



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA ESTRUCTURACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO
DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO
EN EL CONTEXTO DE LA DEMOCRACIA
(1997-2006)**

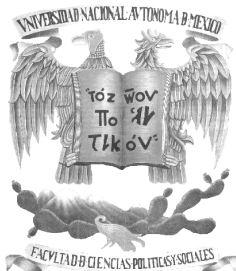
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (CIENCIA POLÍTICA)**

P R E S E N T A :

E D G A R L Ó P E Z T R E J O



ASESOR DE TESIS: MTRO. PABLO TREJO ROMO

CIUDAD UNIVERSITARIA

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

A MI PADRE Y A MI MADRE

POR SUS ESFUERZOS Y POR SU AMOR;
POR TRABAJAR TANTO PARA QUE MIS
HERMANOS Y YO SEAMOS AFORTUNADOS

Agradecimientos

A Gustavo, Emilia, Gerardo, Edith, Rosheli, Mariana, Gustavo y Valentina, porque nada tiene importancia sin el cariño y el apoyo de una familia, gracias por ser mi familia.

A mi abuelo Gustavo por su grandeza, ejemplo continuo de mi vida. En memoria de mi abuela Goya por su sabiduría y amor, siempre recordaré su proceder; en memoria de mi abuela Maurilia por su pericia, habrá que aprender de ella.

A mis tíos: Nico por su cariño, Miguel por atrevido, a Nacho, Jaime, Mauri, Claudia, Belem, por una historia con ellos; en memoria de Gloria por su ternura, en memoria de Blanca por su fuerza.

A mi abuelo Sotero por su carisma y cariño, a lo mejor lo primero me lo heredó; a mi abuela Raymunda por su cariño. A mi tía Margarita por su simpatía, a mi tía Carmela por su alegría, a mis tíos Juan, Martín y Angel por su amistad.

A mis primos; Nelly, Diana, Carlos, Alejandro, Miguel, Dalia, Mago, Nico, Cesar, David, Juan Diego, Jaime, Michell, Lorena y Blanca, siempre los he considerado como hermanos, gracias por tan buenos momentos.

A mi familia de Querétaro, Lety, Gerardo y Mafer, los quiero y aprecio mucho.

A Marlene, por su amor.

A Gustavo Pérez mi hermano (la vida nos une), a Germán, por la fortuna de su amistad, a Ricardo, una carrera de amistad para siempre, a Laura, mi mejor amiga, a Antolín, siempre está para los amigos, a Luis (el niño) mi compadre, a Sergio (el Pájaro), siempre en los mejores eventos, a Espinal, un gran compañero, a Imelda por su cariño, a Ely por ser tan agradable, a Lorena, Elia, Vane, Angy y Lucia por su compañía y amistad, a Daniel, Cesar y Gustavo por los buenos momentos, a Luis (el Neno), es un tipazo.

A Gabriela, Patricia, Daniela y Alín por ser tan lindas conmigo.

A Iram y Tenoch, una amistad para toda la vida, a Sócrates, una amistad serena pero constante, a Pancho, Javier, Luis, Arce, Diana y Érika, los mejores momentos del CCH los pasé con ellos.

A Cesar, toda una vida juntos, a Ramon, siempre constante, a Rosaura por un agradable reencuentro, a Caro, fueron buenos tiempos, a Mariana por todas las cosas que vivimos.

A Juan Ismael por su perspectiva de la vida, un nuevo amigo-un gran amigo, a Flor, fuerte y sensible a la vez, a Hugo, un poco loco, a Cesar, parece un joven de 25, por eso nos llevamos tan bien.

A Erik Damian, determinante hasta en la amistad, a Moisés, buen amigo, a Erik del Angel, un tipo inteligente, a Santiago, siempre con energía, a Oscar (el Gordo), siempre leal, a Briceño, siempre tan desastroso.

A las personas que provocaron en mí la pasión hacia ciencia política, mis profesores: Carlos Sevilla, Silvia Cabrera, Roberto Mellado, Fernando Ayala Blanco, Jorge Márquez, Hilda Aburto, Araceli Mondragón, Guillermina Baena, Pablo Trejo Romo, Jose Woldemberg, Germán Pérez Fernández del Castillo, Carlos Sirvent, Juan María Alponete y Julio Bracho Carpizo.

A todos ellos les agradezco lo que me han dado en la vida y les dedico este trabajo con el que concluyo esta etapa de mi vida.

ÍNDICE

| | Pág. |
|---|------|
| Introducción | 9 |
| PRIMERA PARTE | |
| Antecedentes. El Sistema Político Mexicano en el contexto del autoritarismo | 15 |
| Capítulo I. La formación del presidencialismo | 16 |
| Capítulo II. El Sistema de Partido Hegemónico | 23 |
| Capítulo III. El Sistema Electoral No-Competitivo | 35 |
| Capítulo IV. Gobernabilidad y legitimidad en el Régimen Autoritario | 52 |
| SEGUNDA PARTE | |
| El Sistema Político Mexicano en el contexto de la democracia (1997-2006) | 61 |
| Capítulo V. El régimen presidencial en el México democrático | 66 |
| 1. El periodo de transición | 66 |
| 2. El régimen presidencial mexicano en la consolidación democrática | 70 |
| Capítulo VI. El sistema pluripartidista en México | 75 |
| 1. El periodo de transición | 75 |
| 2. Los partidos políticos en la consolidación democrática | 84 |

| | | |
|----------------|--|-----|
| 3. | El funcionamiento de sistema multipartidista | 86 |
| Capítulo VII. | El Sistema Electoral Competitivo en México | 97 |
| 1. | El periodo de transición | 98 |
| 2. | El Sistema Electoral Competitivo en la consolidación democrática | 123 |
| Capítulo VIII. | Gobernabilidad y estabilidad en el contexto de la democracia en México | 146 |
| 1. | El periodo de transición | 150 |
| 2. | Gobernabilidad y estabilidad en el contexto de la democracia | 154 |
| | Conclusiones | 165 |
| | Bibliografía | 171 |

Introducción

El sistema político es el conjunto de interacciones por medio de las cuales se asignan autoritativamente valores a una sociedad,¹ en otras palabras, el sistema político es el conjunto de relaciones de poder inherentes de una sociedad políticamente organizada de las cuales surgen las reglas y los valores que la propia sociedad tendrá que adoptar.

Además del concepto de sistema político, es importante distinguir la diferencia entre los conceptos de Estado, gobierno y régimen político, ya que son conceptos que se desarrollarán a lo largo de la investigación: Estado es una compleja organización donde confluyen todos los elementos de una sociedad: gobierno, sistema jurídico, sistema político, sistema cultural, régimen político, la sociedad en su conjunto, etc., todo esto bajo un soberanía propia; gobierno es el conjunto de instituciones que tienen a su encargo la administración de los asuntos del Estado y el ejercicio del poder público; el régimen político es el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder político y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones.²

Del fin de la Revolución Mexicana a la actualidad, el Estado, el sistema político, el régimen político y los distintos gobiernos que han existido en la vida del país, han experimentado distintos matices, formas, estructuras y connotaciones, hasta llegar a su forma actual, como veremos a lo largo de la presente investigación.

A partir de 1997, el Sistema Político Mexicano consolidó las transformaciones iniciadas décadas atrás. La profundidad de estos cambios, constituyen la consolidación democrática y trascendieron en la estructura y el funcionamiento del propio sistema. El suceso que marca el inicio de la democracia en México fue el surgimiento del primer gobierno dividido, emanado de las elecciones para

¹ Easton, David, *Categorías para el análisis sistémico*, Buenos Aires, 1969, Amorrortu editores, p. 221.

² Bobbio, Matteucci y Pasquino, *Diccionario de política*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1997.

diputados de ese año, este hecho modificó las interacciones que, hasta ese momento, se daban en el sistema; además de la forma en la que los actores políticos asignaban los valores de manera autoritativa a la sociedad.

Hasta antes de 1997 el partido hegemónico (PRI) siempre había tenido la mayoría en el Congreso: hasta 1988 la mayoría calificada (2 terceras partes) y, de 1988 a 1997 la mayoría absoluta (50% +1). Con la primera, el partido del presidente podía reformar la Constitución por sí solo, con la segunda, sólo leyes secundarias. Después de 1997 cualquier reforma, ya sea constitucional o ley secundaria, ni el partido del presidente ni ningún otro partido puede aprobarla por sí solo.

De 1929 a 1976, el PRI fue el partido de Estado, el partido de gobierno y el partido del Régimen, su fuerza se encontraba en los sectores campesino, obrero y popular, era el único partido que llegaba a todos los rincones del país, por lo tanto, su legitimidad y su éxito electoral eran prominentes, era el partido surgido de la Revolución cuyo postulado principal era la política social.

Aunque en la mayor parte del siglo XX se realizaron elecciones en México, nunca se dieron bajo condiciones, propiamente, democráticas: por un lado, los partidos de oposición no tenían los derechos mínimos necesarios para participar en la vida política del país y el régimen no estaba interesado en proveerlos de estos derechos; por otro lado, el sistema electoral que operó durante el periodo posrevolucionario, nunca fue competitivo, es decir, nunca existió la posibilidad real de que otro partido distinto al del presidente pudiera obtener el triunfo electoral.

Así, el presidente controlaba todos los hilos de la política nacional, ya que no sólo era presidente de la República sino también jefe del partido oficial. El partido y sus sectores eran el vaso comunicante entre el presidente y la sociedad. La mayor parte de la sociedad estaba institucionalizada, es decir, se sentía parte de alguno de los sectores del partido, esta condición le otorgaba al presidente una alta cuota de legitimidad, lo que aunado al control total que tenía sobre el Congreso y los

estados, se convertía en estabilidad y gobernabilidad, una estabilidad y una gobernabilidad propias de un Régimen de corte autoritario.

Tras el agotamiento del “Estado de bienestar” y el fin de “el milagro mexicano” comienza el declive económico del país y por ende un desencanto con el partido oficial. Los partidos de oposición que habían estado relegados del escenario político nacional, aprovechando las circunstancias, comenzaron a despertar y a tomar fuerza. Los errores en materia económica que cometieron los presidentes de la década de los 60s provocaron una crisis social a mitad del sexenio de López Portillo: la decisión tomada para distensionar al sistema fue una reforma electoral. La reforma electoral de 1976, representó la puerta de entrada a la apertura partidista.

Para la década de los años 80s la crisis económica se agudizó al igual que los problemas del Régimen para mantenerse en el poder, y en 1988 se suscitó un conflicto electoral de dimensiones nacionales, ya que por primera vez en la historia electoral del país un candidato distinto al candidato del partido oficial tenía posibilidades reales de obtener el triunfo. Sin embargo, el Régimen no permitió que se dieran a conocer los resultados originales y, so pretexto de que el sistema se había caído, manipuló los resultados a favor del candidato del PRI.

Las elecciones presidenciales de 1988 marcan el comienzo de la transición democrática en México, y por supuesto el comienzo de la transformación de la estructura y el funcionamiento del sistema político mexicano. Cabe señalar que en 1988, el PRI pierde para siempre la mayoría calificada en el Congreso y a partir de ese año, puede considerarse imposible que un partido por sí solo pueda modificar la Constitución.

El conflicto electoral de 1988 provocó que los partidos opositores aumentaran sus protestas y sus exigencias en pro de la apertura democrática y la justicia electoral. Estas protestas se concretaron en las reformas electorales de 1990, 1991, 1993,

1994 y 1996: con la primera comenzó la gran transformación del sistema electoral y con la última concluyó.

Paralelo a la transformación del sistema electoral, los principales partidos de oposición (PAN y PRD) fueron ganando terreno en todos los puestos de elección de todos los niveles de gobierno a nivel nacional.

Para 1997, cuando ya se contaba con una institución electoral consistente (el IFE, surgido de la reforma electoral de 1991), el Régimen de corte autoritario se transformó en un Régimen estructurado bajo reglas democráticas, y por ende, la estructura y el funcionamiento del sistema político, también cambió.

