

LAS LEYES ELECTORALES DURANTE EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ALTERNANCIA POLÍTICA EN MÉXICO

Rosendo Bolívar Meza

Resumen

A partir de 1988 se comienza a hablar en México de la transición a la democracia. Es más, hay una corriente muy importante de politólogos, llamados los “transitólogos”, para quienes esta transición a la democracia se consolida en el año 2000, con el triunfo electoral de Vicente Fox Quesada en las elecciones presidenciales. Nuestra hipótesis es que en el proceso político de los últimos años se va construyendo no la transición a la democracia, sino la alternancia política acompañada de una democracia electoral.

Abstract

Since 1988 it started to talk in Mexico about the transition to the democracy. Even though, there is a very important current of the politologist, are called the “transitives”, for whou this transition of democracy made up in the year 2000, with the electoral victory of Vicente Fox Quesada in the presidential elections. Our hypotesis is that in the politic process of the last years have been making up the transition to the democracy, no to the political alternancy with, an electoral democracy.

Introducción

A partir del movimiento estudiantil-popular de 1968 se generaliza la crítica al autoritarismo del sistema político mexicano, sus demandas hacen evidente la falta de democracia y la necesidad de realizar cambios políticos, puesto que estaba en duda la legitimidad democrática del sistema político mexicano. La respuesta del gobierno fue la represión, por lo que a partir de entonces surgen algunos actores políticos que más que la negociación buscan la confrontación con el gobierno, como es el caso de algunos movimientos guerrilleros e incipientes partidos de izquierda y de derecha que buscan llegar al poder mediante la lucha electoral. Sin embargo, muchas de estas luchas fracasan al toparse con un partido hegemónico o dominante: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), capaz de movilizar a grandes sectores de la población y de dar respuesta satisfactoria a algunas de las demandas sociales a través de políticas gubernamentales de beneficio social.

Una de las consecuencias del movimiento fue la “apertura democrática”; el gobierno buscó abrir espacios políticos a quienes quisieran seguir el camino de la lucha electoral mediante la creación de nuevos partidos políticos. Quienes no participaron en este camino y buscaron la toma del poder por la vía armada, mediante la lucha guerrillera, fueron combatidos con la “guerra sucia” orquestada por distintas corporaciones policiacas y militares del gobierno federal, y que consistió en exterminar físicamente a las guerrillas y controlar, por medio de la represión, a la disidencia política.

En todo este período las elecciones se realizaron con regularidad, pero en un esquema de competencia controlado por las instituciones del Estado, por lo que se convirtieron en un ritual de renovación de los poderes federales y locales, así como en espacios de negociación con diversas fuerzas políticas, pero no en la arena donde se desarrollara la lucha real por el poder.

Gracias a la inteligencia política de Jesús Reyes Heróles —secretario de Gobernación durante el gobierno de José López Portillo— se buscaron una serie de alternativas para evitar la generalización de la

violencia y la ingobernabilidad. Por eso, en 1977 se aprobó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), que además de ser una reforma electoral, fue también una reforma política que logró atraer a los actores y a los partidos políticos de oposición para acercarlos a la lucha electoral y a la actividad parlamentaria. Esto no significó, de ninguna manera, un cambio de régimen político, aunque los partidos de oposición ganaron espacios en la Cámara de Diputados, el PRI seguía ocupando un lugar predominante en los tres poderes federales y en las gubernaturas de los estados.

Es precisamente aquí donde se presenta lo que los “transitólogos”¹ consideran como el inicio de la transición a la democracia, o lo que otros consideramos como la construcción de la alternancia política, ya que la reforma político-electoral de 1977 logró que el espacio electoral se convirtiera en el centro de la lucha por conquistar ciertos espacios de poder para una parte importante de las fuerzas de oposición, permitiendo que se desarrollaran viejos y nuevos partidos que todavía en ese momento no representaban un serio peligro para la hegemonía del PRI como partido gobernante.

Con esa reforma se presentó un doble proceso: por un lado, se incrementó la legitimidad del gobierno, fue una apertura promovida desde el Poder Ejecutivo; por el otro, el autoritarismo comenzó a debilitarse, ya que las demandas de participación política se incrementaron, los partidos diferentes al PRI se volvieron más competitivos y la importancia del voto aumentó.

Los cambios políticos impulsados por el propio grupo gobernante y

¹ Sin que sea propiamente una corriente de politólogos o analistas políticos, denomino como “transitólogos” a aquellos estudiosos del sistema político mexicano o de los sistemas políticos comparados, que consideran que en México se inició la transición a la democracia a partir de 1968, 1977 o 1988, y que ésta concluyó con el cambio de grupo y partido gobernante en el año 2000. Muchos de quienes consideraban que la transición a la democracia había concluido precisamente con el triunfo electoral de Vicente Fox Quesada, ahora han matizado sus opiniones al considerar que —en realidad— la transición a la democracia ha sido más bien sólo una alternancia política acompañada de una mejor democracia electoral.

avalados por los partidos de oposición, brindaron la posibilidad de promover reformas políticas y electorales que en lo general permitieron avanzar en la democratización.

Se desarrolló un proceso en el cual los movimientos sociales y políticos dieron mucha importancia a las elecciones y los partidos, hasta llegar a las elecciones del año 1988, cuando entró en crisis el sistema electoral y político, por el alto nivel de competencia alcanzado por la oposición, en particular por el Frente Democrático Nacional (FDN) que apoyó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano a la presidencia de la República, quien obtuvo un alto porcentaje de la votación y que seguramente logró más votos de los que se le reconocen oficialmente. La flexibilidad del sistema político le permitió reconstituirse, aun después de las elecciones presidenciales de 1988, tan cuestionadas en su resultado, inclusive en el ámbito internacional.

Pese a ello, el PRI logró conservar la mayoría en el Poder Legislativo federal hasta 1997, y la presidencia de la República hasta el año 2000, aunque la votación en su favor disminuyó elección tras elección, a grado tal de perder varias presidencias municipales, gubernaturas y espacios en el Poder Legislativo. Durante este lapso, muchas elecciones fueron fuertemente cuestionadas por falta de transparencia en los resultados y por la desigualdad en las condiciones de la competencia. En ese proceso, el PRI —como partido hegemónico y dominante—, gradualmente fue despojado de sus privilegios y, al mismo tiempo, los demás partidos dejaron de estar subordinados al sistema.

Pero ¿qué es lo que realmente sucedió en las elecciones presidenciales del año 2000? Como se sabe, después de setenta y un años ininterrumpidos, el Partido Nacional Revolucionario/Partido de la Revolución Mexicana/Partido Revolucionario Institucional perdió la presidencia de la República, pero mantiene la mayoría simple en la Cámara de Diputados, la mayoría de los congresos locales, la mayoría de las gubernaturas y la mayoría de las presidencias municipales del país. Se mantienen las mismas leyes, las mismas instituciones y casi las mismas formas de hacer política. Cabe cuestionarnos si a partir del año 2000, con un nuevo gobierno encabezado por Vicente Fox Quesada, ha habido

un cambio que nos indique que hoy México es un país más democrático que hace uno o dos sexenios. ¿Qué es entonces lo que realmente ha cambiado? Cambió el partido en el poder con la llegada de un grupo gobernante distinto pero no necesariamente mejor que el anterior, hay una alternancia en el poder pero no necesariamente una democracia acabada.²

La alternancia política como parte de la transición a la democracia

La transición a la democracia implica un nuevo pacto fundacional, es decir nuevas leyes, nueva constitución, nuevas instituciones, nuevas formas de hacer política y nuevos actores políticos. En México se sigue aplicando en buena medida el mismo marco constitucional diseñado desde 1917. Persiste el sistema presidencialista aunque, eso sí, la figura presidencial ya no goza de los poderes que le daba el control del Poder Legislativo federal y del partido hegemónico o dominante. No hay todavía un proyecto viable para la reforma del Estado ni para una nueva Constitución General de la República en la cual se plasmen los acuerdos entre los partidos políticos sobre las nuevas reglas para el futuro.

De acuerdo con Enrique Suárez-Iñiguez,³ la democracia está compuesta de tres fases claramente distinguibles:

- a) Las condiciones que deben existir para que pueda desarrollarse el proceso electoral de manera limpia y confiable;
- b) La realización de las elecciones propiamente dichas, acompa-

² La democracia no es algo terminado, definitivo, ni una panacea, ni se limita sólo a los procesos electorales, sino que es algo que se construye diariamente y que incluye una diversidad de elementos. Por sí misma la democracia no resuelve los problemas. Aunque incluye libertades y elecciones no se agota en ellas. Enrique Suárez-Iñiguez, "La verdadera democracia", en Enrique Suárez-Iñiguez (coordinador), *Enfoques sobre la democracia*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 151-152.

³ *Ibidem*, pp. 154-155 y 162.

ñadas de un voto libre, secreto, universal, creíble y legítimo (que a mi juicio son las dos etapas que se han cumplido en México),

c) La manera en que funciona después de las elecciones: el gobierno democrático propiamente dicho, ya que hay gobiernos elegidos democráticamente, pero que no gobiernan de manera democrática.

Gobernar democráticamente no tiene que ver con quien tiene el poder, sino a quién beneficia el poder. Gobernar democráticamente es, entonces, gobernar en beneficio del pueblo. Si se toma en cuenta que la raíz etimológica de democracia viene de *demos* (pueblo) y de *cracia* (poder), entonces el *demos* debe estar por encima de la *cracia* o, si se prefiere, la *cracia* debe estar al servicio del *demos*.

La democracia no resuelve los problemas, sino que elige a quienes los deben resolver. Trata no sólo de cómo se elige un gobierno sino de cómo se gobierna y, sobre todo, para quién se gobierna. La democracia sólo puede florecer dentro de un Estado de Derecho y defiende la igualdad de oportunidades.

