardo Valdés, (coords.), Movimientos políticos y procesos electorales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1991.
- Tapia, Jesús. "Elecciones locales en Michoacán en 1983", Nueva Antropología, G.V. Editores, Núm. 25, México, octubre, 1984.
- Torres Mejía, David. "El fin del proteccionismo electoral", Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Vol 1, Núm. 1, oct-dic. 1982.
- Valdés Zurita, Leonardo. La Comisión Federal Electoral en 1988, UAM-Iztapalapa, (Colección de reportes de investigación), s/f.
- Valdés, Leonardo. El PRD: la tercera opción mexicana, UAM-Iztapalapa, mimeo, 1993.
- Valdés, Leonardo (coord.). Elecciones y partidos políticos en México, 1993, UAM-Iztapalapa, México, 1994.
- Villa Aguilera, Manuel. La institución presidencial, Miguel Angel Porrúa, México, 1987.
- Villoro, Luis. "La reforma política y las perspectivas de la democracia", México hoy, Siglo XXI, México, 1979.
- Volker G., Lehr, (director). Manual biográfico del Congreso de la Unión, UNAM-UAEM-ENEP Acatlán, México, 1984.
- Zazueta, Cesar y Ricardo de la Peña. La estructura del Congreso del Trabajo, F.C.E., México, 1984.