A partir de 1997 la única forma para acceder al poder es a través de un proceso electoral, fundamentado en el voto popular, universal, libre y secreto. Bajo estas condiciones la conformación del Congreso aumentó drásticamente su pluralidad. En las elecciones de ese año el PRI, aún en el gobierno, perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; este hecho, no sólo representó el paso de un sistema de partido hegemónico a un sistema pluripartidista, sino que representó, también, el fin del presidencialismo exacerbado y la implementación de la división de poderes, establecida en la Constitución.

Con base en los cambios políticos que se concretaron en 1997, el sistema político mexicano se estructuró de la siguiente manera: un Régimen presidencial democrático, enmarcado en la división de poderes; tres partidos políticos principales (PRI, PAN y PRD), que poseen, bajo un sistema electoral mixto (300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional y; 64 senadores por mayoría relativa, 32 por primera minoría y 32 por representación proporcional), una representación en el Congreso más o menos equilibrada, lo que quiere decir que ninguno posee una mayoría absoluta (50% + 1 de la Cámara de Diputados y Senadores). El fenómeno de gobierno sin mayoría o gobierno dividido propicia que las interacciones dentro del sistema político sean muy tensas, ya que

la correlación de fuerzas entre el poder legislativo y poder ejecutivo es muy áspera; esto puede provocar que la acción de gobierno se dificulte y paulatinamente el ejercicio político se paralice, y se presente entonces un periodo de inestabilidad política y una crisis de gobernabilidad.

A partir de 1997, el presidente, su gobierno y su partido, requieren de habilidad negociadora, pericia política, inteligencia y voluntad democrática para lograr que los niveles de estabilidad y de gobernabilidad se mantengan altos y en general para lograr la persistencia del sistema político.

En los próximos capítulos se desarrollarán y analizarán a detalle las características del sistema político mexicano, su estructura y su funcionamiento, y la manera en la que ha logrado persistir desde el fin de la revolución hasta la actualidad. También se analizarán los cambios que ha sufrido y sus problemáticas estructurales al día de hoy.

PRIMERA PARTE

Antecedentes. El sistema político mexicano en el contexto del autoritarismo.

El sistema político mexicano es producto de la evolución histórica de los elementos políticos que componen a la sociedad mexicana: las instituciones, los actores políticos, los fenómenos internacionales y la sociedad misma.

³ El sistema político mexicano actual tiene sus antecedentes en los distintos sistemas que han existido a partir de la independencia e incluso antes de ella. Podemos distinguir cinco etapas principales: a) el caudillismo (representado por Morelos); b) el despotismo (representado por Santa Anna); c) el constitucionalismo (representado por Juárez); d) la dictadura (representada por Díaz) y; e) el presidencialismo institucional (con varios representantes por su mayor complejidad).⁴ Para el análisis de este capítulo se tomará en cuenta sólo la última etapa, la del presidencialismo institucional (también conocido como el periodo posrevolucionario) que va de 1929, aproximadamente, a 1988.

Así mismo, el sistema político que prevaleció en el periodo posrevolucionario, no es producto de un suceso aislado, ni de una sola variable, es producto de la interrelación y evolución de muchas variables y de muchos sucesos que se dieron en ese lapso de tiempo. Entre las variables más importantes están: a) la formación de un régimen presidencial extremadamente fuerte; b) el nacimiento, evolución y consolidación del partido hegemónico (PRI); y c) la estructuración de un sistema electoral no-competitivo. Estas variables estructurales fueron determinantes para el funcionamiento y reproducción del sistema político del periodo posrevolucionario; funcionamiento que se dio en un marco de gobernabilidad y reproducción que se dio gracias a su legitimidad.

³ Alcántara Saez, Manuel, *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en época de crisis y cambio*, Madrid, FCE, 1995, p. 30.

⁴ Esta periodización la desarrolla Diego Valadéz en: Valadéz, Diego, "La transición del sistema presidencial mexicano" en: Nohlen Dieter, *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*. Venezuela, 1998, Nueva Sociedad, p. 141.

Capítulo I. La Formación del Presidencialismo.

Con el fin de la Revolución Mexicana, la clase política tuvo la gran tarea de reestructurar las instituciones y organizar a la sociedad. Esta necesidad se ve impregnada en la Constitución de 1917, donde se establecen las leyes que regirán al Estado mexicano. En lo referente a la figura presidencial, el artículo 80 de dicha Constitución establece que: “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará ‘Presidente de los Estados Unidos Mexicanos’”⁵. Como se puede observar, este artículo establece que el poder ejecutivo se concentrará en una sola persona, es decir, será un “poder ejecutivo unitario”.⁶

Así, la Constitución de 1917 dota de facultades a la figura presidencial, de las cuales podemos destacar las siguientes:⁷

- El presidente será electo de forma directa por los ciudadanos para un periodo de seis años sin posibilidad de reelegirse (artículo 81).
- El presidente puede nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, el procurador general de la República, el regente del Distrito Federal y al procurador del Distrito Federal; puede nombrar con aprobación del Senado a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Agentes Diplomáticos y Cónsules, altos mandos militares, y a los empleados superiores de Hacienda (fracción II del artículo 89).
- El presidente puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación (fracción VI del Artículo 89).
- El presidente tiene el derecho de iniciar leyes y decretos (artículo 71).

⁵ El artículo 80 de la Constitución de 1917 no ha tenido modificaciones hasta la fecha, por lo que continúa en vigencia.

⁶ Carpizo utiliza el término de “ejecutivo unitario” para hacer énfasis en que el poder ejecutivo es sólo y exclusivamente el presidente de la República, véase: Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo Veintiuno, 2000, p. 45.

⁷ Esta lista de artículos fueron tomadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos editada en 1972, sin embargo, los artículos enlistados no habían tenido modificaciones con respecto a la constitución de 1917.

- El presidente tiene el derecho de vetar total o parcialmente las iniciativas aprobadas en ambas cámaras (artículo 72)
- El presidente dirigirá las negociaciones diplomáticas y celebrará tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del congreso (sección X del artículo 89).
- El presidente tiene la facultad de enviar al Congreso anualmente las iniciativas de las leyes de ingresos y egresos de la Federación y del D.F. (artículo 71).
- El presidente de la República dictará resoluciones en materia agraria como máxima autoridad agraria (fracción XIII del artículo 27).
- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otra que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, el Presidente de la República podrá suspender las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente a la situación (artículo 29).
- El presidente puede ser facultado por el Congreso para regular los aspectos del comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la economía nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país (artículo 131).

Así pues, las facultades que otorga la Constitución al presidente son, técnicamente, y en relación con los sistemas presidenciales, apropiadas para el funcionamiento de un régimen de esta naturaleza. Veamos:

Según Carpizo, en los sistemas presidenciales “el poder ejecutivo es unitario, es decir, el presidente juega una doble función ya que es jefe de Estado y jefe de gobierno al mismo tiempo”,⁸ esta característica la avala el artículo 80; “el presidente es electo por el pueblo y no por el legislativo, lo que le da independencia frente a éste”,⁹ avalado por el artículo 81; “el presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado”,¹⁰ avalado por el artículo 89; “ni el

⁸ Carpizo, Jorge, *op. cit.* p. 14.

⁹ *Ídem.*

¹⁰ *Ídem.*

presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso”,¹¹ esta característica se expresa en el artículo 49, correspondiente a la división de poderes; “ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso”,¹² establecido en el artículo 49; “el presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso”,¹³ esta característica tiene su fundamento legal en el artículo 81, ya que en él se establece que la elección del ejecutivo se realizará de forma directa por los ciudadanos, por tanto, no existe una relación directa entre el partido que logre la mayoría en el Congreso y el partido que postule al presidente vencedor; “el presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura al presidente”,¹⁴ avalada, también, por el 49.

Por lo anterior, podemos determinar que el sistema presidencial mexicano del periodo posrevolucionario era, en teoría, un “sistema presidencial puro”,¹⁵ sin embargo, los sistemas políticos no sólo están supeditados a las estructuras constitucionales, también existen otras fuentes que pueden ser determinantes para su funcionamiento, tales como el sistema de partidos o el sistema electoral y las subestructuras que de éstos se desprendan, de aquí la peculiaridad del presidencialismo en México.

El sistema presidencial mexicano posrevolucionario no se explica sólo a partir de las facultades que le otorga la Constitución, las cuales revisamos con anterioridad, sino que es necesario analizar lo que Carpizo denominó “facultades metaconstitucionales”,¹⁶ que están definidas por la naturaleza del sistema de partidos y que resultan ser una pieza clave para entender las particularidades del sistema presidencial mexicano.

¹¹ *Ídem.*

¹² *Ídem.*

¹³ *Ídem.*

¹⁴ *Ídem.*

¹⁵ “*La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos estructura un sistema presidencial con todas las características que conforman a este...y podemos calificarlo de puro por que no contiene ningún matiz o elemento parlamentario*”, véase *Ibidem*, p. 29

¹⁶ “*Las facultades metaconstitucionales provienen del sistema político: su papel como jefe del PRI, la designación de su sucesor y de los gobernadores*”, véase *Ibidem*, p.82,

Las facultades metaconstitucionales del presidente eran producto de la existencia de un partido hegemónico o semioficial denominado Partido Revolucionario Institucional (PRI), organizado en tres sectores: el campesino, el obrero y el popular; con una estructura centralista que concentraba el poder en un comité ejecutivo nacional cuyo presidente era nombrado por el presidente de la República, además de un dirigente de cada uno de los sectores también nombrados por el presidente.¹⁷ En suma, el funcionamiento del partido al igual que el del gobierno giraba en torno a la figura presidencial, el primero por concepto de negociaciones entre la clase política del partido que delegaba su poder al presidente de la República y el segundo por mandato constitucional.

Así pues, el presidente mexicano tenía múltiples facultades provenientes de tres grandes fuentes: la Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político;¹⁸ de tal forma que el poder concentrado en la figura presidencial era exacerbado, a tal grado que, como jefe del partido oficial, tenía la facultad de nombrar a su sucesor y a los gobernadores de los estados.

Si además de las facultades mencionadas agregamos el papel que jugaba el presidente en las políticas económicas y sociales tales como: la regulación de la economía a través del gasto, la inversión, la política fiscal, el encaje bancario, etc., y, las políticas sociales en educación, seguridad social, el sector agrario y laboral, podemos afirmar que “las funciones del poder ejecutivo eran de carácter político, administrativo, económico y social”.¹⁹ En otras palabras, en el presidencialismo posrevolucionario, el presidente era la figura más importante del sistema.

¹⁷ *Ibidem*, p. 190

¹⁸ *Ibidem*, p. 82.

¹⁹ *Ibidem*, p. 83.

Hasta ahora hemos mencionado dos condiciones que justifican la existencia de un “hiperpresidencialismo mexicano”,²⁰ las facultades constitucionales y las facultades metaconstitucionales y aunque algunos autores le dan mayor peso a las segundas²¹ en la gran concentración de poder en el ejecutivo, las primeras son una condición inexorable, ya que sin las primeras no habría cabida para las segundas; además de dicha relación, se debe considerar la existencia de un sistema electoral que permitió que el voto fuera controlado y manipulado por el gobierno y, por supuesto, como ya lo mencioné con antelación, la existencia de un partido hegemónico del cual era jefe el presidente²² y que más adelante desarrollaré con mayor profundidad.

Estas condiciones explican el establecimiento del sistema “hiperpresidencial mexicano”²³, pero no así su perdurabilidad, para ello fue necesario un largo proceso de legitimación que se fue dando de forma evolutiva.

En 1917, al término de la Revolución, la dispersión de las fuerzas políticas representaba el principal obstáculo para el ordenamiento político, social y jurídico del país, el número de jefes regionales era incalculable, por lo que la primera tarea de la presidencia fue la de terminar con dicha dispersión, y no fue sino hasta 1929, con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual concentró a los sectores más importantes del país, que lo logró.

Sin embargo, después de la conformación del PNR, las facciones que operaban hacia dentro del Congreso representaban otro obstáculo para la legitimación de la

²⁰ Este término es utilizado por Lujambio para definir al sistema presidencial mexicano de 1929 a 1988, véase en: Lujambio, Alonso, “Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México”, en Lozano; Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y Coaliciones en América latina*, Argentina, Clacso, 2001, p. 253.