Implica alternancia en el poder; remoción pacífica de los gobernantes; prohibición del mandato imperativo; transparencia en el ejercicio del poder; descentralización, pluralismo razonable y amplia tolerancia; debate público frecuente y canales de expresión de la voluntad general (además de elecciones) como el referéndum y el plebiscito.⁴

Una de las características principales de la democracia es permitir reformas (como las electorales) sin violencia y, por consiguiente, estar en posibilidades de remover pacíficamente a los gobernantes cuando no cumplan bien con su función. Esto último se hace mediante las elecciones. Si un gobierno no resulta bueno, los ciudadanos lo castigan eligiendo otra opción política, es decir, otro partido, en las siguientes elecciones, por lo que la alternancia en el poder es condición para la democracia.

⁴ *Ibid.*, pp. 155-156. La cita corresponde a pp. 170-171.

El valor fundamental de la alternancia es que no sólo cambien las personas o los partidos en el poder, sino que haya un cambio positivo en el funcionamiento de las instituciones de una democracia representativa. No es sólo un cambio de individuos, programas o ideologías, sino una modificación en la distribución del poder acompañado de una introducción de controles institucionales a la discreción gubernamental, generar incentivos para hacer políticas públicas más eficientes y equitativas, incitar a los políticos a satisfacer de manera más efectiva los intereses de sus representantes y contribuir a disminuir la incertidumbre asociada a cualquier proceso de transición.

Es probable que la democracia surja sin la alternancia, pero no es posible que la democracia funcione sin la alternancia. El verdadero valor de la rotación en la titularidad del Poder Ejecutivo no tiene que ver con individuos, ni programas ni ideologías. Se trata simplemente de uno de los mecanismos centrales para que las tuercas y tornillos de las instituciones democráticas se echen a andar. Al introducir una distribución más competitiva y equitativa del poder, la alternancia quizás abra una enorme ventana de oportunidades para la verdadera reforma del Estado. La alternancia, no hay duda, también introduce retos y peligros. Los peligros, sin embargo, serán menores en la medida en que el poder esté mejor distribuido entre las distintas fuerzas políticas. A esto, precisamente, contribuye la alternancia.⁵

Para lograr que fueran posibles los primeros gobiernos de alternancia en México, fue indispensable garantizar que hubiera condiciones para que éstos fueran electos democráticamente, mediante procedimientos limpios y equitativos. Con el fin de tener reglas electorales que permitieran una competencia real y transparente, se tuvo que recorrer un largo camino, como sacarle las manos al gobierno de la organización de las elecciones, cortar el flujo de recursos públicos hacia el partido gobernante, crear organismos electorales ciudadanos, darle confiabilidad a los instrumentos de los comicios (padrón

⁵ Guillermo Trejo, “¿Por qué el funcionamiento de la democracia requiere de la alternancia?”, en *Nexos*, número 270, México, junio de 2000, pp. 20-22. La cita corresponde a la p. 22.

electoral, listas, actas, urnas, información, credencial de elector infalsificable, mecanismos de impugnación, etcétera) y tener una dinámica creíble de los procesos. Junto con esto se realizaron diversas reformas electorales que registraban avances considerables.⁶

La transición a la democracia es un cambio pactado que permite evitar confrontaciones violentas. La transición no se limita a un resultado electoral ni a un cambio de gobierno. Es mucho más que eso. Aunque la democracia va más allá de las cuestiones electorales, es innegable que los asuntos electorales son el punto de partida de la transición mexicana. El ejercicio de elecciones libres y transparentes facilita que los valores en torno a la libertad del ser humano prosperen y a la vez permitan su desarrollo integral. En el plano político, los procesos electorales democráticos otorgan la legitimidad necesaria para que los gobernantes se desempeñen con aceptación de la ciudadanía. Esto se logra cuando en las elecciones pueden participar todos los partidos políticos que tienen representatividad e influencia, cuando hay una competencia equitativa entre los contendientes y cuando se respeta el resultado de las elecciones.

Entre 1929 y 1977 —desde la creación del PNR y su transformación posterior a PRM en 1938, la creación del PRI en 1946, la promulgación de la LFOPPE en 1977 y la puesta en práctica de una reforma política importante— el sistema político mexicano se define como de partido hegemónico con su figura central: el PRI, el cual ejerce tanto el gobierno federal como los estatales y la mayor parte de los municipios, así como con amplias mayorías tanto en la Cámara de Diputados federal y el Senado como en los congresos estatales.

Los partidos de oposición que surgieron en este periodo se pueden dividir en tres bandos: los partidos satélites como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido Popular Socialista (PPS), que inclusive se adherían a las candidaturas presidenciales del PRI y

⁶ Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez, “Las primeras experiencias de alternancia”, en Alberto Aziz Nassif (coordinador), *México al inicio del siglo XXI*, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 56.

recibían pequeñas cuotas de poder y subsidios oficiales; la llamada oposición leal representada por el Partido Acción Nacional (PAN), así como la oposición extrainstitucional, fundamentalmente del Partido Comunista Mexicano (PCM), que representaba una oposición real aunque excluida de los cauces y procedimientos electorales.

A principios de los años setenta, con la apertura democrática del gobierno de Luis Echeverría, surgieron nuevos partidos políticos como el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM), que amplían la gama de opciones políticas en el país, aunque sin posibilidades reales de triunfo, pues el PRI seguía siendo hegemónico.⁷

Fue en 1977, con la aprobación y puesta en vigor de la LFOPPE, cuando al menos en el ámbito electoral se inició la construcción de la alternancia política en México. Con esta reforma política-electoral se comenzó a sanear al sistema político mexicano por medio de la flexibilización del Estado ante la sociedad civil a partir de la incorporación de las minorías descontentas en partidos políticos registrados o condicionados al resultado de las elecciones, buena parte de la lucha política realizada por vías no institucionales empezó a manifestarse por medio del voto electoral y por los debates parlamentarios, logrando el Estado la institucionalización de la oposición y el descontento.

La reforma política electoral de 1977 fue una salida política a la inconformidad de ciertos sectores de la sociedad que no tenían acceso a la participación política. Surgió como respuesta a la falta de confianza y credibilidad en el sistema político mexicano, que se encontraba en crisis desde 1968.

La burocracia política gobernante se valió de la reforma política de 1977 para salvar y fortalecer el sistema. Tuvo que abrirse democráticamente y dar espacio a la acción de las corrientes políticas opositoras.

⁷ Daniel Ramos Torres, "Del gobierno y la oposición democrática en México: el pacto institucional", en *Estudios Políticos*, número 8, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, julio-septiembre de 1995, p. 16.

Con esto logró recuperar cierto consenso, credibilidad y legitimidad, ya que da la apariencia de ser un régimen democrático y pluralista.

Prácticamente durante las dos últimas décadas del siglo XX se dieron pasos importantes para romper el sistema autoritario, ya que los diferentes actores políticos empujaron hacia la realización de una serie de reformas electorales (como el Código Federal Electoral de 1986 y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, con sus reformas hasta 1996), que posibilitaron la alternancia en el poder, iniciándose de la periferia al centro, es decir, comenzó en los municipios, continuó en los congresos locales y en el congreso federal, pasó por las gubernaturas, hasta llegar a la presidencia de la República.

Las reformas institucionales en el plano electoral posibilitaron... que las elecciones fueran más transparentes y equitativas y así pudiera generarse una alternancia que se inició en los municipios y terminó en la presidencia de la república.⁸

Antecedentes de la reforma política-electoral de 1977

Al finalizar el gobierno de Manuel Ávila Camacho en 1946, se elaboró una ley electoral que establecía los requisitos para el registro de los partidos nacionales: contar con 30 mil afiliados en todo el país, en por lo menos las dos terceras partes de las entidades federativas y un mínimo de mil afiliados por entidad federativa. Tiempo después, en 1953, ya durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se reformó la Constitución para establecer el derecho de voto a la mujer y, un año después, se elaboró la Ley Electoral de 1954, la cual establecía que para que un partido político obtuviera registro debía tener afiliadas a un mínimo de 75 mil personas repartidas en por lo menos las dos terceras partes de los estados del país, con más de 2,500 afiliados en cada uno de ellos.

⁸ Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez, "Los poderes y las instituciones", en Alberto Aziz Nassif, *op. cit.*, pp. 36-37.

En el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964) se realizó una reforma electoral importante conocida como Ley Electoral de 1963, y consistió en la creación de los diputados de partido; establecía que si un partido político de oposición obtenía el 2.5 por ciento del total de la votación, podía tener en la Cámara de Diputados cinco representantes y por cada 0.5 por ciento extra de votación un diputado más, hasta un máximo total de 20. Lo anterior fue con la finalidad de favorecer a los partidos políticos minoritarios para que tuvieran representación en la Cámara de Diputados. Esto permitió que a partir de 1964 el PAN, creado en 1939, el PPS creado en 1948 y el PARM fundado en 1954, cubrieran el requisito mínimo de porcentaje de la votación para tener sus propios diputados.

Como antecedente inmediato de la reforma política-electoral de 1977, con la que se establecieron las bases legales para la construcción de la alternancia política en México, se encuentran la apertura democrática del gobierno de Luis Echeverría, las reformas electorales de 1973 y el surgimiento de nuevos partidos políticos.

La apertura democrática como consecuencia del movimiento estudiantil popular de 1968,⁹ consistió en la promulgación de una ley de amnistía en 1971, por la cual quedaron libres todos los presos políticos, hasta quienes participaron en el movimiento; incluyó la cooptación y halago a los intelectuales; aumento al presupuesto de las instituciones públicas de educación superior; consentimiento para que la mayoría de éstas se administraran en forma propia mediante la autonomía, mayor tolerancia a la información y comentarios periodísticos, con algunas excepciones —como el caso del periódico *Excélsior* en 1976, crítica y autocrítica del régimen— y, en general, un intento de restablecer la comunicación entre el gobierno y los grupos disidentes que optaran por el camino de la política como medio para dirimir las diferencias y construir los consensos.

⁹ Dos de los mejores estudios sobre el movimiento estudiantil-popular de 1968 y sus consecuencias son los de Sergio Zermeño, *México: una democracia utópica*, México, Siglo XXI, 1983, y también Sergio Aguayo Quezada, *1968: los archivos de la violencia*, México, Grijalbo, 1998.

Sin embargo, no se frenaron del todo las diferencias entre los estudiantes y el gobierno, continuaron algunos movimientos estudiantiles en distintas universidades del país. El caso más importante fue la represión estudiantil del 10 de junio de 1971, conocida como *jueves de corpus*; durante una marcha en la que participaban estudiantes de diversas instituciones educativas de la ciudad de México —encabezados por algunos de los exlíderes estudiantiles del movimiento de 1968 que acababan de obtener su libertad—, fueron reprimidos y asesinados por un grupo paramilitar llamado “los halcones”. Esa marcha se realizó en apoyo a los estudiantes de la Universidad Autónoma de Nuevo León, quienes se opusieron a la nueva ley orgánica de su institución, por lo que realizaron paros y manifestaciones, y la respuesta oficial fue colocar como rector de esa universidad a un militar.

Producto de la represión fue la renuncia del regente de la ciudad de México, Alfonso Martínez Domínguez, y del jefe de la policía, Rafael Curiel. Al igual que en el movimiento de 1968, no se sabe tampoco el número real de muertos.

Ante la respuesta del gobierno, los movimientos estudiantiles consideraron que los canales de diálogo con el gobierno estaban cerrados, por lo que parte de ellos organizaron grupos guerrilleros urbanos como la Liga Comunista 23 de Septiembre, que durante los años setenta realizó secuestros, robos y enfrentamientos armados contra el ejército y la policía. El gobierno de Luis Echeverría respondió con la fuerza y se implementó lo que se conoce como “la guerra sucia”, que consistió en terminar a toda costa con los grupos guerrilleros. Algunos de sus integrantes desaparecieron o fueron encarcelados en prisiones clandestinas, y otros más fueron asesinados o muertos en condiciones inexplicables.

El gobierno de Echeverría fue tolerante con los grupos sociales no radicales; aplicó la apertura democrática y favoreció la creación de nuevos partidos políticos, por lo que se formaron varios grupos políticos y organizaciones de oposición, en su mayoría de izquierda pero de diferentes corrientes, y un partido de derecha, demasiado conservador, como lo fue el PDM, que retomó buena parte del sinarquismo mexicano.

De la fusión de varios grupos trotskistas, algunos con cerca de 20 años de antigüedad, se constituyó el PRT y se convirtió en la sección mexicana de la IV Internacional. Del Comité Nacional de Auscultación y Organización (CNAO) se desprendieron dos partidos: el PMT y el PST; de éste surgió el Movimiento de Organización Socialista (MOS) que después se convirtió en el Partido Socialista Revolucionario (PSR), de corta vida. De una escisión importante del PPS se formó el Partido Popular Socialista Mayoritario que se transformaría más tarde en el Partido del Pueblo Mexicano (PPM). Una mención aparte corresponde al PCM, creado en 1919 y con muchos años de clandestinidad y de ser un partido sin registro, el cual obtuvo como producto de esta apertura democrática.¹⁰

El fomento directo o indirecto para la creación y formación de nuevos partidos políticos por parte del grupo gobernante, fue para abrir nuevas vías electorales e incrementar la participación electoral de los ciudadanos, buscando que por medio del pluripartidismo los ciudadanos se acercaran a las urnas. La creación de estos partidos contribuyó a evitar la lucha violenta por el poder y a institucionalizar la oposición y el descontento. Con la creación de estos partidos, aunados a los ya existentes: PRI, PAN, PPS, PARM y PCM, se abrieron e incrementaron nuevas vías de participación con la contribución electoral de los ciudadanos, así como un pluralismo y pluripartidismo en los que el electorado tuvo más opciones políticas para elegir la de su preferencia.

La apertura democrática también buscó la democratización sindical, por lo que intentaron renovar la dirección del “charrismo” sindical oficial, auspiciándose el surgimiento de nuevos líderes. En un primer momento el gobierno de Echeverría fomentó el sindicalismo independiente encabezado por la tendencia democrática del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM), del cual se encontraba al frente Rafael Galván. Sin embargo, el gobierno de Echeverría dio marcha atrás ante el temor de que la clase obrera rebasase los instrumentos de sujeción y control. Al ser el Estado más

¹⁰ Octavio Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI, Quinta Edición, 1982, pp. 52-53.

permissivo, la apertura democrática se tradujo en una estrategia de control, y logró mediatizar las demandas de los sectores de la sociedad.

Dentro de esta apertura democrática también se promulgó la Ley Electoral de 1973, la cual establecía el derecho de voto a los ciudadanos a partir de los 18 años (antes era a los 21). Se retomó de la Ley Electoral del año 1963 la figura de los diputados de partido y con la reforma electoral de 1973 disminuyó el límite mínimo de porcentaje de votación nacional para diputados de partido, pasando de 2.5 a 1.5 por ciento para que un partido de oposición obtuviera cinco o hasta un máximo de 25 diputados, respetando que con cada 0.5 por ciento de más en las votaciones se pudiera contar con un diputado adicional. Los diputados de partido, una vez designados, tienen el mismo rango y carácter que los que llegan al cargo por haber obtenido la mayoría de votos en sus respectivos distritos electorales.

Las reformas electorales de 1963 y 1973 se propusieron otorgar representación a las minorías, fijando un mínimo y un máximo de representatividad. El mínimo obedeció a la necesidad de impedir que el sistema degenerara en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos, que no representaran corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustentaran. El máximo de 25 diputados fijado a los partidos minoritarios —incluidos los que hubieran triunfado por mayoría en los distritos— se impuso “para conservar como sólida base del sistema el principio de la mayoría”.¹¹ Al referirse a la reforma electoral de 1973, Echeverría estableció que

la reforma electoral busca incorporar a un mayor número de ciudadanos y fuerzas sociales al proceso político institucional. Su propósito es ampliar la representatividad del poder público, consolidar en el plano legal las nuevas tendencias de la democracia mexicana, alentar la participación de las minorías y, en general, lograr que todas las manifestaciones tengan expresión en los órganos representativos de la voluntad popular.¹²

¹¹ Javier Patiño Camarena, *Análisis de la reforma política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, pp. 92-93.

¹² *Ibidem*, p. 56.

¿A qué obedece la reforma política?

Obedece a una necesidad de flexibilizar al Estado y disminuir la brecha entre éste y la sociedad civil. A las necesidades de democratizar el sistema político, evitando su encerramiento e incorporando a los grupos disidentes que no tenían acceso a la participación política, para dar una imagen plural y, por tanto, recuperar legitimidad y consenso, a través de la participación legal de la oposición.

Con la reforma política se intentó evitar el estallido abierto y violento del conflicto, el cual ya empezaba a clarificarse cuando los sectores y grupos de oposición se organizaban en guerrillas para manifestar su descontento ante el régimen político. A partir de 1968 se nota claramente el deterioro y la crisis por la que atravesaba el sistema político mexicano, al darse manifestaciones múltiples y complejas de guerrillas y terrorismo en Guerrero, Jalisco y Distrito Federal; movimientos estudiantiles y conflictos universitarios en Morelia, Puebla, Monterrey, Sinaloa, Guerrero, Veracruz y Distrito Federal; movimientos de trabajadores a lo largo del país por mejores salarios, prestaciones y representaciones sindicales auténticas, dentro de un proceso creciente de “insurgencia obrera”; movimientos campesinos y de comunidades indígenas con ocupación de tierras en numerosos estados de la República; tomas de presidencias municipales, palacios de gobierno y renunciaciones de varios gobernadores como protesta por actos gubernamentales o por resultados electorales no apegados a la decisión de los votantes.¹³

Según cifras de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la tasa de crecimiento económico cayó de 7.6% en 1973, a 5.9% en 1974, 4.2% en 1975 y 1.9% en 1976. El deterioro de la economía mexicana se conjugaba con el desgaste del sistema político, cuya legitimidad disminuía en forma igualmente espectacular. Un programa reformista era inevitable si la burocracia gobernante quería detener una tendencia que probablemente conduciría a su propio desplazamiento.¹⁴

¹³ Pablo González Casanova, *El Estado y los partidos políticos en México*, México, Era, segunda edición, 1982, p. 73.

¹⁴ Carlos Pereyra, “Estado y sociedad”, en Pablo González Casanova y Enrique

Ese programa reformista, con el que el grupo gobernante dio salida a la crisis política, fue precisamente la reforma política-electoral de 1977.¹⁵ Jesús Reyes Heróles concibió la necesidad de ampliar las posibilidades de la representación política, de manera que se pudiera captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria —en este caso el PRI—, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoría, formarían parte de la nación.¹⁶ Para tal efecto pronunció un importante discurso sobre la necesidad de realizar estas reformas, en cuya parte central señalaba que México

se enfrenta a una situación económica difícil. El gobierno no ha tratado de encubrir este hecho ni las medidas a que él obliga; con esfuerzos constantes, con racionalización de acciones públicas, sociales y privadas y con decisiones oportunas, saldremos de esta crisis, dado que contamos con recursos naturales y, sobre todo, con recursos institucionales que lo garantizan.*

Según Reyes Heróles, para salir de esta crisis al Estado le quedaban dos caminos: encerrarse en sí mismo y caer en el totalitarismo, o abrirse políticamente para evitar el estallido político.