²¹ Un ejemplo de ello es Lujambio quien afirma que “el enorme poder del presidente mexicano en la era posrevolucionaria no ha de explicarse por sus atribuciones legales sino por sus ‘poderes metaconstitucionales’”. *Ibidem*, p. 254.

²² Hernández Chávez, Alicia, “La parábola del presidencialismo mexicano”, en Hernández Chávez, Alicia (Coordinadora), *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos, México, Fideicomiso Historia de las Américas, 1994, p.25.*

²³ Lujambio, Alonso, *op.cit.* p. 253.

presidencia, dicho obstáculo fue superado gracias a la evolución del veto presidencial,²⁴ el cual representó una arma efectiva del presidente contra el Congreso, ya que logró la alineación, o mejor dicho la subordinación, del Legislativo hacia el Ejecutivo, y con ello la extensión de sus facultades extraordinarias, lo que explica que casi toda la legislación expedida entre 1930 y 1938 adoptara la forma de autorizaciones concedidas por el Congreso a los encargados del Poder Ejecutivo.²⁵

Una vez que la investidura presidencial logró controlar a todas las fuerzas políticas, llámense diputados o gobernadores -además de que con ello amplió su función legislativa- el siguiente paso fue la extensión de sus funciones de gobierno: el gobierno se expandió, en primer lugar, hacia el consejo de ministros – que comprende no sólo a los secretarios de Estado sino también a los jefes de departamento y al procurador general de la nación-, y luego hacia los numerosos organismos descentralizados, como la Comisión Federal de Electricidad, la Comisión Nacional de Irrigación, Ferrocarriles Nacionales de México, Pemex, etc.²⁶ Con esto el presidente además de concentrar el poder político, controlaba todo el aparato de gobierno; en este sentido, la legitimidad del presidente dependía, tan sólo, de su capacidad para mover los hilos.

Además de la institucionalización de las funciones del ejecutivo, otro punto importante que contribuyó a la centralización del poder en la figura presidencial fue la naciente cultura corporativa a partir de 1929. La relación entre trabajadores y gobierno estuvo mediada por el PNR, quien fungió como interlocutor entre los diferentes sectores y el gobierno, logrando una mancuerna totalmente funcional. El corporativismo hizo posible que la presidencia, durante el periodo de la crisis económica internacional de 1929, reafirmará su papel central en la economía del

²⁴ Conforme al inciso b] del artículo 72, el presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso...A esta figura jurídica se le ha denominado veto. Véase: Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 85.

²⁵ Hernández Chávez, Alicia, *op. cit.*, p. 26.

²⁶ *Ibidem*, p. 27.

país, el cual se concretizó con la aprobación del Congreso para la creación de Consejo Nacional Económico.

El poder político, económico y social que logró concentrar la figura presidencial era avasallante, quizás el único obstáculo para su funcionamiento era la diarquía que Calles había construido a partir de 1929 y a la cual dio fin Cárdenas en 1935. A partir de este año, el presidente pudo alcanzar el poder superior de decisión y control en los cinco frentes que eran entonces decisivos para la conducción del Estado: los militares ex-revolucionarios, las principales fuerzas económicas y políticas del país, los políticos del Legislativo, los líderes locales y los participantes en el conflictivo proceso de la sucesión presidencial.²⁷

Por otro lado, la duración y la estabilidad que a lo largo de su historia mostró el sistema presidencial mexicano no se podría explicar sin tomar en cuenta los siguientes factores: a) la mayoría calificada que el PRI ha tenido en las dos Cámaras del Congreso, es decir, un gobierno de mayorías; b) la disciplina parlamentaria de los legisladores del partido oficial y; c) el liderazgo del presidente sobre el partido hegemónico. Estas características se desprenden del funcionamiento del sistema de partidos y son determinantes para entender el funcionamiento del sistema político mexicano posrevolucionario, por lo que serán el centro del análisis del siguiente apartado.

²⁷ Aguilar Villanueva, Luís F., "Presidencialismo y sistema político mexicano", en Hernández Chávez, Alicia (Coordinadora), *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos, México, Fideicomiso Historia de las Américas*, 1994, p. 45.

Capítulo II. El Sistema de Partido Hegemónico

El sistema de partidos en México en la etapa posrevolucionaria es producto, al igual que el sistema político, de la evolución de los componentes políticos y sociales del país durante ese periodo. Molinar Horcasitas afirma que: “debe distinguirse la vigencia de cuatro sistemas de partidos en México desde 1917, cuyas transformaciones van ligadas a la evolución de los sistemas políticos posrevolucionarios.”

²⁸ Sin embargo, en este capítulo no nos abocaremos a la distinción de sistemas de partidos distintos, sino a la ubicación y explicación de las etapas que conformaron el funcionamiento del sistema de partido hegemónico en México.

Tomando como punto de partida, nuevamente, el fin de la Revolución y considerando la dispersión política que acontecía en el país en esa época, podemos afirmar que el número de partidos que existían era casi proporcional al número de ejércitos revolucionarios.²⁹ Sin embargo, ninguno de estos llegó a consolidarse en la arena electoral, ya que no tuvieron la capacidad para construir una mediación político-electoral que les proporcionara el carácter de un partido con principios, programas y organización; su participación en el escenario político del país, se limitaba a la acción violenta y a la política discontinua.

Hasta 1916, tras el nacimiento del *Partido Liberal Constitucionalista*,³⁰ dirigido por los caudillos Carranza, Obregón y Pablo Gonzáles, es cuando los partidos comienzan a tener un peso específico en la vida política del país, prueba de ello

²⁸ Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Aguilar, México, 1991, p. 22.

²⁹ “Los ejércitos revolucionarios eran de alguna manera partidos políticos, en la medida en que tenían planes, proyectos para el México del futuro, ideologías que los distinguían entre sí, atracción de personas a la causa que representaban, dirigentes y condiciones disciplinarias”. Véase: Rodríguez Araujo, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en, Sirvent, Carlos (coordinador), *Partidos políticos y procesos electorales en México*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2002. p. 9.

³⁰ “Cinco fueron los principales partidos de esa época: el Comunista Mexicano, el Liberal Constitucionalista, el Laborista Mexicano, el Nacional Cooperatista y el Nacional Agrarista, *Ibidem*. p. 10.

es que dentro de ese partido se llevaron a cabo las primeras elecciones por la presidencia y fueron los tres caudillos fundadores del partido quienes la disputaron: Carranza obtuvo el 98% de los votos, González el 1.43 y Obregón el 0.49%.³¹ Sin embargo, dicha participación de los partidos en la arena electoral no garantizaba el triunfo de la vía político-democrática sobre la vía violenta en la contienda por el poder: en 1920 Carranza fue asesinado, y Obregón y Calles, con el apoyo de los partidos existentes, se hicieron del poder.

De 1920 a 1929, la correlación de fuerzas entre partidos y gobierno fue centrífuga, la existencia de partidos regionales permitía el monopolio del poder político a caciques, caudillos y jefes políticos locales. Los partidos políticos podían cobrar vida propia o por que se ligaban a caudillos en rebelión o por que intentaban una política autónoma.³² Ante estas circunstancias, la necesidad de unificar al Estado era imprescindible.

Aunado a la disidencia política-partidaria se presentó un conflicto interno entre la élite en el poder: el *Partido Laborista Mexicano*, creado en 1919, cuya fuerza política se desprendía de la *Confederación Regional de Obreros Mexicanos* (CROM), creada en 1918, que tenía como líder a Luís N. Morones y que habían apoyado la candidatura de Obregón en 1920 aún con la oposición de Carranza, para finales de la década de los veinte había roto toda relación con el gobierno de Calles dirigido por Obregón y se había convertido en su principal oposición. El motivo de este rompimiento fue que, tras la crisis económica de esos años, las relaciones entre la clase obrera y el gobierno se habían tensado, por una parte el conjunto del bloque dominante obedecía a una nueva política burguesa económica y social, y por otra parte fue la clase obrera quien pagó la mayor parte de los costos de la crisis del 29.³³ De esta forma, los obreros no aceptaron la reelección de Obregón y tomaron como candidato a Luís N. Morones, quien perdió toda

³¹ González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos*, Era, México, 1981, p. 109.

³² *Idem*

³³ *Ibidem*, p. 111.

posibilidad de obtener la presidencia tras el asesinato de Obregón, del cual fue responsabilizado.

Una vez cerrado este conflicto, el presidente Calles inició la construcción de un organismo regulador de los conflictos políticos, necesario para evitar las luchas y alzamientos armados, además de garantizar la estabilidad y la institucionalización del país, es así que en 1929 se funda el *Partido Nacional Revolucionario* (PNR), pieza clave para el desarrollo de un sistema político estable.

Bajo la dirección del presidente Calles, heredero de la familia revolucionaria, el partido, con la misma bandera, encauso la centralización de las fuerzas regionales. El *Partido Nacional Revolucionario* fue un partido de partidos regionales, de caudillos y políticos regionales.³⁴ Al denominarse así mismo como revolucionario logro cohesionar a gran parte de las fuerzas dispersas de todo el país, en un principio aglutino a 148 partidos en 28 entidades federativas.³⁵ Con esto Calles se colocó por encima de todos los jefes, en lo alto, como fuerza *tutelar, ideológica y armada*,³⁶ como “Jefe Máximo”.³⁷

Con Calles como principal líder del PNR, la institucionalización del país comenzó. El primer paso fue la designación de Portes Gil como presidente interino hasta nuevas elecciones, posteriormente desarmó y reprimió a las fuerzas disidentes no callistas (desaforó a legisladores y destituyó a gobernadores) y organizó las elecciones de 1929, en las que postuló a Pascual Ortiz Rubio como candidato a la presidencia por el PNR. Además, el PNR adoptó una ideología constitucionalista, nacionalista, agrarista y obrerista,³⁸ una ideología que incluía a todos, esta

³⁴ *Ibidem*, p. 112.

³⁵ Estas cifras están mencionadas en: Jiménez, Margarita, *et al.*, “México” en Alcántara Sáez, Manuel y Sreidenberg, Flavia, *Partidos Políticos en América Latina: Centro América, México y República Dominicana*, Ediciones Salamanca, Salamanca, 2001, p. 383.

³⁶ González Casanova, Pablo, *op cit.*, p. 112.

³⁷ “Jefe Máximo” es el nombre que se le da a Plutarco Elías Calles por que sin ser presidente, por medio del PNR dominaba políticamente al país, el “Jefe Máximo” concentraba todo el poder político, véase: Tzvi, Medin, *El minimato presidencial: historia política del maximato*, Era, México, 1982, pp. 40-41.

³⁸ *Ibidem*, p. 113.

condición lo llevo a ganar por un amplio margen sus primera elecciones presidenciales ya constituido como partido y a obtener casi el total de los diputados del Congreso.

Con un partido fuerte y con un “Jefe Máximo” que dirigía el rumbo del partido y el rumbo de la presidencia, el Estado adquirió una gran cohesión y estabilidad. Sin embargo, con la llegada de Cárdenas a la presidencia se desató un conflicto profetizado:³⁹ la lucha por el poder entre el presidente (Cárdenas) y el “Jefe Máximo” (Calles). La fuerza de Cárdenas estribaba en la relación que había logrado con los sectores obreros y en general con los líderes de los movimientos populares que en un principio lo habían llevado a la candidatura presidencial, por otro lado, Calles tenía su bastión político en la “clase política” peenerista posicionada en el Congreso y en el partido.

El desenlace del conflicto fue la expulsión de Calles del país y la consolidación de la figura presidencial representada por Cárdenas. A partir de ahora ya nadie tendría un poder mayor que el presidente. La principal causa que determino el triunfo de Cárdenas fue, sin duda, su política integrista que se contraponía a la política clasista encabezada por Calles. Además de apoyar al movimiento obrero en su lucha contra las políticas represivas que Calles intento en contra de éste. Cárdenas comenzó su independencia política con la liberación de los presos políticos comunistas, con mejores relaciones con la Iglesia católica, con el reparto y restitución de tierras, con la incorporación de las masas al PNR y, en general, con la promoción de la participación social.⁴⁰

Una vez fortalecida la institución presidencial, el siguiente paso fue el fortalecimiento del partido que había quedado debilitado tras el conflicto mencionado. Los ingredientes estaban puestos: el movimiento obrero y campesino

³⁹ Use el término profetizado por que en 1932 ya se había presentado un conflicto semejante entre Calles y Ortiz Rubio, de cual resultado vencedor el “Jefe Máximo” y se presento la renuncia del presidente Ortiz Rubio.

⁴⁰ Rodríguez Araujo, Octavio, *op, cit.*, p. 16.

respaldaban incondicionalmente a Cárdenas y ante su proyecto nacionalista que culminó con la expropiación petrolera, los militares, la burocracia política e inclusive el clero no opusieron mayor resistencia al proyecto de alianzas que culminó con la formación del *Partido de la Revolución Mexicana* (PRM).

El PRM se integraba por las agrupaciones campesinas y obreras, por los sectores militares y por los contingentes populares, es decir, éste era un partido de corporaciones. Si el PNR era un partido de partidos, el PRM fue un partido de sectores.⁴¹ Esta condición de tener concentrados a todos los sectores de la sociedad en el partido de Estado, le dio al gobierno un control absoluto sobre todas las fuerzas políticas del país.

Sin embargo, esta estructura no duró para siempre, ya que durante el gobierno de Ávila Camacho el papel de los obreros, campesinos y militares en el escenario político y particularmente en el partido oficial, tuvo un cambio radical en detrimento de los intereses de estos: primero desapareció el sector militar, con ello se aniquilaron las últimas resistencias militares, incluyendo las cardenistas; con la sucesión de Vicente Lombardo Toledano como Secretario General de la CTM, quien fue reemplazado por Fidel Velásquez, el movimiento obrero que había adquirido gran fuerza durante la presidencia de Cárdenas, se dirigía a la corporativización y por ende a la subordinación hacia el gobierno y en general hacia la clase burguesa; por otro lado, ante la creciente presencia del sector popular dentro del partido, la fundación en 1942 de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) y el debilitamiento de la CNC por la entrada de propietarios terratenientes a esta, el partido dio un viraje de fondo y de forma: el partido dejaba de ser un partido mayoritariamente de trabajadores para convertirse en un partido popular con apego total a las instituciones, es así como en 1946 nace el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y un día después nombran a Miguel Alemán Valdés como candidato a la Presidencia de la República, encargado de hacer funcionar al nuevo partido.

⁴¹ Gonzáles Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 122.

El PRI se ubicó en el escenario político como un partido moderno que desechaba por completo las tendencias socialistas del gobierno cardenista y transformaba su antiguo lema que pugnaba “Por una Democracia de Trabajadores” por una frase cuyo efecto denotaba una mayor generalización de la acción del partido hacia la sociedad: “Democracia y Justicia Social”. Por otro lado, la centralización del poder hacia dentro del partido fue inminente: para obtener un mayor control sobre los sectores, estos fueron transformados a delegaciones estatales; el Comité Central que se integraba por cuatro delegados, ahora se integraba por ocho secretarios,⁴² de tal forma que los votos de los sectores perdieron peso; las facultades y el peso específico de las asambleas y bases quedaron muy limitadas; en otras palabras, el PRI se configuró como un partido con una enorme disciplina corporativa que obedecía terminantemente a la dirección del partido y por ende al presidente de la República.⁴³

La legitimidad del PRI estribaba en sus propio nombre: por un lado se denominaba revolucionario, no sólo por que era heredero de la Revolución, sino por su visión transformadora que plasmó en su Declaración de Principios; y por el otro lado, aludiendo a la institucionalidad, explicaba que sólo en el marco de la ley, es decir, del respeto a la Constitución, se podían dar las transformaciones necesarias para el desarrollo del país. Sin embargo, en su funcionalidad política, el PRI se convirtió en el instrumento más importante del Estado, un Estado autoritario y centralizado, capaz de administrar toda lucha política, incluida la sindical,⁴⁴ esta condición llevó al PRI a su total consolidación y a un eficiente funcionamiento, ya que tenía la capacidad de controlar a todas las fuerzas políticas y podía darle un cause institucional a la resolución de los conflictos.

⁴² El Comité Central Ejecutivo del PRI estaba formado de la siguiente manera: un presidente y ocho secretarías: acción agraria, acción obrera, acción popular y cultural, acción femenil, acción juvenil, acción política (senador), acción política (diputado) y la secretaria general, véase en: Rodríguez Araujo, Octavio, *op. cit.*, p. 22.

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ González Casanova, Pablo, *op. cit.* p.127.

Para 1950, una vez que todos los sectores que conformaban al PRI se encontraban perfectamente estructurados de forma piramidal, el partido regreso al sistema de sectores, con ello, el PRI se convirtió desde entonces en un partido de funcionarios representativos, procuradores y conciliadores, en que los jefes principales designan a los jefes menores y éstos representan a aquéllos, de manera personal y burocrática, pero basada también en “contingentes” de masas representadas.⁴⁵ Estas estructuras que nacieron junto con la formación del PRI lo acompañarían todo el periodo posrevolucionario, que es, sin duda, el periodo de mayor auge del PRI.

Además de su funcionamiento interno, que lo hace ver como un partido paradigmático, contradictorio, *sui generis, rara avis*,⁴⁶ el PRI va a jugar un papel determinante en el sistema electoral, en la competencia partidaria y en general en el sistema político, el análisis de esta relación es el siguiente: el PRI se compone de todos los sectores de la sociedad que son estrictamente controlados por las cúpulas estatales (cabe señalar que cualquier movimiento u organización que no estuviera incorporada al partido y representara una oposición peligrosa, era disuelta por el gobierno y sus líderes eran encarcelados), éstas cúpulas estatales estaban subordinadas directamente al Comité Ejecutivo Central del PRI, ya que éste definía finalmente a los candidatos a los puestos de elección; debido a que el PRI tenía representantes populares en todas las regiones del país y en todos los sectores, su representatividad en el Congreso (en términos del número de diputados y senadores que tenían en el Congreso) era avasallante. Ahora bien, todos los diputados y senadores miembros del Congreso debían obediencia al partido, por que era el partido el que los había puesto en el Congreso, pero como ya lo mencionamos en el capítulo anterior, el presidente de la República era también el jefe del partido y por lo tanto el Poder Legislativo estaba subordinado al ejecutivo. De tal forma que el poder del presidente, ejecutado por su brazo

⁴⁵ *Ibidem*, p. 128.

⁴⁶ Este adjetivo que se le da al PRI se encuentra nombrado en: Jiménez, Margarita, *et al.*, *op. cit.*, p. 383.

derecho que era el partido, canalizado en el Congreso (ver cuadro 2.1), en los Estados, en los municipios y en los congresos locales, era omnipresente.

Cuadro 2.1
DIPUTADOS FEDERALES OBTENIDOS POR EL PRI
1946-1961

| Periodo | 1946 | 1949 | 1952 | 1955 | 1958 | 1961 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| Diputados | 134 | 142 | 151 | 152 | 152 | 172 |
| Total | 147 | 147 | 161 | 161 | 161 | 178 |

FUENTE: "Diario de los debates de la Cámara de Diputados", en: Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p.51.

La existencia de otros partidos en la etapa posrevolucionaria siempre estuvo condicionada a la decisión del gobierno, o mejor dicho del presidente en el gobierno, a pesar de ello, hasta antes del nacimiento del PRI como tal, la formación y el registro de partidos estuvo regida por la ley electoral de 1918, la cual determinaba que 100 personas podían construir un partido, de hecho, bajo esta condición nació el Partido Acción Nacional (PAN) en 1939.⁴⁷ Además del PAN, para 1940 Juan Andrew Almazán, disidente de PRM, formó el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN) del que fue candidato para las elecciones presidenciales de ese año, dicha candidatura representó una competencia real para el partido oficial por lo que para las próximas elecciones la ley electoral fue modificada y se planteaba como requisito para registrar a un partido político un mínimo de 30,000 miembros, 1,000 en por lo menos dos tercios de las entidades federativas. Dicha determinación sólo la cumplían, además del PRI, el PAN y un partido de ideología ultraderechista, el Partido Fuerza Popular, por ello y con el fin de equilibrar el espectro político-ideológico en la arena electoral, la ley electoral flexibilizó el registro y en un artículo transitorio estipuló que para la elección de 1946 se podían registrar los partidos que tuvieran por lo menos 10,000 miembros. Dicho artículo le dio la posibilidad al Partido Comunista Mexicano (PCM), al Partido Democrático Mexicano (PDM), a la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM) y a otros de menor importancia de participar en las elecciones de 1946, sin embargo, sólo dos de los partidos mencionados presentaron candidato presidencial, el PRI que postuló a Miguel Alemán Valdés y

⁴⁷ Rodríguez Araujo, Octavio, *op. cit.* p. 16.

el PDM que postuló a Ezequiel Padilla. El PAN y el PCM no presentaron candidato por decisión interna, pero en el caso de la FPPM, de cual era dirigente y fundador Miguel Henríquez Guzmán disidente del PRI, el motivo fue la solicitud de los expresidentes Cárdenas y Ávila Camacho para que no presentara su candidatura. De esta forma, para las elecciones de 1946 la oposición no sólo se encontraba institucionalizada sino políticamente controlada.

Para 1952 el escenario no fue muy distinto ya que el PRI fue nuevamente el triunfador de las elecciones, sin embargo, para dichas elecciones se llegó a consolidar una oposición muy competitiva encabezada por Miguel Henríquez Guzmán. Dicha oposición estaba compuesta por una coalición de dos partidos principalmente: el FPPM y el Partido Popular (formado en 1948 por Lombardo Toledano), de no ser por que Lombardo Toledano cambió de opinión y presentó su candidatura independiente, el porcentaje de Henríquez Guzmán en las elecciones de 1952 hubiera sido mayor (ver cuadro 2.2).

Cuadro 2.2
ELECCIONES PRESIDENCIALES
1940- 1952
(% de votos)

| | 1940 | 1946 | 1952 |
|---------|-------|-------|-------|
| PRM-PRI | 93,89 | 77.90 | 74.31 |
| PAN | N.P | N.P | 7.82 |
| PRUN | 5.72 | * | * |
| PDM | ** | 19.33 | * |
| FPPM | ** | N.P | 15.87 |
| PP | ** | ** | 1.98 |

N.P.: No participo.

* Ya no existía.

** Aún no existía.

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados

Después de la elecciones de 1952 se desató una ola de desorden social en algunas entidades del país y particularmente en el Distrito Federal, dicho desorden estaba encabezado por los seguidores de Henríquez Guzmán quienes reclamaban el triunfo de su candidato, los seguidores fueron reprimidos, algunos asesinados y otros encarcelados. De esta forma se recuperó el orden social que había sido golpeado por los resultados del proceso electoral de ese año.

Pasadas las elecciones de 1952 y en atención a los conflictos que habían causado a la vida pública del país los partidos realmente disidentes al gobierno, la ley electoral fue modificada con el objetivo de limitar el número de partidos registrados y por ende la competencia electoral: la principal de estas reformas fue en el sentido de la calificación para un partido político nacional, el estatuto necesario para proponer candidatos en elecciones federales al Congreso y un mínimo de 2,500 afiliados en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas y una membresía de no menos de 75,000 en todo la República.⁴⁸ Cabe señalar que la ley electoral, en la mayor parte de la etapa posrevolucionaria representó un instrumento más del régimen, ya que cada gobierno le daba la interpretación conveniente a sus intereses. Un ejemplo claro de dicha malversación de la ley electoral fue el registro del Partido Popular dirigido por Lombardo Toledano, el cual no cumplía con todos los requisitos que imponía la ley electoral para el registro de partidos y sin embargo y en agradecimiento a su labor como desarticulador de la oposición encabezada por los “henriquistas”,⁴⁹ después de la elecciones de 1952 el gobierno le ratificó su registro. Un caso similar se dio con el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) registrado en 1957.