Partiendo de esta situación difícil, hay quienes pretendían un endurecimiento del gobierno, que lo conduciría a la rigidez que impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y a nuevas

Florescano (coordinadores), *México hoy*, México, Siglo XXI, séptima edición, 1983, p. 300.

¹⁵ “La reforma electoral de 1963 tuvo una enorme importancia; el propio Reyes Heróles dijo, en algún discurso, en la Comisión Federal Electoral de entonces, que la reforma de 1977 se montaba sobre la de 1963; es decir, es impensable la de 1977 sin una reforma previa que agota sus posibilidades. Esa reforma de principios de los sesenta es especialmente valiosa porque inaugura la construcción de espacios para la representación proporcional y, por tanto, para la pluralidad”. Alonso Lujambio, “Peculiaridades de una transición”, en Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz, *Escenarios de la transición en México*, México, Grijalbo, 2003, pp. 186-187.

¹⁶ Silvia Gómez Tagle, “La transición mexicana”, en *Coyuntura*, número 100, México, octubre-noviembre de 2000, p. 10.

* *Ibidem*.

realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas. El sistema, encerrado en sí mismo, prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin ton ni son, canalizando al fortalecimiento de la autoridad material del Estado recursos que demandaban necesidades económicas y sociales. Era la prédica de un autoritarismo sin freno ni barreras.

Es por ello que el grupo gobernante optó por la apertura política, buscando la unidad democrática de mayorías y minorías, respetando la pluralidad de ideas.

Endurecernos y caer en la rigidez —decía Reyes Heróles— es exponernos al fácil rompimiento del orden estatal y del orden político nacional. Frente a esta pretensión, el presidente López Portillo estaba empeñado en que el Estado ensanchara las posibilidades de la representación política, que se pudiera captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, formarían parte de la nación.

La unidad democrática supone que la mayoría prescinda de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a medios violentos, trastocadores del Derecho. Esto implica que el gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran. Mayorías y minorías constituyen el todo nacional, y el respeto entre ellas, su convivencia pacífica dentro de la ley, es base firme del desarrollo, del imperio de las libertades y de las posibilidades de progreso social.

En su mismo discurso, Reyes Heróles dijo que la reforma política establecía la posición del gobierno federal por evitar el autoritarismo y la anarquía, por medio del ejercicio de la autoridad con apego al Derecho.

Algunos, ante enfrentamientos ideológicos, desearían que surgiera la autoridad sin derecho, la que comprime y actúa sin norma que la proceda. Por otro lado, están los que recurriendo a las vías de hecho,

violentas o atentatorias de derechos, desearían que en México se diera el triste caso del Derecho sin autoridad. En contra de unos y otros, la posición del gobierno federal era bien clara: ni autoridad sin Derecho, ni Derecho sin autoridad.

La autoridad fundada en la ley, apoyada en ella, aplicándola, es más que suficiente para impedir que los conflictos de ideas puedan degenerar en conflictos de hecho, en violencia, sin sanción para los responsables. El Derecho con autoridad y la autoridad precisamente con Derecho garantizan que la intolerancia no se erija en sistema, que los conflictos no se conviertan en antagonismos irreductibles, que las contradicciones no nos lleven a una sociedad antagónica en sus bases y esencia.¹⁷

Es obvio que la reforma política-electoral de 1977 obedeció a la necesidad de reajustar el sistema político mexicano, tratando al mismo tiempo de detener el peligro de cambio, buscando con esto fortalecer al Estado, “reformular para preservar”; para fortalecer el modelo

es menester disminuir la brecha entre el Estado y la sociedad civil, abrir nuevas vías para que aquél logre una base de consenso y legitimidad mayores, sin romper, por supuesto, su estructura de control vertical, centrada en el sistema de partido oficial dominante. Sólo así se abrirá una alternativa a la violencia, la anarquía y su inevitable contraparte: el autoritarismo.¹⁸

Para ello el Estado comenzó a flexibilizarse ante la sociedad civil para recuperar consenso y legitimidad, eliminar las tensiones acumuladas en los conflictos anteriores, recuperar la soberanía nacional perdida ante el embate imperialista, reconstruir vínculos con los sectores distanciados, devolverle al Estado la iniciativa en la política económica, atender la agricultura, formular medidas de orden redistributivo y salvar los restos del proyecto de desarrollo nacional e independiente.¹⁹

¹⁷ Jesús Reyes Heróles, discurso pronunciado en Chilpancingo, Gro., el 1 de abril de 1977, en *Reforma política*, gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, México, abril-agosto de 1977, tomo I, pp. XI-XII.

¹⁸ Luis Villoro, “La reforma política y las perspectivas de democracia”, en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coordinadores), *op. cit.*, p. 354.

¹⁹ Carlos Pereyra, *op. cit.*, pp. 297 y 303-304.

La reforma política fue la vía por la que el grupo gobernante intentó consolidar el efectivo funcionamiento del sistema político mexicano. Ampliar los reducidos márgenes de democracia permitió institucionalizar el conflicto social y dar espacio legal a las corrientes políticas opositoras. Con esto se logró una mayor flexibilidad del sistema y, al mismo tiempo, mayor solidez.

Propósitos de la reforma política

A pesar de la crisis económica de los setenta, no se suscitaron conflictos o crisis políticas serias por el funcionamiento y la implementación de la reforma política-electoral que dieron espacio legal a la acción de los partidos políticos opositores, e incorporaron a los grupos disidentes que no tenían acceso a la participación política, como es el caso de los movimientos guerrilleros que proliferaron desde los sesenta y principios de los setenta. Así, en 1977 se estableció una segunda ley de amnistía a los grupos guerrilleros, para que dejaran el camino de las armas y se incorporaran a la participación política mediante los partidos políticos.

La reforma política cuenta entre sus propósitos recuperar la legitimidad y la credibilidad en el sistema político, “encauzando” a la oposición por el camino de la institucionalidad, dando espacios para que el descontento se manifestara en el ámbito electoral y parlamentario.

Con la reforma política se buscó el perfeccionamiento de las instituciones vigentes, en tres aspectos esenciales:

a) La institucionalización de las diversas corrientes de opinión existentes en el país por medio de organizaciones políticas eficientes y adecuadamente integradas a los procesos de toma de decisión;

b) La reestructuración de los órganos de representación popular para que reflejen de mejor manera la composición plural de la sociedad que representan;

c) El funcionamiento más democrático de los procesos electorales abiertos a la acción de un mayor número de partidos.

Por ello se buscó la apertura del sistema político, tanto cualitativa como cuantitativamente. Cualitativamente, por medio de la mejor comprensión normativa de la función que desempeñan los partidos en la integración del perfil político del país. Son éstos los que deben recoger y hacer operantes las demandas difusas de la población por medio de su racionalización en torno a las ideologías y criterios políticos de todo tipo que deben concurrir a la formación de la voluntad política del pueblo. Cuantitativamente, la reforma política debería traducirse en mejores sistemas para llevar la voz de los partidos al seno de los órganos colegiados —Cámara de Diputados, congresos locales y ayuntamientos—, a fin de influir en la toma de decisiones en exacta proporción al número de votos que avalaran sus ideologías.

Para llevar la voz de los partidos a la Cámara de Diputados, es necesario hacer una serie de reformas electorales y a diferentes artículos constitucionales,²⁰ para facilitar el registro de los nuevos partidos políticos. Todo esto desembocó en la elaboración y promulgación de la LFOPPE, aprobada por el Congreso el 27 de diciembre de 1977. A partir de este momento se reconoció a los partidos políticos como entidades de interés público, con derecho al uso de los medios de comunicación y libertad en la manifestación de sus ideas.

La ley facilitó el registro de los partidos condicionado al resultado de las elecciones, y otorgó a los partidos registrados prestaciones y garantías para la difusión de sus ideas. La reforma aceptó el agrupamiento de fuerzas sociales disidentes en organizaciones comprometidas a respetar el juego político conforme a reglas: legitimó interlocutores válidos y responsables y admitió que éstos fueran, parcialmente al menos, independientes del régimen. Con ello intenta transformar algunos grupos importantes de presión en partidos registrados que canalizaran sus demandas al campo electoral.²¹

La reforma electoral de 1977 amplió el tamaño de la Cámara de Diputados, de 300 a 400; de mayoría relativa son 300 —es decir, un diputado por cada uno de los 300 distritos electorales en que se divide al

²⁰ Para más detalle, consultar a Javier Patiño Camarena, *op. cit.*, pp. 17-19.

²¹ Luis Villoro, *op. cit.*, p. 355.

país— y 100 de representación proporcional repartidos entre los partidos de oposición que hubieran obtenido el mínimo de 1.5 por ciento del total de la votación. En esa ley se mantuvo que por cada 1.5 por ciento de la votación que obtuviera un partido en las elecciones, tendría cinco diputados de representación proporcional y por cada 0.5 por ciento extra de votación un diputado más hasta un máximo de 25. Se contempló también la pérdida del registro para el partido que no alcanzara el 1.5 por ciento de la votación nacional.

La LFOPPE estableció el régimen electoral mixto, que combina el sistema mayoritario y el de representación proporcional. En el primero cada elector vota por uno de los candidatos a diputados para su distrito, en el segundo vota por alguna de las listas de candidatos propuestas por cada uno de los partidos y en cada una de las tres regiones o circunscripciones en que se divide el país para tal efecto. En el sistema de representación proporcional las curules se reparten entre los candidatos que participan en el proceso electoral, en proporción al número de votos obtenidos en cada región.