Si bien es cierto que en un principio el PRI (incluyendo todas sus etapas evolutivas: PNR, PRM, PRI), no tenía una operacionalidad totalmente definida y dependía determinantemente de los actores políticos en turno (presidentes) para definir su papel en el espectro político del país, podemos afirmar que: *en 1950 ya estaba hecho el PRI*⁵⁰ y había adquirido vida propia. A partir de 1952 el PRI se consolidó como el *partido del gobierno, el partido de Estado y el partido del Régimen*.⁵¹ Cabe señalar que la fuerza del PRI no sólo dependía de su basta

⁴⁸ *Ibidem*, p. 28.

⁴⁹ Por éste nombre se les conoció a los seguidores de Miguel Henríquez Guzmán durante las elecciones de 1952, quien fuera candidato de la FPPM, véase: *Ibidem*, p. 17.

⁵⁰ Esta frase es utilizada por González Casanova para dar por finalizado el proceso de formación del PRI véase: González Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 128.

⁵¹ Lo llamo *partido del Gobierno*, por la dependencia directa que tenía el PRI con el gobierno (presidentes y gobernadores); *partido de Estado*, por que durante toda la etapa posrevolucionaria el PRI representó el bastión ideológico, político y de ideas modernizadoras sobre las cuales se forjó

maquinaria electoral, sino de su capacidad para encuadrar en un sólo partido las diferentes necesidades de la sociedad y llevarlas al ámbito de la realidad.

En resumen, las características del PRI, su carácter revolucionario, su perfil social, su eficiencia política, su tendencia institucional y su posicionamiento social (en términos sectoriales), lo llevaron a ser el partido más importante del periodo posrevolucionario, por que además de todo era un partido “legítimo”: la sociedad le daba una gran cuota de aprobación.

Por otro lado, es cierto que la competencia electoral era muy limitada y controlada, por ende, el sistema de partidos en el periodo posrevolucionario fue esencialmente monopartidista⁵² y específicamente de *partido hegemónico*.⁵³ En todo el periodo posrevolucionario existieron otros partidos políticos además del PRI, sin embargo, de 1929 a 1982 nunca existió un partido con posibilidades reales de obtener la presidencia. De los partidos que participaron en las elecciones de dicho periodo podemos distinguir a dos tipos: los que se oponían al partido oficial y los que lo apoyaban. De los primeros podemos ver, también, dos tipos: los que acataban total o casi-totalmente las leyes y respetaban a las instituciones; y los que en un principio respetaban las reglas, pero al ver la inequidad se sublevaban. De estos dos casos, los primeros representan una oposición sumisa, verdaderamente tolerante a las injusticias, que sin embargo son mucho más perdurables que lo segundos y es el caso del PAN, quien aguantó todos los maltratos políticos de la época: robos, fraudes y desdeños; y a pesar de ello sigue existiendo. El segundo tipo, representa la oposición real, el verdadero enemigo del gobierno y del PRI, que generalmente eran dirigidos por caudillos disidentes del PRI, y su fuerza política era de considerarse. Entre estos se encuentran el Partido Comunista

el Estado mexicano durante ese periodo; y *partido del Régimen*, por que el régimen político que prevaleció durante la etapa posrevolucionaria, el cual era un Régimen hiperpresidencialista-de partido hegemónico-no competitivo, estuvo sostenido por el excito político del PRI, cuando el Régimen cayó, el PRI también lo hizo.

⁵² Aunque a lo largo del periodo posrevolucionario existieron una cantidad innumerable de partidos políticos, sólo el PRI tenía la opción real de ganar las elecciones, a ello se refiere el término de “monopartidismo”.

⁵³ La categoría de “partido hegemónico” es expuesta por Sartori en: Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos I*, Madrid, Alianza Universidad, 1987, p, 275.

Mexicano (PCM), el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN) de Juan Almazán y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM) de Miguel Henríquez Guzmán, entre otros. Dadas las características de este tipo de partidos, su perdurabilidad fue muy corta o nula, eran partidos que surgían para una elección y al perder se desintegraban o bien, como representaban una oposición real eran desintegrados por el gobierno con métodos autoritarios. El último grupo de partidos que son los que apoyaban de manera abierta o simuladamente al partido oficial, son los partidos más beneficiados de todos y su perdurabilidad estaba asegurada por su subordinación al PRI, y es el caso del PPS y del PARM. Esta estructura de partidos permaneció hasta 1988, cuando el PRI se ve claramente debilitado y el sistema de partidos comienza a cambiar.

En conclusión, y aludiendo al título de este capítulo, podemos establecer que el sistema de partidos en México en el periodo posrevolucionario fue un sistema de partido hegemónico, ya que cubre todas las características de la tipología que Sartori establece. Veamos: el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder ni una competencia *de facto*. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; *no puede* ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no.⁵⁴ En este sentido, el PRI del siglo XX encaja perfectamente en la descripción anterior, de tal forma que, sin omitir la importancia que el PRI tuvo para la consolidación institucional del país, durante el periodo posrevolucionario, México no conoció una competencia partidaria democrática.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 276.

Capítulo III. Sistema Electoral No-Competitivo.

Al igual que en los capítulos anteriores, éste se ubicará en el periodo posrevolucionario, de hecho, el adjetivo de “no-competitivo” que se le da al sistema electoral es apropiado sólo para el periodo referido. Cabe señalar que el sistema electoral mexicano del periodo posrevolucionario es no-competitivo por que, aún cuando permitía la participación de otros candidatos en la competencia electoral, no existía la posibilidad de que candidatos distintos a los candidatos del partido oficial obtuvieran el puesto de elección. El sistema era no-competitivo por que no permitía elecciones disputadas.

55

Ahora bien, el sistema electoral del periodo posrevolucionario, tiene un punto de convección con el sistema político mexicano en su totalidad, dicho punto es la tendencia centralizadora y modernizadora que se observan de forma gráfica en la evolución del régimen político y del sistema de partidos en ese mismo periodo, sin embargo, la evolución del sistema electoral fue más lenta en comparación con los demás subsistemas.⁵⁶

Según Molinar Horcasitas, es posible distinguir cuatro distintas etapas en la evolución de los fenómenos electorales en México: la primera de 1917 a 1933, que se caracterizó por integrar un complejo multipartidismo, a nivel nacional y regional, que resultaba funcional en un sistema basado en relaciones caudillistas-caciquistas; la segunda que va de 1933 a 1938 caracterizada por la creación de un sistema de partido único, incorporador de fuerzas sociales y en alto grado excluyente de oposición externa, pero sin vocación totalitaria; la tercera etapa que va de 1938 a 1946, caracterizada por la incorporación de partidos al escenario político que pretendían tener vigencia, la institucionalización de los conflictos y la vía política-electoral como mediadora de discrepancias políticas y la centralización

⁵⁵ *Ibidem*, p. 258

⁵⁶ Sirvent, Carlos, “Reformas y participación electoral en México, 1910-2003”, en: Sirvent, Carlos, op, cit. p. 87.

de los procesos electorales en el ejecutivo federal y en el partido del Estado; la cuarta y última etapa va de 1946 a 1988, ésta se caracterizó por una institucionalización-centralizada de los procesos electorales y de la competencia partidaria.⁵⁷

En el ámbito de la normatividad electoral la evolución también fue lenta. La ley electoral de 1918 fue la que rigió los procesos electorales de más de dos décadas. Dicha ley establecía que para la formación de partidos políticos se requería un mínimo de 100 miembros, sin embargo, no era necesario pertenecer a un partido político para postular una candidatura de elección popular. Además, la Ley para Elecciones de Poderes Federales⁵⁸ otorgaba el carácter permanente al padrón electoral. Por otro lado, facultaba a los gobiernos estatales y municipales para la organización y manejo de los procesos electorales, los cuales permitían la monopolización del poder por parte de caciques y líderes regionales. En este sentido, la ley electoral de 1918 promovía el comportamiento centrífugo de las diferentes fuerzas políticas del país.

La influencia que ha tenido el PRI a lo largo del periodo posrevolucionario sobre la conformación del sistema electoral ha sido determinante. En 1929 la creación del PNR proporcionó al sistema electoral una base política sobre la cual pudiera desarrollarse la competencia electoral y pudieran elegirse los puestos populares de elección. Para la elección de 1929 el PNR fue el organizador del proceso electoral a lo largo del país. De esta forma se contrarrestó la dispersión política y el monopolio de los procesos electorales en pequeños grupos regionales y cacicazgos, así el PNR, después PRM, se convirtió en juez y parte de todas las contiendas político-electorales desarrolladas dentro del territorio nacional. Cabe destacar que la nueva estructura no extinguió los poderes regionales pero sí, en cambio, los subordinó a un complejo juego de negociación política centralizada.⁵⁹

⁵⁷ Molinar Horcasitas, Juan, *op. cit.*, p. 22.

⁵⁸ Así se denominaba la ley electoral expedida el 2 de julio de 1918, véase: Sirvent, Carlos, *op. cit.*, p. 87.

⁵⁹ *Ídem.*

Este fue el primer paso (la formación del PNR), hacia la centralización de los procesos electorales.

Por otro lado, el fundamento jurídico sobre el cuál se sostenía el procedimiento para la elección de candidatos era extremadamente frágil, por no decir nulo, ya que no proveía a los procesos electorales de un mínimo de confianza. Esta situación le favorecía al partido oficial ya que podían suplantar la inexistencia de instrumentos legales por su fuerza política y su posición rectora sobre los procesos electorales mediante la designación no sólo de candidatos sino de candidatos electos. Sin embargo, esta situación entró en crisis en 1940, ya que en la contienda electoral presidencial se presentó una competencia significativa encabezada por Juan Andrew Almazán, quien provocó, ante la opinión pública, una percepción de ilegitimidad hacia los procesos electorales.

Ante la necesidad por darle mayor certidumbre a los procesos electorales, en 1946 se reformó la ley electoral. Dicha ley promovía la centralización de la organización de los procesos electorales en el gobierno federal, para ello se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, comisiones locales y comités distritales. La Comisión Federal estaba compuesta por el Secretario de Gobernación (quien presidía la comisión) y otro miembro del gabinete, como comisionados del Poder Ejecutivo; dos miembros del Poder Legislativo y dos comisionados de los partidos políticos nacionales. Además, se creó el Consejo del Padrón Electoral, encargado del empadronamiento de todo el país. En cuanto a los partidos políticos, y en respuesta a la oposición de Almazán en las elecciones de 1940, se aumentó a 30,000 el número de afiliados necesarios para registrar un partido político, 1,000 en cuando menos dos terceras partes de la entidades federativas y se eliminaron las candidaturas independientes ya que la ley establecía que “solamente los partidos políticos podrán registrar candidatos”. A partir de esta ley, no sólo se hace tangible la centralización de los procesos electorales, sino que comienza la institucionalización de los mismos. Paralelo a este acontecimiento, el Partido de la Revolución Mexicana se transformó en Partido Revolucionario Institucional, esto

nos muestra que a partir de ese momento el desarrollo de los componentes del sistema político mexicano serán paralelos e inherentes.

A partir de la ley de 1946 se visualizan las líneas fundamentales sobre la que se desarrollará el sistema electoral mexicano del periodo posrevolucionario, dichas líneas son: la centralización de los procesos electorales en manos del gobierno federal y el control y aniquilamiento de la competencia partidaria.

La Ley Electoral Federal de 1946 representó un muro muy alto para los partidos que pretendían obtener su registro, sin embargo, para las elecciones de ese año se añadió un artículo transitorio que establecía que, sólo para esa elección, se les otorgaría el registro a los partidos que comprobaran la afiliación de por lo menos 10,000 miembros. El objetivo de este artículo transitorio era la generación de la legitimidad de los procesos electorales a partir de la construcción controlada de competencia partidaria. Este es un ejemplo claro de la discrecionalidad de las leyes electorales, característica continua de todo el periodo posrevolucionario. Así para 1946 se le otorgo el registro a once partidos, de los que destacan: PRI, PAN, PCM, PDM y FPPM, de los cuales sólo dos presentaron candidato a la presidencia: el PRI que postuló a Miguel Alemán Valdés (candidato ganador) y el PDM, que postuló a Ezequiel Padilla.