Con base en la LFOPPE, los partidos políticos podían ser registrados con carácter definitivo, sujeto al resultado de las elecciones, o como asociaciones políticas, debiéndose cubrir diferentes requisitos para cada uno de los casos.

a) Afiliación: contar con 3 000 afiliados en cada una de la mitad de las entidades federativas, o 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales, así como un total nacional de afiliados no menor de 65 000;

b) Documentos: declaración de principios, programa de acción y estatutos;

c) Haber celebrado: asamblea nacional constitutiva, asamblea estatal en cada uno de los estados y asamblea distrital en cada distrito electoral;

d) Organos: asamblea nacional, un comité nacional que tenga la representación del partido y un comité por entidad federativa y por distrito electoral.

Los requisitos para el registro condicionado al resultado de las elecciones fueron:

a) Afiliación: el partido con registro condicionado al resultado de las elecciones obtiene el definitivo si logra al menos el 1.5 por ciento del total de la votación;

b) Documentos: declaración de principios, programa de acción y estatutos;

c) Actividades: probar que representa una corriente ideológica, haber realizado una actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro, o haber funcionado como asociación política nacional un año antes de la convocatoria para el registro;

d) Organos: asamblea nacional, contar con un comité nacional que tenga la representación del partido, y contar con un comité en las entidades federativas o en los distritos electorales donde tenga presencia.

Requisitos para el registro de las asociaciones políticas nacionales:

a) Afiliación: un mínimo de 5 000 asociados en el país; documentos: presentar lineamientos ideológicos, normas para la organización interna;

c) Actividades: haber efectuado actividades políticas durante los dos años anteriores a la fecha de solicitud de registro, así como haber difundido su ideología;

d) Organos: un órgano directivo de carácter nacional, así como delegaciones en cuando menos diez entidades de la República.²²

Esta ley se estrenó en las elecciones federales de 1979; por primera vez en la historia de México los ciudadanos tuvieron nueve distintas opciones políticas por las cuales votar, las ya existentes —PRI, PAN, PPS y PARM— y las creadas a principios de la década de los setenta, PMT, PST, PRT y PDM, así como el PCM, creado en 1919, pero que

²² Javier Patiño Camarena, *op. cit.*, p. 355.

obtuvo su registro hasta 1979. Con base en esta ley y por medio de estas elecciones, varios partidos de oposición tuvieron sus primeros representantes en la Cámara de Diputados.

El Partido Socialista Unificado de México (PSUM) obtuvo su registro definitivo en 1981. Estaba conformado por la fusión de varios partidos y organizaciones políticas como el PCM —que al desaparecer cedió su registro al nuevo partido—, el Partido del Pueblo Mexicano (PPM), el Partido Socialista Revolucionario (PSR) y el Movimiento de Acción y Unidad Socialista (MAUS). En ese mismo año también obtuvieron su registro definitivo el PDM y el PST. Partidos con registro condicionado al resultado de las elecciones fueron el PRT y el Partido Social Demócrata (PSD). Entre las asociaciones políticas nacionales se encontraban registradas la Corriente Socialista (CS), el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), la Liga Obrera Marxista (LOM) y otras.

De acuerdo con la LFOPE, los partidos con registro condicionado sólo pudieron participar en elecciones federales, pero no en las municipales ni en las estatales. Por otra parte, aunque con voz, carecían de voto en la Comisión Federal Electoral, organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación y encargado de realizar todo el proceso electoral, y en cuyas manos estaba el otorgar o cancelar el registro de los partidos y de las asociaciones políticas.²³

Aquí se presentó un vacío legal; si un partido o asociación política perdía su registro ante la Comisión Federal Electoral, podía apelar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual en realidad no se conformaba como la máxima autoridad en materia electoral. Su función era verificar los planteamientos que formulara el partido o asociación política reclamante, y determinar si existen violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las elecciones. Las resoluciones emitidas por la corte tenían solamente carácter declarativo y, en consecuencia, no convalidaban ni anulaban la calificación hecha por los colegios electorales.

²³ Luis Villoro, *op. cit.*, p. 357.

El objeto de este sistema parece ser el de evitar la indebida injerencia del Poder Judicial en el Legislativo. Este punto es uno de los más controvertidos de la reforma, por cuanto se involucra en cuestiones políticas a un poder eminentemente jurídico; pero sin que cuente con atribuciones políticas reales, de ahí que se considere necesario buscar un sistema más claro de apelación a las resoluciones de la Cámara.²⁴

A pesar de que la Comisión Federal Electoral presentó a partir de 1977 una composición más equilibrada, el PRI y el gobierno (el secretario de Gobernación —que es su presidente—, un representante de la Cámara de Diputados y otro del Senado, que son del PRI por ser el partido mayoritario, y un representante como partido), tenían un número mayor de representantes, mientras que cada partido con registro contaba con un solo representante.

La reforma política como razón de Estado

La razón de Estado busca a toda costa preservar el Estado sin modificarlo de manera sustancial. La reforma política es un medio para conservarlo y fortalecerlo; facilitó la mayor participación de la ciudadanía en la cosa pública; la clase política intentó recuperar consenso y legitimidad.

Esta medida, la reforma política, significa, por un lado, la ampliación de las libertades políticas y, consecuentemente, la mayor participación de la ciudadanía en la cosa pública. Por otro lado, consiste en el esfuerzo gubernamental por recuperar el apoyo necesario para mantener la legitimidad de la representación política, en términos de liberalismo, y renovar las formas de control político.²⁵

²⁴ Javier Patiño Camarena, *op. cit.*, p. 20.

²⁵ Octavio Rodríguez Araujo, ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral el 28 de abril de 1977, en *Reforma política*, México, Comisión Federal Electoral, 1977, tomo I, número 1, p. 20. Consultar del mismo autor, *La reforma política...*, pp. 49-50.

Con el empleo de la fórmula “reformar para conservar”, el grupo gobernante, consciente del deterioro del sistema político, de la falta de credibilidad, de las escasas bases de legitimidad y consenso en que se sostenía, buscó abrirse democráticamente, reformando su sistema electoral y partidista para dar cabida a la oposición y a los grupos descontentos, a lo que se ha dado en llamar “las minorías”.

Toda minoría política persigue —y en buena medida ésta es su justificación— convertirse en mayoría y así gobernar. Las minorías tienen el derecho a transformarse en mayorías, pero los gobernantes están obligados a preservar el Estado con todas sus legítimas facultades. De no asumir esta actitud, las minorías convertidas en mayorías, encontrarían meros residuos o despojos. No puede estar en la lógica de las minorías que aspiran a gobernar intentar el desgarramiento del aparato estatal; tampoco en la lógica de los gobernantes permitir el desgarramiento del aparato estatal, pues, de hacerlo, no cumplirían ni con las mayorías ni con las minorías y mucho menos con el propio Estado.²⁶

Con esta reforma política —eficaz para el Estado—, se logró una mayor y mejor representación de las minorías por medio de su participación en partidos políticos con acceso a la Cámara de Diputados, se frenó el avance del descontento, salvando al Estado de toda posible fractura. Por medio de la reforma política, el grupo gobernante cumplió con su razón de Estado, ya que dispuso de un arma para preservar, e incluso para ampliar, el poder estatal. Por ello, siguiendo con Reyes Heróles, “tenemos que entender la razón de Estado como un criterio excepcional, no erigida en norma general, ni de gobernantes, ni del Estado mismo. En este carácter de criterio excepcional encontramos parte de su sustancia. Debe recurrirse a la razón de Estado cuando los intereses objetivos —el principal de los cuales es la sobrevivencia del propio Estado— lo demanden”.²⁷

²⁶ Jesús Reyes Heróles, discurso pronunciado como representante del Poder Ejecutivo ante la Subcomisión Relatora para la Reforma Política, en *Reforma política*, México, Comisión Federal Electoral, 1977, tomo I, número 13, p. 357. Las cursivas son mías.

²⁷ Jesús Reyes Heróles, *En busca de la razón de Estado*, México, mimeo, *s/a/e.*, p. 48.

Toda reforma proviene del Estado y por lo tanto no busca un cambio demasiado profundo, ya que no está dispuesto a autodestruirse; las reformas logran sanear lo que le está enfermando y que lo debilita; el grupo en el poder busca la permanencia y el fortalecimiento del Estado.

La reforma política fue puesta en marcha por sus ideólogos del Estado con el afán de salvar los tropiezos del sistema político mexicano. La reforma política de 1977 —con la cual se inicia de hecho la construcción de la alternancia política—, fue producto tanto de presiones sociales como de una concesión del Estado, que le permitió cooptar y encauzar por la vía parlamentaria a los opositores al sistema. A partir de entonces gradualmente comenzaron a existir partidos políticos en plural, distintos y auténticos, que acudieron a las elecciones.

En ciertos comicios ganan algunas posiciones legislativas y en otros conquistan posiciones de gobierno; de ahí promueven reformas que les dan más derechos, seguridades y prerrogativas. Los partidos, fortalecidos, participan en nuevas elecciones donde se hacen de más posiciones y lanzan un nuevo ciclo de exigencias y reformas electorales ... que... encontró en cada reforma electoral el pivote para una nueva fase del cambio.²⁸

A partir de 1977 se inició y se configuró la estructura del cambio y del camino hacia una dirección democratizadora, acompañada del fortalecimiento de los partidos políticos con presencia electoral, capaces de entablar negociaciones y participar en la realización de reformas electorales. Poco a poco, varias corrientes políticas que no participaban en actividades electorales se fueron incorporando a ellas, construyendo nuevas alternativas o fortaleciendo las ya existentes.

²⁸José Woldenberg, *La construcción de la democracia*, México, Editorial Plaza & Janés, 2002, p. 22.

El Código Federal Electoral de 1986

Con el propósito de acrecentar la credibilidad en los partidos políticos, aminorar las dudas sobre la transparencia de los procesos electorales y buscar la participación ciudadana en las elecciones, se realizaron cambios constitucionales y se elaboraron nuevas leyes electorales para eliminar los desaciertos de la ley electoral de 1977 —que se mantuvo vigente nueve años—, a la vez que consolidar algunos de sus avances más significativos.

La sociedad mexicana y los partidos políticos comenzaron a plantear demandas democráticas. En esos años, el PAN tuvo avances electorales considerables, sobre todo en los estados del norte del país. El caso más evidente fue en Chihuahua, donde en 1986 existían serias dudas de que el PRI hubiera ganado la gubernatura.²⁹

En 1986 se elaboró una nueva legislación electoral llamada Código Federal Electoral, que aunque sustituyó a la LFOPPE de 1977 retomó muchos aspectos de ella; se aplicó en las elecciones federales de 1988. En esta nueva ley electoral se incrementó el número total de diputados federales de 400 a 500, el número de diputados plurinominales o de representación proporcional pasó de 100 a 200; el reparto de estos últimos también benefició al partido con mayor votación, sin que en ningún caso el partido ganador pudiera exceder el 70 por ciento del total de legisladores en la Cámara de Diputados, es decir, 350 diputados. También estableció renovar el Senado cada tres años por mitades, durando los senadores en su encargo seis años, y se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral para resolver las quejas en materia electoral. Para que un partido tuviera derecho a obtener diputados de representación proporcional debía obtener por lo menos el 1.5 por ciento del total de la votación emitida en cada una de las cinco circunscripciones en que se divide al país. Con relación al registro de los partidos se

²⁹ Una versión de este proceso electoral se puede consultar en Francisco Barrio Terrazas, "Soy un desobediente civil", en Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz, *op. cit.*, pp. 153-161.

mantuvo el mismo mínimo de afiliados establecido en la ley de 1977, aunque se suprimió la figura del registro de los partidos condicionado al resultado de las elecciones.

Esta ley electoral pretendió la igualdad de condiciones en la competencia electoral, particularmente en lo relativo al acceso a los medios de difusión y al financiamiento público a los partidos. En este sentido, se otorgó a todos los partidos políticos nacionales un tiempo igual gratuito en radio y televisión, y cada partido podía libremente contratar tiempos adicionales de acuerdo con los recursos con que contaran. El financiamiento público a los partidos —el otorgado por el gobierno federal—, predominó sobre el privado; el financiamiento a cada partido se otorgó con base en el resultado obtenido en la elección federal anterior. Estableció tres mecanismos de alianzas partidistas: los frentes, las coaliciones y las alianzas entre dos o más partidos, como se presentó en 1988 a favor de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas. Un cambio muy importante respecto a la ley de 1977 es que se eliminó el recurso de reclamación por problemas electorales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su ineficacia, y en su lugar se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral como organismo autónomo de carácter administrativo facultado para resolver los recursos en materia electoral, cuyas resoluciones sólo podían ser modificadas por la Cámara de Diputados.³⁰

En 1987, 1988 y 1990 se llevaron a cabo negociaciones entre los diferentes partidos políticos para realizar modificaciones en materia electoral. Entre los cambios más importantes a la Constitución General de la República y al Código Federal Electoral de 1986, destacaron:

1. Reforma al artículo 35, prohibiendo la militancia forzosa y corporativa en los partidos políticos;

³⁰ Para profundizar sobre las principales propuestas del Código Federal Electoral de 1986 puede consultarse a Carlos Sirvent, "Reformas electorales y representación política en México, 1910-2000", en Carlos Sirvent (coordinador), *Partidos políticos y procesos electorales en México*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2002, pp. 73-78.

2. Incrementa el número total de senadores de 64 a 128 y se dispone que se elegirá a la mitad del Senado cada tres años;

3. Se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a partir de 1988, después Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con funciones muy similares a las de la Cámara de Diputados.³¹

El asunto más polémico fue el de la “cláusula de gobernabilidad”, en la que el PAN y el PRI votaron a favor de que con el 35 por ciento de los votos un partido político pudiera obtener el número de lugares suficientes para garantizar el 50 por ciento más uno de las posiciones en la Cámara de Diputados, y por cada punto porcentual extra ese partido obtendría dos diputados más, lo cual fue considerado como antidemocrático por los demás partidos políticos. Se determinó que ningún partido político podía contar con más de 350 diputados y el que obtuviera por lo menos el 1.5 por ciento de la votación y participara en por lo menos 200 distritos electorales, tendría derecho a que se le otorgaran diputados plurinominales.

Dentro del ambiente político, en 1986 surgieron dentro del PRI demandas de democratización interna, como hacer de manera abierta y democrática la designación de su candidato a la presidencia de la República, así como cambios en el rumbo del gobierno y de la política económica para defender el proyecto del nacionalismo revolucionario. En este proceso y con este objetivo se creó la Corriente Democrática del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, quienes al no lograr la democratización del PRI rompieron con este partido y manifestaron abiertamente su interés por participar en la contienda electoral de 1988. Cabe decir que en torno a la candidatura presidencial de Cárdenas se realizó una gran movilización social.³²

³¹ *Ibidem*, pp. 242-245.

³² Para profundizar sobre la importancia de la Corriente Democrática del PRI y sus consecuencias, así como la coyuntura electoral de 1988, puede consultarse a Luis Javier Garrido, *La ruptura: la Corriente Democrática del PRI*, México, Grijalbo, 1993, p. 224;

Las elecciones federales de 1988 para presidente de la República, diputados y senadores, fue de las más concurridas y participativas de la historia del país. Participaron cinco candidatos a la presidencia, representando a las fuerzas políticas más importantes de la época.

Cuauhtémoc Cárdenas fue el candidato del Frente Democrático Nacional (FDN), integrado por la Corriente Democrática, el Partido Mexicano Socialista (PMS) —creado en 1987 al fusionarse el PSUM con el PMT—, el PPS, el PARM y el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN). Manuel J. Clouthier fue el candidato del PAN, Gumersindo Magaña del PDM, Rosario Ibarra de Piedra del PRT y Carlos Salinas de Gortari del PRI —pese a la oposición de los dirigentes sindicales de la CTM.

Existe un amplio cuestionamiento a la legalidad y legitimidad de todo el proceso electoral de 1988 y de su calificación. El más grave y absurdo es la explicación de la “caída del sistema” de cómputo de los resultados electorales,³³ lo que evidencia la imperfección de la ley electoral de 1986. Salinas y Cárdenas anunciaron cada uno su triunfo, mientras Clouthier pidió la anulación de las elecciones y Rosario Ibarra de Piedra reconoció el triunfo de Cárdenas. Al final, con el voto en contra de toda la oposición en la Cámara de Diputados —en ese momento órgano calificador de las elecciones presidenciales—, Salinas obtuvo una apretada y cuestionada ventaja sobre Cárdenas, su principal contendiente, y asumió la presidencia de la República para el periodo 1988-1994 en medio de una gran duda respecto a la limpieza

María Xelhuanzi López, “La Corriente Democrática: de la legitimidad y de las alianzas (junio de 1985 a julio de 1987); así como a Raúl Benítez Manaut, “México, 1982-1988. Los conflictos políticos en la crisis”, en *Estudios Políticos*, número 2, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, abril-junio de 1988, pp. 9-34 y 13-15 respectivamente.

³³ Manuel Bartlett Díaz, en ese entonces secretario de Gobernación, niega rotundamente que “la caída del sistema” haya sido intencional y expone su versión, la versión oficial, de este proceso electoral en Manuel Bartlett Díaz, “De Europa al error de Camacho y Salinas”, en Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz, *op. cit.*, pp. 239-257.

del proceso electoral y de un gran cuestionamiento a que el gobierno sea el que prepare y realice las elecciones.

Estas elecciones arrojaron una composición totalmente diferente de la Cámara de Diputados, por primera vez el PRI no fue mayoría absoluta (66 por ciento de los diputados), ni podía aprobar por sí solo las reformas constitucionales. La composición del Senado cambió, cuatro candidatos de oposición —los senadores por el Distrito Federal y Michoacán, miembros del FDN— llegaron al Senado. Como lo señala Sara Magallón Martínez:³⁴

En 1989 surgió un nuevo partido político, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), integrado por antiguos militantes del PRI agrupados en la Corriente Democrática, así como del PMS y otras organizaciones sociales y políticas, quienes al fusionarse dieron origen al PRD. A partir de este momento se consolidaron tres fuerzas político-electorales importantes: PRI, PAN y PRD.

Ante las condiciones de irregularidad electoral presentes en los comicios presidenciales del 6 de julio del año 1988, uno de los primeros compromisos del gobierno de Salinas de Gortari y uno de los reclamos más fuertes de los partidos políticos de oposición, fue reformar la Constitución en materia electoral.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y sus sucesivas reformas hasta 1996

Como resultado de varias reformas, se creó una nueva ley electoral llamada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), aprobada en 1990, con los votos a favor de todos los diputados del PRI y la mayoría del PAN, con la excepción de 26 de éstos agrupados en el Foro Democrático y Doctrinario, quienes votaron en

³⁴ Sara Magallón Martínez, “El Instituto Federal Electoral: autonomía política y financiera de una institución en transición, 1991-2000”, en *Estudios Políticos*, número 34, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, septiembre-diciembre de 2003, pp. 219-220.

contra, y posteriormente rompieron con este partido. Todos los diputados del PRD y los independientes también votaron en contra. Esta ley electoral —que ha tenido modificaciones importantes entre 1991 y 1996—, ha sido la de mayor duración en los últimos años; se pretende sea la definitiva una vez que se considera que la democracia electoral mexicana se encuentra madura.