Por otro lado la flexibilización que se le dio a la ley para la elección de 1946 no fue suficiente para asegurar la perdurabilidad de las distintas fuerzas partidarias, ya que existían otras limitantes: la primera era que el sistema electoral de ese año conservaba el sistema de escrutinio de mayoría relativa en distritos uninominales, con lo cual se posibilitaba la sobre representación en el Congreso del partido hegemónico y la subrepresentación o representación nula de los demás partidos;⁶⁰ la segunda limitante era que muchos de los partidos surgieron por la coyuntura política y específicamente para apoyar a un candidato popular, normalmente

⁶⁰ De hecho, en la elección de 1946, sólo un partido, además del PRI, obtuvo más de un diputado y fue el PAN, quien obtuvo cuatro curules.

disidente del partido oficial y de origen “cismático”,⁶¹ en otras palabras, estos partidos tenían sólo objetivos a corto plazo. Esta condición excluía, de forma radical, a las minorías políticas de la representación en el Congreso, por lo que gran parte de los partidos registrados en 1946 tendieron a desaparecer (ver cuadro 3.1).

Cuadro 3.1
CERTIFICACIÓN Y CANCELACIÓN DE REGISTROS A PARTIDOS POLÍTICOS
1946-1976

| Partido | Fecha de registro | Cancelación del registro |
|--|---------------------|------------------------------------|
| Revolucionario Institucional | 1° de abril de 1946 | Vigente |
| Acción Nacional | 1° de abril de 1946 | Vigente |
| Federación de Partidos del Pueblo Mexicano | 1° de abril de 1946 | 1° de marzo de 1954 |
| Democrático Mexicano | 1° de abril de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Nacional Constitucionalista | 2 de mayo de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Popular Revolucionario | 7 de mayo de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Nacional Demócrata independiente | 7 de mayo de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Frente de Unificación Revolucionaria | 7 de mayo de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Comunista Mexicano | 13 de mayo de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Fuerza Popular | 13 de mayo de 1946 | 1° de enero de 1949 |
| Demócrata revolucionario | 30 de mayo de 1946 | Al término de la elección de 1946. |
| Popular | 8 de junio de 1946 | 1997 |
| Nacionalista de México | 18 de junio de 1946 | 31 de marzo de 1964 |
| Auténtico de la Revolución Mexicana | 6 de julio de 1947 | 1994 |

FUENTE: Diario Oficial de la Federación de las fechas señaladas en: Molinar Horcasitas, op, cit., p. 33.

⁶¹ El término “cismático” es utilizado por Rodríguez Araujo para denominar tanto a los partidos como a los líderes políticos que han surgido en el periodo posrevolucionario cuyas características principales es, no sólo en la separación de la denominada “familia revolucionaria” sino del partido del régimen (PRM-PRI); los principales líderes cismáticos son: Almazán, Henríquez y Cuahutémoc Cárdenas, véase: Rodríguez Araujo, Octavio, op, cit., p.33.

Para la elección intermedia de 1949 sólo se registraron a cuatro partidos, el PRI, PAN, PP y PFP (este último perdió su registro en enero de ese mismo año tras la participación de sus miembros en el encapuchamiento del monumento a Juárez). De los 147 diputados que se eligieron, 142 fueron para el PRI, 4 para el PAN y 1 para el PP. El control que ejercía el gobierno en el registro de partidos políticos se veía reflejado en la conformación del Congreso.

En 1951 se decretó una nueva ley electoral, ésta establecía una conformación más equitativa de la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral, ahora se integraría por sólo un comisionado del poder ejecutivo (el Secretario de Gobernación), tres representantes de partidos y los dos representantes del poder legislativo; por otro lado el Consejo del Padrón Electoral fue sustituido por el Registro Nacional de Electores. En cuanto a los partidos, la única modificación importante fue la exigencia de establecer un método de elección interna, para elegir a los candidatos que participarían en las elecciones. Bajo estas nuevas reglas se desarrollaron las elecciones de 1952 en las que participaron cinco partidos, los tres partidos de las elecciones intermedias anteriores y dos más, uno de nuevo registro que fue el Partido Nacionalista Mexicano (PNM) y la antigua Federación de Partidos del Pueblo Mexicanos (FPPM), que ya había participado en las elecciones presidenciales anteriores, no así en las intermedias.

La FPPM dirigida por Miguel Henríquez Guzmán quien era candidato presidencial de la misma, representó una piedra en el zapato para el gobierno y para el partido oficial, obtuvo el 16% de la votación total nacional (ver cuadro 2.2) y hubiera obtenido más de no ser por la traición de Lombardo Toledano quien había prometido ir en coalición con él. Sin embargo, lo único que provocó esa oposición fue el endurecimiento de las leyes electorales y el control total de los partidos políticos por parte del gobierno. El primer paso fue la disolución de la FPPM por medio de la represión y el encarcelamiento de sus dirigentes, además, por supuesto, del retiro del registro como partido político por parte de la Secretaría de Gobernación.

El temor del gobierno a que alguna oposición, como la de Henríquez en 1952, llegara a tener mayor fuerza al grado de poner en peligro la hegemonía del partido, lo orillo a cerrar el libro de registro de los partidos políticos. En 1954 se reformó la ley electoral y en ella se estipularon las nuevas condiciones para el registro de partidos políticos. El punto medular de la reforma fue el aumento a 75,000 militantes como mínimo para obtener el registro, 2,500 en por lo menos dos tercios de las entidades federativas. El efecto de esta ley fue muy claro: si entre 1946 y 1953 se habían concedido 16 registros (10 de ellos transitorios y 6 definitivos), de 1957 a 1963 a penas se iba a conceder un registro más, a cambio, de una cancelación.⁶²

A pesar de la rigurosidad de esta ley en cuanto al registro de los partidos, para las elecciones siguientes les fue ratificado su registro al PAN, al PP y al PNM, no así a la FPPM y no por que cubriera en menor medida los requisitos para su registro en comparación con el PP y con el PNM, sino por que la Secretaría de Gobernación aplicaba la ley de manera discrecional y por ende no le otorgó el registro a la FPPM, ya que representaba una oposición fuerte en contra de los intereses del gobierno.

Existen dos razones principales por las cuales se posibilitaba la discrecionalidad de la ley: la primera es que la Secretaría de Gobernación tenía amplias facultades sobre los procesos electorales, esta condición le otorgaban casi jurisprudencia sobre las leyes en la materia; la segunda razón, es la inexistencia de un órgano jurídico posibilitado para la resolución de los conflictos electorales. El principal motivo de la inexistencia de dicho órgano era que en la ley de 1946 se excluía de facto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la participación en los procesos electorales y daba al Ejecutivo todas las facultades, la ley de 1951 ratificaba dicha exclusión. De esta forma el ejecutivo, por medio de la Secretaría

⁶² Molinar Horcasitas, Juan, *op, cit.*, p. 36.

de Gobernación, tenía todos los argumentos (jurídicos y políticos) para aplicar la ley tendenciosamente para favorecer sus intereses.

Así, la ley de 1951 con sus reformas de 1954 sostuvo el marco jurídico para la celebración de las elecciones de 1955, 1958 y 1961, las cuales se disputaron entre sólo 5 partidos: PRI, PAN, PP-PPS, PNM y PARM. Cabe señalar, que la limitación y el control de la competencia partidaria no sólo se refleja en el número de partidos con registro sino en la calidad competitiva de los mismo. Esto se puede observar en el siguiente cuadro, en donde se muestran los niveles de cobertura de los principales partidos, en los cuales el único partido que presentaba candidatos en todos los distritos electorales federales y en todas las elecciones, era el PRI (ver cuadro 3.2).

Cuadro 3.2
NIVELES PARTIDARIOS DE COBERTURA
Número de candidatos por partido
(% respecto al total de candidatos)
Elecciones de diputados federales

| | 1946 | 1949 | 1952 | 1955 | 1958 | 1961 |
|---------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| Total de distritos | 147 | 147 | 162 | 162 | 162 | 178 |
| PRI | 147 (100) | 147 (100) | 160 (99.4) | 162 (100) | 162 (100) | 178 (100) |
| PAN | 64 (43.5) | 69 (46.9) | 143 (88.2) | 90 (55.6) | 139 (85.8) | 98 (55.1) |
| PP-PPS | N.R. | N.R. | 129 (80.1) | 65 (40.1) | 69 (42.6) | 85 (45.5) |
| PNM | N.R. | N.R. | 38 (23.6) | 40 (24.7) | 50 (30.9) | 25 (14.0) |
| PARM | N.R. | N.R. | N.R. | N.R. | 47 (26.0) | 57 (32.0) |
| Total de candidatos | 785 | 282 | 630 | 357 | 467 | 453 |

N.R.: No tenía registro.

FUENTE: Diario Oficial de la Federación (día-mes-año): 23-05-1952, 29-04-1955, 30-04-1955, 29-04-1958, 28-04-1961. en: Molinar Horcasitas, op. cit., p. 40.

A partir de 1961, el sistema de partido hegemónico estaba totalmente consolidado, ya que el PRI tenía la capacidad de controlar todas las estructuras del sistema político en favor de sus intereses y en especial al subsistema electoral el cuál aseguraba su perdurabilidad y hegemonía. De tal suerte que el sistema electoral,

se convirtió en un instrumento manipulable en favor de la reproducción del sistema, por medio de “un acomodo partidario estabilizado, compuesto por el PRI y tres partidos más, de los cuales sólo uno, el PAN, podía clasificarse en estricto sentido como de oposición leal, además de ser el único capaz de ganar algunos escaños”.⁶³

Frente a la inequidad del sistema electoral y en atención a la falta de legitimidad, en 1963 se reformó la Constitución en materia electoral, el principal punto fue la introducción en el sistema electoral de la figura de los diputados de partido, que era una forma muy peculiar de representación electoral estructurada para dar representación limitada a los partidos minoritarios, aunque se mantenía la fórmula de mayoría relativa, es decir, ahora el sistema electoral tenía una formación mixta. La nueva reforma establecía que los partidos nacionales que alcanzaran 2.5% de la votación total válida, tendrían derecho a cinco diputados y uno más hasta un total de 20 por cada 0.5% de votación adicional, pero si un partido alcanzaba 20 curules por medio de la fórmula de mayoría relativa, ya no participaba en la repartición de estos diputados.

Los diputados de partido representaron el primer paso del sistema político hacia la consideración de las minorías, sin embargo, en el contexto histórico de 1963, representaron un método para solucionar los problemas de legitimación del sistema sin perder el mínimo de control. En este sentido, la introducción de los diputados de partido representó la aplicación del método de látigo y zanahoria.⁶⁴ De hecho, el sistema de diputados de partido no tuvo efectos determinantes sobre la hegemonía que mantenía el PRI en la Cámara de Diputados ya que este

⁶³ Peschard, Jacqueline, “El fin del sistema de partido hegemónico”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LV, abril-junio de 1993, núm. 2, p. 101.

⁶⁴ “Como zanahoria ofreció la apertura de la Cámara de Diputados a los partidos ya existentes; como látigo conservó la política de *numerus clausus* y agregó como causal de pérdida de registro el que los candidatos vencedores en una elección no se presentasen a desempeñar sus cargos”, véase: Molinar Horcasitas, Juan, *op. cit.*, p. 65.

sistema sólo reconocía el derecho de representación de las minorías políticas y no representaba en sí un sistema de representación proporcional ⁶⁵ (ver cuadro 3.3).