Entre los aspectos más importantes del COFIPE destacan la ampliación de los derechos de los partidos políticos; nuevo mecanismo de financiamiento con base en el número de votos obtenidos en la última elección federal; imparcialidad de los órganos electorales encargados de preparar, realizar, vigilar y calificar el proceso electoral. Se estipuló la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) —encargado de preparar, organizar y calificar las elecciones—, en sustitución de la Comisión Federal Electoral, dándosele patrimonio y personalidad jurídica propia. Perteneció al IFE el Registro Federal de Electores, encargado de formar un padrón electoral confiable y expedir la credencial de elector con fotografía para votar y el reconocimiento de su validez como documento de identidad oficial. Se crearon los consejeros magistrados y el Tribunal Federal Electoral —máxima autoridad en materia electoral—, para sancionar los delitos electorales, los cuales son tipificados en el Código Penal Federal. Se estableció que todo partido político que participara en elecciones federales debía obtener al menos el 1.5 por ciento del total de la votación para obtener cinco diputados de representación proporcional y para no perder su registro. Se recreó la figura de asociación política bajo el nombre de agrupación política.

Durante el segundo semestre de 1993 el Congreso de la Unión reformó el artículo 82 constitucional, estableciendo que a partir del año 2000 podría aspirar a la presidencia de la República un mexicano por nacimiento, hijo de padres mexicanos, sin importar que alguno de ellos sea de origen extranjero pero naturalizado mexicano con al menos 20 años de residencia en el país; esta disposición entró en vigor el 31 de diciembre de 1999. Antes de dicha reforma, el candidato presidencial debía ser hijo de padres mexicanos por nacimiento. Con esta reforma se abre la posibilidad de que muchos mexicanos hijos de padre o madre de

origen extranjero, pero nacionalizados mexicanos, puedan acceder al cargo presidencial, como es el caso de Vicente Fox Quesada en el año 2000.

Entre 1993 y 1994, todavía durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se hicieron reformas al COFIPE para crear la figura de los observadores nacionales para las elecciones, así como de los consejeros ciudadanos —en sustitución de los consejeros magistrados—, que se incorporaron al consejo general del IFE, integrado también por representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Se eliminó la auto-calificación de los diputados y de los senadores a partir de la elección federal de 1994. Se reformó además el Código Penal para incluir un capítulo que sancionara delitos electorales como los siguientes: presionar a los electores el día de la votación para inducir el voto por algún partido en especial, obstaculizar el desarrollo de las elecciones, pagar votos con dinero, introducir o robar votos de las urnas, alterar los resultados de las elecciones, atentar contra el secreto del voto, y otros; para ello se creó la Fiscalía Especial para Delitos Electorales. Una modificación importante es que se eliminó la “cláusula de gobernabilidad”. Dentro de esta serie de reformas se aprobó que el partido con registro definitivo que no obtuviera el 1.5 por ciento de la votación en dos elecciones federales consecutivas perdía sus derechos y prerrogativas, al mismo tiempo se determinó que en ningún caso un partido político podía contar con más de 315 diputados por ambos principios: representación proporcional y mayoría relativa.

En 1996, durante el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, se reformó nuevamente el COFIPE para buscar la mayor equidad entre los partidos, un financiamiento transparente para ellos, la autonomía del IFE sin la participación del Poder Ejecutivo y conformado por nueve consejeros electorales designados por la Cámara de Diputados, afiliación libre e individual a los partidos políticos, creación de un sistema para garantizar la posibilidad del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, el Tribunal Federal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial Federal, equidad en el uso de los tiempos y espacios de los medios de difusión para la propaganda de los partidos políticos, quedó

en 300 el número máximo de diputados tanto uninominales como de representación proporcional que puede tener un partido, se estableció ya no en 1.5 sino en 2 por ciento el porcentaje mínimo de votos para que un partido pudiera mantener su registro y representantes en la Cámara de Diputados y el número total de afiliados de un partido no podría ser menor a 0.13 por ciento del padrón electoral federal con un mínimo de tres mil afiliados en por lo menos diez entidades federativas y se creó la figura de asociación o agrupación política.

Respecto al Senado, en 1993 se incluyó una reforma al COFIPE para introducir la representación proporcional. En ese momento la fórmula que se aplicó consistió en aumentar a cuatro el número de senadores por estado, tres para al partido que hubiera obtenido la mayoría y uno para la primera minoría, es decir, para el partido que en la votación hubiera obtenido el segundo lugar. De esta manera, el Senado quedó compuesto por 128 senadores en lugar de los 64 existentes anteriormente. Sin embargo, como en realidad el sistema no era realmente proporcional, en 1996 se llevó a cabo una nueva reforma que incorporó el sistema de representación proporcional para el 25 por ciento de los senadores, quedando de la siguiente manera: dos senadores de mayoría, uno de primera minoría y para toda la República 32 de representación proporcional a través de una lista nacional votada en una sola circunscripción plurinominal nacional. De igual manera, desapareció la renovación del Senado por mitades, por lo que a partir del año 2000 se realizó la elección de la totalidad de los 128 senadores por un periodo de seis años, que coincidió con los seis años de gobierno presidencial.

Dentro de las modificaciones al COFIPE destacó la reforma política del Distrito Federal, la cual señaló que para 1997 se elegiría por primera vez al jefe de gobierno del Distrito Federal y en el año 2000 a los jefes delegacionales, así como la ampliación de facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para ejercer funciones de congreso local. Se conservó el financiamiento público sobre el privado para los partidos políticos, entregando el 30 por ciento en forma igualitaria entre todos los partidos, y el 70 por ciento restante de manera proporcional al porcentaje de votación alcanzado por cada partido en la elección fede-

ral anterior, se limitaron las aportaciones de los simpatizantes de un partido a un máximo de 10 por ciento del financiamiento público obtenido, se establecieron límites a las aportaciones en dinero que realizara cada persona física y topes máximos de gastos de campaña. El día de la jornada electoral y durante tres días anteriores no se permitirían actos de campaña, y durante ocho días previos a la elección quedaba prohibido difundir resultados de encuestas y sondeos de opinión sobre preferencias electorales.³⁵

Esta reforma electoral resultó, en algunos sentidos, una contrarreforma, ya que para evitar una gran coalición electoral como la de 1988 con la creación del FDN, aumentó el control a los partidos de oposición al obstaculizar que dos o más partidos propusieran candidaturas comunes y se hizo casi imposible crear coaliciones electorales.³⁶

Las leyes electorales y su aplicación en el sistema político mexicano como facilitadoras de la alternancia política: conclusiones

En 1977 se produjo la primera de una serie de reformas políticas centradas en lo electoral —y concluyó con el COFIPE y sus reformas de 1996—,³⁷ que liberalizaron paulatinamente al régimen político, ampliaron los espacios de participación de las fuerzas políticas opositoras y permitieron el crecimiento de segmentos de la sociedad civil cada vez más críticos, que empezaron a utilizar su voto como lo hacen todos los ciudadanos de los países democráticos. Simultáneamente, se van cons-

³⁵ Carlos Sirvent, “Reformas electorales y representación política en México”..., *op. cit.*, pp. 81-116.

³⁶ Octavio Rodríguez Araujo, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en Carlos Sirvent (coordinador), *Partidos políticos y procesos electorales en México ...*, p. 53.

³⁷ La reforma electoral de 1996, es decir, el COFIPE, es la única desde 1977 que ha durado más de una elección federal. Desde 1996 y hasta la primera edición de este libro, no se reformaron las leyes electorales, mientras que antes se modificaban muy frecuentemente.

truyendo partidos políticos cada vez más aptos para la competencia electoral. Este prolongado proceso de reformas electorales significa avances y retrocesos en la consolidación de un sistema plural de partidos con instituciones capaces de garantizar la transparencia en la organización y calificación de las elecciones. En muchos sentidos, las constantes reformas electorales son una de las maneras en que el PRI y el gobierno responden a las demandas y presiones de los grupos sociales y los partidos de oposición, ya sea para abrir espacios a la participación o para cerrarles el paso, evitando que ciertas fuerzas opositoras crecieran en importancia, pudieran coaligarse o presentar candidaturas comunes, así como establecer la antidemocrática “cláusula de gobernabilidad” para garantizar la mayoría en la Cámara de Diputados al partido con más votos, aunque éste no rebasara el 50 por ciento del total de la votación.

Si bien es cierto que la pluralidad política se fortaleció después de 1977, con el registro de varios partidos políticos de oposición, algunos de reciente creación y otros de larga trayectoria como el PCM —que había estado prohibido por muchos años—, la pluralidad también dio como resultado la fragmentación de los partidos de izquierda.

A partir del año de 1988 México es un país en muchos sentidos políticamente nuevo. Si bien es cierto continuó el predominio del PRI como partido mayoritario, surgió una oposición más competitiva representada tanto por el PAN como por el PRD, en buena medida producto de las reformas políticas y electorales. Por primera vez, después de 60 años, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se inició la alternancia política, llegaron a la gubernatura de algunos estados de la República candidatos que no eran del PRI, como fue el caso de los panistas Ernesto Ruffo Appel en Baja California, Francisco Barrio Terrazas en Chihuahua y Carlos Medina Plascencia como gobernador interino de Guanajuato, así como la influencia del PRD en el Distrito Federal y Michoacán, principalmente. A pesar de ello, las irregularidades electorales y las protestas poselectorales, con tintes de violencia, fueron la tónica de los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

Otro elemento importante es que en el sexenio salinista había 17 gobiernos interinos, es decir, de gobernadores que no concluyeron su mandato de seis años y fueron sustituidos por otros, o porque llegaron al poder no por elecciones sino mediante el nombramiento de los poderes legislativos estatales, sin haber mediado una elección para ello.

En agosto del año 1994, México vivió un proceso electoral muy importante, pues pese a la creencia de una transición democrática y pluralidad entre los partidos políticos, el PRI continuó como el partido dominante, mientras que el PAN y el PRD se situaron como la segunda y tercera fuerza electoral, respectivamente.³⁸

Ernesto Zedillo Ponce de León se convirtió en el triunfador en las elecciones. Después del 21 de agosto de 1994, México se quedó con un modelo de oposición política real. Un último factor que contribuyó a la legitimidad democrática de las elecciones de 1994, fue la amplia participación de organizaciones civiles en favor de la democracia electoral, las cuales vigilaron el desarrollo del proceso y dieron a conocer los resultados de la elección mediante encuestas y conteos rápidos el mismo día de la elección.

Un elemento que no debe quedar de lado es que con la apertura política expresada en la reforma de 1977, la votación en favor del PRI comenzó a disminuir, mientras que avanzó la de la oposición, tanto de derecha como de izquierda. En la única elección federal en que se presentó una recuperación del PRI fue en 1991, durante el gobierno de Carlos Salinas, aunque los resultados de esta elección fueron cuestionados por la oposición, considerando que en muchos casos las instituciones electorales seguían favoreciendo al PRI. De ahí en adelante la votación en favor de este partido siguió a la baja, hasta perder el Distrito Federal en 1997 en favor del PRD y la presidencia de la República

³⁸ Los cambios en la esfera electoral durante el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León se dejan ver en la composición del gobierno federal y de los gobiernos estatales; las tres fuerzas políticas con mayor presencia nacional: PRI, PAN y PRD son gobierno y participan dentro del Estado. Todo esto se debe a que la democracia electoral ha mostrado su poder para cambiar el sistema de relaciones políticas. José Woldenberg, *op. cit.*, p. 73.

en el 2000 ante la Alianza por el Cambio integrada por el PAN y el PVEM.

Con el resultado electoral del año 2000 —no cuestionado por ningún partido, ni siquiera por los perdedores—, se consumó la alternancia política en la presidencia de la República —que a mi juicio es tan sólo parte de la transición a la democracia, no su culminación—, y se consolida un sistema plural de partidos, teniendo por lo menos tres grandes partidos políticos: PRI, PAN y PRD.³⁹

Como bien lo señala José Woldenberg, los cambios políticos se desarrollaron de la periferia al centro y de abajo hacia arriba.⁴⁰ La alternancia en el poder no puede entenderse en una sola elección: la de 2000, sino que es la historia de cientos de procesos que con los triunfos de la oposición primero en las presidencias municipales y en los congresos locales, y después en las gubernaturas de los estados, hasta llegar a la presidencia de la República, hacen desaparecer el sistema de partido hegemónico con una cultura política autoritaria, para abrir las puertas a la democratización.

Por la vía electoral México entra a un régimen político distinto y de carácter democrático. Antes se tenía un sistema de partido hegemónico; hoy se tiene un régimen pluripartidista y competitivo. Antes había un presidencialismo con enormes capacidades constitucionales y metaconstitucionales; hoy existe un presidencialismo acotado. Antes había una subordinación de los poderes Legislativo y Judicial al Ejecutivo; hoy los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial son independientes. Antes el federalismo era formal y el centralismo real; ahora los diferentes niveles de gobierno también multiplican sus grados de autonomía y operan por sí mismos. Antes las elecciones se realizaban prácticamente sin competencia o en condiciones desiguales, hoy las elecciones son altamente competidas.

Como se ha visto, las leyes electorales se han ido perfeccionando,

³⁹ Amalia García Medina, “La ruta de la transición”; en *Coyuntura*, número 100, México, octubre-noviembre de 2000, p. 15, y Silvia Gómez Tagle, *op. cit.*, pp. 9-10.

⁴⁰ José Woldenberg, *op. cit.*, pp. 24-25.

garantizan y facilitan la realización de elecciones más limpias, legales y creíbles. Sin embargo, la experiencia de las elecciones federales de 2000 y 2003 —que pueden ser objeto de estudio de otra investigación—, nos enseñan que se requiere hacer nuevas reformas electorales que permitan mayores controles en el gasto de los partidos políticos, pasando por las figuras de la democracia directa, hasta quitar los candados para formar coaliciones, cambiar las reglas y los requisitos para evitar la proliferación de partidos concebidos como negocios familiares y en algunos casos sin representación e influencia política real y cuidar que no haya regresiones en los espacios ganados y en la forma de hacer política, como es el caso de la cuestionada elección de los consejeros del IFE en octubre de 2003.

Ahora la discusión debe versar sobre cómo garantizar la pluralidad, la gobernabilidad, la rendición de cuentas, la eficacia parlamentaria y la nueva representatividad parlamentaria. Es decir, se requiere una reforma o serie de reformas que José Antonio Crespo⁴¹ denomina como de “segunda generación”, en donde la competitividad deje de ser el centro de atención, para incluir otros aspectos que ayuden a consolidar una mejor democracia como la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, la mejor regulación de las precampañas y las contiendas internas en los partidos, supervizar mejor la realización de las campañas electorales, flexibilizar las coaliciones partidistas y garantizar la equidad en las condiciones de la competencia.

Siglas

CD	Convergencia por la Democracia.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
FDN	Frente Democrático Nacional.
IFE	Instituto Federal Electoral.

⁴¹ José Woldenberg, *op. cit.*, pp. 24-25.

LFOPE	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
PAN	Partido Acción Nacional.
PCM	Partido Comunista Mexicano.
PDM	Partido Demócrata Mexicano.
PFCRN	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.
PMS	Partido Mexicano Socialista.
PMT	Partido Mexicano de los Trabajadores.
PNR	Partido de la Revolución Democrática.
PPS	Partido Revolucionario Institucional.
PRD	Partido de la Revolución Mexicana.
PRI	Partido Revolucionario de los Trabajadores.
PRM	Partido Socialista de los Trabajadores.
PRT	Partido Socialista Unificado de México.
PST	Partido del Trabajo.
PSUM	Partido Socialista Unificado de México
PT	Partido del Trabajo
PVEM	Partido Verde Ecologista de México.

Fuentes consultadas

Aguayo Quezada, Sergio, *1968: los archivos de la violencia*, México, Grijalbo, 1998.

Aziz Nassif, Alberto (coordinador), *México al inicio del siglo XXI*, México, CIESAS/Miguel Angel Porrúa, 2003.

Benítez Manaut, Raúl, “México 1982-1988. Los conflictos políticos en la crisis”, *Estudios Políticos*, número 2, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, abril-junio de 1988.

Bolívar Meza, Rosendo, “Los límites de una expresión independiente en el partido de Estado”, *Estudios Políticos*, número 3, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, abril-junio de 1994.

Crespo, José Antonio, “La reforma electoral pendiente”, en *Política y Gobierno*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, volumen VII, número 2, segundo semestre de 2000.

García Medina, Amalia, “La ruta de la transición”, *Coyuntura*, número 100, México, octubre-noviembre de 2000.

Garrido, Luis Javier, *La ruptura. La corriente democrática del PRI*, México, Grijalbo, 1993.

Gómez Tagle, Silvia, “La transición mexicana”, en *Coyuntura*, número 100, México, octubre-noviembre de 2000, pp. 10-12.

González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, México, Era, 1983.

González Casanova, Pablo y Florescano Enrique (coordinadores), *México Hoy*, México, Siglo XXI, 1982.

Luken Garza, Gastón y Muñoz, Virgilio, *Escenarios de la transición en México*, México, Grijalbo, 2003.

Magallón Martínez, Sara, “El Instituto Federal Electoral: autonomía política y financiera de una institución en transición 1991-2000”, en *Estudios Políticos*, número 34, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, septiembre-diciembre de 2003.

Patiño Camarena, Javier, *Análisis de la reforma política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

Ramos Torres, Daniel, “Del gobierno y la oposición democrática en México: el pacto institucional”, *Estudios Políticos*, número 8, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, julio-septiembre de 1995.

Reyes Heróles, Jesús, “Discurso pronunciado como representante del Poder Ejecutivo ante la subcomisión relatora para la reforma política”, en *Reforma política*, tomo I, México, Comisión Federal Electoral, 1977.

— “Discurso pronunciado en Chilpancingo, Gro., el 1 de abril de 1977”, en *Reforma política*, gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, tomo I, México, abril-agosto de 1977.

— *En busca de la razón de Estado*, México, mimeo, s/a/e.

Rodríguez Araujo, Octavio, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI, 1992.

— “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en Sirvent, Carlos (coordinador), *Partidos políticos y procesos electorales*

en México, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2002.

——— “Ponencia presentada ante la Comisión Federal Electoral el 28 de abril de 1977”, en *Reforma política*, tomo I, México, Comisión Federal Electoral, 1977.

Sirvent, Carlos, *Partidos políticos y procesos electorales en México*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2002.

Suárez-Iñiguez, Enrique (coordinador), *Enfoques sobre la democracia*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2003.

Trejo, Guillermo, “¿Por qué el funcionamiento de la democracia requiere de la alternancia?”, *Nexos*, número 270, México, junio de 2000.

Woldenberg, José, *La construcción de la democracia*, México, Plaza & Janés, 2002.

Xelhuantzi López, María, “La Corriente Democrática: de la legitimidad y de las alianzas (junio de 1985 a julio de 1987)”, *Estudios Políticos*, número 2, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, abril-junio de 1988.

Zermeño, Sergio, *México: una democracia utópica*, México, Siglo XXI, 1983.