Cuadro 3.3
REPRESENTACIÓN DE MINORÍAS EN MÉXICO
1961-1979

| | 1961 | | 1964 | | 1967 | | 1970 | | 1973 | | 1976 | |
|-------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | voto % | Esc-años | voto % | Esc-años | voto % | Esc-años | voto % | Esc-años | voto % | Esc-años | voto % | Esc-años |
| PRI | 90.3 | 172 | 82.3 | 175 | 83.9 | 174 | 83.3 | 178 | 70.5 | 188 | 79.8 | 195 |
| PPS | 1.0 | 1 | 1.4 | 10 | 2.2 | 10 | 1.4 | 10 | 3.5 | 10 | 3.0 | 12 |
| PARM | 7.6 | 5 | 11.5 | 20 | 12.4 | 20 | 14.1 | 20 | 14.4 | 25 | 8.6 | 20 |
| PAN | 0.5 | 0 | 0.7 | 5 | 1.4 | 6 | 0.8 | 5 | 1.8 | 7 | 2.5 | 10 |
| Total | | 179 | | 210 | | 212 | | 213 | | 231 | | 237 |

FUENTE: Comisión Federal Electoral, en: Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, FCE, 1994, p. 285

Con la reforma de 1963, se le dio apertura a la competencia partidaria mediante la representación en el Congreso, sin embargo, no todos los partidos existentes representaban una oposición real. De los cuatro partidos que existieron de 1964 a 1978, el PAN era la única oposición real (de derecha), el PRI era el partido gubernista y el PPS y el PARM eran dos partidos de oposición simulada (de izquierda) funcionales para el régimen del cual dependían, incluso para su subsistencia.⁶⁶ No obstante, a pesar de las limitaciones en términos de representación política a las cuales estaban sometidos los partidos opositores, la vida política para la oposición en este periodo fue, en términos generales, buena.

La reforma de 1963 tuvo un gran éxito político, ya que, con el apoyo unánime de la oposición, se proporcionaba un alto grado de legitimidad a los procesos electorales. En este sentido, para mediados de la década de los setenta el régimen había logrado un portento de ingeniería política: un sistema político basado en elecciones no competitivas, pero provisto de oposición institucional permanente.⁶⁷ Con esto, podemos decir que la mayor estabilidad que presentó el sistema electoral del periodo posrevolucionario fue en la década de los setenta.

⁶⁵ Véase: Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, FCE, 1994, p. 285.

⁶⁶ Véase: Rodríguez Araujo, Octavio, *op. cit.*, p. 39.

⁶⁷ Molinar Horcasitas, Juan, *op. cit.*, p. 70.

Este periodo de estabilidad terminaría con la reforma de 1973, que obedecía a dos problemáticas principalmente: la primera era que los datos electorales demostraban la agonía de los partidos Popular Socialista y Autentico de la Revolución Mexicana que estaba dejando la lucha electoral únicamente en manos del PRI y del PAN, lo que apuntaba hacia una estructura bipartidista; la segunda, resaltaba la manifiesta injusticia del sistema en cuanto al “costo” de la curul en términos de votos.⁶⁸ La solución que se presentó en la reforma de 1973 estribaba en lo siguiente: una mayor representatividad para los partidos minoritarios, ya que reducía el precio de los primeros cinco diputados de partido de 2.5% a 1.5% de la votación y aumentaba el tope de diputados obtenidos por esta formula de 20 a 25; por otro lado, se redujo el mínimo necesario de afiliados para registrar a un partido de 75,000 a 65,000, con 2,000 en por lo menos dos tercios de las entidades federativas; además, se les otorgaron mayores prerrogativas a los partidos dentro de los órganos electorales, ahora los partidos registrados tenían derecho a estar representados en la Comisión Federal Electoral y en los órganos estatales y distritales, pero a diferencia de la ley anterior, dichos representantes tenían derecho a voz y voto.

La reforma de 1973 representó un respiro para el sistema electoral y el sistema de partidos, sin embargo, para 1976, la crisis económica que vivía el país, sobrecargada por el recuerdo de las estrategias autoritarias utilizadas por el gobierno en la década de los sesenta para controlar los movimientos sindicales, médico y estudiantil, produjo un descontento social generalizado con respecto a todo lo que representaba el gobierno. Aunado a esta situación, el sistema electoral descubría su calidad de no-competitivo, ya que para las elecciones presidenciales de 1976 se registró un sólo candidato (José López Portillo por el PRI). De esta forma termina la estabilidad que el sistema electoral, construido en 1963, le había proporcionado, de una u otra forma, al sistema político mexicano.

⁶⁸ Sirvent, Carlos, *op, cit.*, p. 94.

Ante la crisis social y política que se vivía en el país después de las elecciones de 1976, el presidente José López Portillo por medio de Jesús Reyes Heróles (Secretario de Gobernación) comenzó la “reforma política”, la cual concluiría con la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE también conocida como LOPPE) el 30 de diciembre de 1977. El objetivo implícito de dicha ley era, por un lado, darle un mínimo de legitimidad al gobierno en turno y por el otro, institucionalizar la participación social por medio de la construcción de vasos comunicantes entre la sociedad y el gobierno, con el fin de resolver las problemáticas propias de una sociedad plural. En este sentido, Rodríguez Araujo afirma que: “si la reforma política se propuso ante la eventualidad de brotes sociales como resultado de la crisis económica, desviar éstos de los centros de producción hacia las urnas electorales, fue muy exitosa”. Y efectivamente, la reforma política de 1977 fue la válvula de escape, por cierto muy acertada, de las presiones que la sociedad ejercía sobre el gobierno, ya que abrió las vías más apropiadas para el disenso y la oposición: abrió el sistema de partidos.

La LOPPE fue el primer paso hacia un sistema de partidos, sus principales aspectos fueron los siguientes:

- a) La constitucionalización de los partidos políticos. Se establecía que los partidos políticos eran entidades de interés público y se les permitía el acceso permanente a los medios de comunicación. Por otro lado, se introducía la figura jurídica de las asociaciones políticas.
- b) La apertura del libro de registro a nuevos partidos políticos. Incorporó la figura de registro condicionado, que permitía la participación de partidos nuevos en elecciones, condicionando su registro a la obtención del 1.5% de cualquier elección federal.
- c) La introducción de un sistema de representación proporcional en complemento al de mayoría (300 diputados serían electos por mayoría relativa y 100 por representación proporcional).

- d) La integración más equilibrada e independiente de la Comisión Federal Electoral. Esta se integraba por el Secretario de Gobernación, que era el presidente, un senador, un diputado, un representante de cada partido, un representante de cada partido con registro condicionado (con voz y sin voto), un Secretario del Consejo (notario público, con voz y sin voto) y el Director del Registro Nacional de Electores (con voz y sin voto); además dicha comisión determinaba el registro de los partidos políticos.
- e) La reintegración a la vida electoral del país de la Suprema Corte de Justicia. La Suprema Corte tenía la obligación de conocer las inconformidades sobre los procesos electorales y sobre la calificación de las elecciones, sin embargo, sus resoluciones quedaban sujetas a las de la Cámara de Diputados.

Bajo esta nueva ley fueron registrados en un principio 3 partidos: el Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores, sumados a los cuatro ya existentes, así para las elecciones de 1979 participaron 7 partidos (todos fueron ratificados por que obtuvieron por lo menos el 1.5% de la votación). Sin lugar a duda, la LOPPE muestra una voluntad incluyente con respecto de las instituciones partidarias, o por lo menos lo hace en el sentido legal, a pesar de ello, las votaciones demuestran que la representatividad a la que tenían acceso los partidos minoritarios no era suficiente para configurar una oposición peligrosa en términos electorales. En este sentido, podemos decir que la LOPPE significó la fórmula necesaria para que el sistema saliera del bache en el que había entrado, sin que ello significara un costo radical (ver cuadro 3.4).

Cuadro 3.4
REPRESENTACIÓN DE MINORÍAS EN MÉXICO CON LA APLICACIÓN DE LA LFOPE
1979-1985

| | 1979 | | 1982 | | 1985 | |
|----------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|
| | Votos % | Escaños | Votos % | Escaños | Votos % | Escaños |
| PRI | 74.0 | 296 | 74.7 | 299 | 72.2 | 289 |
| PAN | 10.0 | 43 | 12.7 | 51 | 10.2 | 41 |
| PPS | 2.7 | 11 | 2.5 | 10 | 2.7 | 11 |
| PARM | 3.0 | 12 | -- | -- | 2.7 | 11 |
| PCM-PSUM | 4.5 | 18 | 4.2 | 17 | 3.0 | 12 |
| PDM | 2.5 | 10 | 3.0 | 12 | 3.0 | 12 |
| PST | 2.5 | 10 | 2.7 | 11 | 3.0 | 12 |
| PRT | -- | -- | -- | -- | 1.5 | 6 |
| PMT | -- | -- | -- | -- | 1.5 | 6 |
| Total | | 400 | | 400 | | 400 |

FUENTE: IFE, *Atlas Electoral Federal de México, 1991-2003, 2004*, México, en: Nohlen, Dieter, "Sistemas electorales y partidos políticos" *op. cit.*, p. 245.

Si bien es cierto que la LOPPE sirvió como medio para la prolongación y la reproducción del sistema no-competitivo de corte autoritario (el cual se enfrentaba a su primera crisis), también es cierto que en 1977 ocurrió un salto hacia la formación del moderno sistema de partidos; por primera vez, las leyes y las instituciones del país se disponían a aceptar, recibir, conformar y fomentar una nueva realidad, explícitamente pluripartidista.⁶⁹ De esta forma, el primer paso en el largo camino de la transición democrática estaba dado.

La transición democrática en México no fue de un sólo golpe, sino que tuvo un largo proceso de 20 años en el que los partidos políticos fueron los actores más importantes en dicho proceso. En el caso mexicano, la transición de un sistema no competitivo hacia otro más competitivo se dio por la fórmula siguiente: la capacidad de representación precede a la liberalización, es decir, la hegemonía cerrada se abre haciéndose, paulatinamente, más representativa.⁷⁰ En otras palabras, la liberalización del sistema en México fue empujada por los partidos políticos, a partir de un mínimo de permisiones y prerrogativas otorgadas por el

⁶⁹ Becerra, Salazar y Woldemberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, Cal y Arena, 2000. p 77.

⁷⁰ Véase: Dahl, Robert. *La poliarquía: participación y oposición*. Red Editorial Iberoamericana. 1971. p. 42

régimen, a partir de 1977, y llevadas hasta sus últimas consecuencias, de tal forma que el fortalecimiento de los partidos ha sido consecuencia, motor y cause para la transición democrática de México. Esto significa que la democratización del país ha significado, sobre todo, construcción y consolidación de partidos políticos y, al mismo tiempo, han sido ellos los vehículos para la expresión de la pluralidad política real.⁷¹

Para la elección presidencial de 1982, en la que participaron 9 partidos (PAN, PRI, PCM, PST, PRT, PSD, PDM, PPS y PARM; a excepción de los dos últimos que apoyaron al candidato del PRI, los demás presentaron candidato presidencial) se manifestaban los efectos tangibles de la pluralidad partidaria que se planteó con la reforma de 1977, ya que el PRI perdió más de 20 puntos porcentuales con respecto a las elecciones de 1976, es decir, obtuvo 71% de la votación total para presidente (la votación más baja desde su formación). Pese a ello, el PRI seguía manteniendo el control del Congreso ya que en esta elección ganó 299 de los 300 diputados de mayoría relativa. Respecto a las elecciones locales y municipales, la oposición, principalmente el PAN, representó un peligro para los intereses del PRI ya que comenzaba a ganar presidencias municipales y a tener gran arraigo en algunos estados del norte. Sin embargo, la capitalización de dicho arraigo fue flagrantemente obstaculizado por los fraudes electorales dirigidos por el gobierno y el partido oficial, con el fin de mantener su hegemonía en el ámbito local.

Ante este panorama, la estabilidad del sistema electoral que se fundamentaba en la reforma de 1977 se encontraba en la cuerda floja y la crisis no se hizo esperar. Dos fueron los detonantes para que las diferentes fuerza políticas se pronunciaran en contra del gobierno y de sus instituciones: la elección fraudulenta en el Estado de Chihuahua que perjudicaba al PAN en 1986 y la gran crisis económica que aquejaba al país desde 1982. Así, se presentaba nuevamente la necesidad de buscar una salida que aminorara las tensiones sociales.

⁷¹ Becerra, Salazar y Woldemberg, *op, cit.*, p. 95.

En este marco, el 15 de diciembre de 1986 se comienza una nueva reforma electoral que concluiría con la creación del Código Federal Electoral en febrero de 1987. Entre lo más destacado de la nueva ley, se encontraba un aumento del número de diputados por la fórmula de representación proporcional de 100 a 200, que sumados a los de mayoría relativa formarían un total de 500, con este aumento se amplió el mínimo de representación para los partidos minoritarios de 25%, establecido en la ley anterior, a 30%, con la salvedad de que todos los partidos, incluso el mayoritario, tenían derecho al reparto de curules de representación proporcional, pero bajo las siguientes modalidades: a) el partido que obtuviera el 51% o más de la votación nacional efectiva y ello estuviera reflejado en el número de diputados, no tenía derecho al reparto proporcional; b) el partido mayoritario podía obtener solo hasta 70% de los diputados; c) el partido mayoritario no podía obtener menos de 50% más uno de los diputados, y d) el mínimo para entrar al reparto de diputados por representación proporcional era 1.5% de la votación. Con el fin de darle una mayor claridad y certeza al sistema proporcional se establecieron cinco circunscripciones permanentes y para la asignación de curules por representación proporcional se adoptó la fórmula de primera proporcionalidad.⁷² En cuanto a la Comisión Federal Electoral, ahora se integraría por el Secretario de Gobernación, un representante del Senado, uno de los diputados y representantes de los partidos de forma proporcional a su votación. Se suprimió la figura de registro condicionado para los partidos políticos. Se mantuvo el principio de auto calificación, pero el Colegio Electoral se componía por el total de la Cámara de Diputados. Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, competente para resolver los recursos de inconformidad en materia electoral, sin embargo, sus resoluciones podían ser modificadas por la Cámara de Diputados.

Con todo y las reformas electorales, la estructuración y el funcionamiento del sistema político mexicano durante los primeros dos sexenios del periodo de transición (el de José López Portillo y el de Miguel de la Madrid) no presentaron

⁷² Esta fórmula resulta de los principios de cociente rectificado, cociente de unidad y resto mayor.

grandes cambios, ya que aún con las reformas electorales, el PRI mantenía una clara diferencia con respecto a la oposición e inclusive mantenía la mayoría calificada (dos terceras partes de la Cámara de Diputados), lo que le permitía, por supuesto, la capacidad para reformar la Constitución y por ende un alto grado de control sobre todas las estructuras del sistema, que en su conjunto posibilitaba la reproducción del mismo. Ante este panorama, para 1988 se suscitó una crisis electoral, la cual ponía en evidencia el carácter no competitivo que, aún con las reformas de 1977 y 1987, mantenía el sistema electoral y en general el sistema político. En este sentido, las elecciones de 1988 constituyeron un parte aguas en la historia electoral del país, por que trastocó uno de los pilares claves de la hegemonía priísta: la capacidad para asegurar la transmisión pacífica del poder dentro de la misma élite y avalada por un consenso electoral.⁷³ A partir de este momento, el sistema electoral se ve obligado a abrir de par en par las puertas hacia un sistema pluripartidista y competitivo.

Las elecciones de 1988 cambiaron todo el funcionamiento del sistema político mexicano, ya que tuvieron efectos sobre sus principales estructuras. Veamos: por primera vez el presidente es electo con menos de la mitad de los votos totales (48.7%); por primera vez, el PRI pierde la mayoría calificada en el Congreso (dos terceras partes), ya que sólo obtuvo 260 diputados; por primera vez, el sistema electoral no pudo documentar el triunfo del candidato ganador, ya que la contienda fue extremadamente cerrada y plagada de irregularidades. En este sentido, 1988 representó el fin del sistema político mexicano de corte autoritario, con un partido hegemónico y un sistema electoral no competitivo. Así comenzó la construcción de un sistema democrático, plural y competitivo.

⁷³ Peschard, Jacqueline, *op. cit.*, p. 110.

Capítulo IV. Gobernabilidad y legitimidad en el régimen autoritario.

Si entendemos por gobernabilidad la capacidad que tiene un sistema político para encauzar los conflictos, las demandas de la ciudadanía, la capacidad del gobierno para atenderlas, la capacidad que tienen los actores para ponerse de acuerdo respecto a múltiples temas del país. Si entendemos por gobernabilidad la capacidad que tienen los diferentes actores, no sólo el gobierno, sino también la sociedad, para ponerse de acuerdo en torno de aquellos problemas, conflictos e intereses que se suscitan todos los días y siempre en torno a lo público;⁷⁴ entonces podemos afirmar que en el sistema político prevaleciente durante el periodo posrevolucionario hubo gobernabilidad.

Pero, ¿cómo se llegó a este gran ideal del sistema político en el periodo posrevolucionario, al que llamamos gobernabilidad? Como ya lo analizamos en los capítulos anteriores, la estructura del sistema político estaba compuesta principalmente por los siguientes elementos: la institución presidencial como centro del sistema; el partido hegemónico, dividido en sectores⁷⁵ encargado de asegurar la sucesión pacífica del poder en todos los niveles de gobierno y en todos los puestos de elección y; el sistema electoral limitado o no-competitivo, el cual era utilizado para darle un cause institucional y pacífico a la disidencia. Sin embargo, la estructura por sí sola no determina la presencia del ideal en cuestión, de tal suerte que, es la interrelación de todos los elementos del “gran sistema social” (no sólo los elementos del sistema político), la que definen la presencia de la gobernabilidad. En este sentido, es preciso agregar dos ingredientes más: la movilización de la sociedad,⁷⁶ entendida esta como un elemento independiente con capacidad para plantear demandas al gobierno y otorgar, o no, el mínimo de

⁷⁴ Hernández Avendaño, Juan Luis, “Caminos para la Gobernabilidad Democrática”, en: *Encuentro Legislativo*, lunes 11 de octubre de 2004.

⁷⁵ Cabe mencionar que dentro de los sectores se encontraban, también, la élite económica y las organizaciones empresariales, pieza fundamental en el análisis de la gobernabilidad.

⁷⁶ Esta categoría es utilizada por Ignacio Marván en su análisis sobre el sistema político mexicano, véase: Marván Laborde, Ignacio, *¿Y después del presidencialismo?* México, Océano, 1997, p. 24.

legitimidad para la reproducción del sistema; y el sistema jurídico-constitucional, fundamento esencial de los Estados modernos.

Con los elementos mencionados, el sistema funcionaba de la siguiente manera: el presidente es el vértice de una pirámide que se apoya en la Constitución y las leyes que fundamentalmente daban predominio sobre los otros órganos de gobierno. El presidente y el sistema de partido hegemónico determinaban las características de la movilización social.⁷⁷ En este sentido y bajo estas características, la gobernabilidad que se dio en el periodo posrevolucionario fue de corte autoritario, es decir, fue una gobernabilidad autoritaria.

Ahora bien, esta gobernabilidad autoritaria se sostenía de tres pilares que permitieron su perdurabilidad por más de cinco décadas, estos son: *la estabilidad política, el desarrollo social y el régimen de derecho.*⁷⁸

La estabilidad política, que es quizás el pilar más importante que construyó el sistema político mexicano en el periodo posrevolucionario, comenzó con el fin de los conflictos violentos con motivo de cada sucesión presidencial al implementar, por un lado, el ideal revolucionario de la no reelección, y por el otro, la creación del PNR-PRM-PRI que se consolidó como partido hegemónico y que promovía la centralización del poder político en una sola persona (el presidente), pero también, aseguraba el cauce institucional para la sucesión de puestos de elección popular en todos los niveles de gobierno.

La centralización del poder resulta fundamental en la estabilidad política del periodo posrevolucionario, ya que rompe con la teoría política de la división de poderes y otorga un poder ilimitado al presidente; dicha centralización funcionaba a grandes rasgos así: hay un partido preponderante, auxiliar y dependiente del

⁷⁷ *Ibidem*, p. 26.

⁷⁸ Estas categorías son utilizadas por Federico Reyes Heróles para explicar un concepto al que él llama "habilidad autoritaria", pero que yo llamo "gobernabilidad autoritaria", véase: Reyes Heróles, Federico, *El poder. La democracia difícil*, México, Grijalbo 1991, p.48.

propio gobierno; el movimiento obrero que se encuentra en condiciones semejantes de dependencia; el Congreso es controlado por el presidente; los estados son controlados por la Federación; por último, los municipios son controlados por los estados.⁷⁹

El partido hegemónico (PRI) representó, por una lado, la gran maquinaria que permitió su dominio electoral durante el periodo posrevolucionario (ver cuadro 4.1); y por el otro, el estandarte de los anhelos revolucionarios y las realidades posrevolucionarias de la sociedad mexicana. Por supuesto, dicho partido estaba perfectamente ordenado y organizado en sectores, lo que le permitía controlar, manipular, encauzar, buscar y concretar, metas colectivas necesarias para la legitimación del gobierno y en general del sistema político.

Cuadro 4.1
VOTACIÓN DEL PRI EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES
1929-1982

| Año | Votación % |
|------|------------|
| 1929 | 93.6 |
| 1934 | 98.2 |
| 1940 | 93.9 |
| 1946 | 77.9 |
| 1952 | 74.3 |
| 1958 | 90.6 |
| 1964 | 87.6 |
| 1970 | 83.2 |
| 1976 | 93.9 |
| 1982 | 71.6 |

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados, en, Sirvent, *op. cit.*, p. 217.

En cuanto a las organizaciones de trabajadores, pieza estructural en los sistemas políticos de la época, también se encontraban centralizadas: dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados pertenecían a la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), unida estrechamente al partido gubernamental a través del sector obrero del partido y del gobierno.⁸⁰ Esta circunstancia propició que las demandas laborales tuvieran un cause institucional y se solucionaran dentro de las cúpulas de cada uno de los sectores del partido; en otras palabras, los

⁷⁹ González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965, p. 45.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 26.

movimientos obrero y campesino (y en general de los trabajadores), se corporativizaron, de tal suerte que la movilización social tenía un rumbo específico, el rumbo creado por el presidente.

Por lo anterior, podemos establecer que el PRI no era un partido de una clase determinada, sino que en él tenían cabida diferentes tendencias ideológicas y distintos grupos y clases sociales,⁸¹ que efectivamente se manifestaba en la composición del Congreso de la Unión, ya que el partido se preocupaba por tener representación de todos sus sectores en las dos cámaras. Sin embargo, esta condición de pluralidad no se sobreponía al proyecto de Estado encabezado por el presidente que, como ya lo mencionamos, era el centro del sistema.

El Congreso, no podía ser la excepción en el proceso de centralización del poder. Este estaba subordinado al presidente por dos razones principales: porque el presidente participaba en la designación de los candidatos a todos los puestos de elección, y porque el partido aseguraba el triunfo de los candidatos, de tal forma que a ningún diputado con pretensiones de crecimiento político, le convenía estar en contra del presidente. De esta forma y ante el avasallante poder del PRI en las elecciones, -que le otorgaban casi el total de los curules de la Cámara de Diputados (ver cuadros: 2.1, 3.3 y 3.4) y el total de la Cámara de Senadores- durante el periodo posrevolucionario, el nivel de aprobación de los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo al Legislativo era, extraordinariamente alto e inmejorable para la gobernabilidad (ver cuadro 4.2). Cabe señalar que con respecto a la Federación y a los estados la mecánica era semejante a la condición del Congreso.

⁸¹ Entrena Durán, Francisco, *La estabilidad mexicana y la crisis de los regímenes políticos en América Central*, Madrid, Akal, 1992, p. 21.

Cuadro 4.2
VOTACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS SOBRE EL PROYECTO DEL EJECUTIVO
1935-1964

| Año | Número de proyectos aprobados | Proyectos aprobados por unanimidad | | Proyectos aprobados por mayoría | |
|------|-------------------------------|------------------------------------|-----------|---------------------------------|-----------|
| | | Absolutos | Relativos | Absolutos | Relativos |
| 1935 | 39 | 39 | 100.00 | -- | -- |
| 1937 | 23 | 23 | 100.00 | -- | -- |
| 1941 | 56 | 56 | 100.00 | -- | -- |
| 1943 | 24 | 22 | 91.66 | 2 | 8.34 |
| 1947 | 57 | 42 | 73.68 | 15 | 26.32 |
| 1949 | 65 | 50 | 76.92 | 15 | 23.08 |
| 1953 | 49 | 29 | 59.18 | 20 | 40.82 |
| 1955 | 37 | 23 | 62.16 | 14 | 37.83 |
| 1959 | 39 | 37 | 94.86 | 2 | 5.13 |
| 1960 | 32 | 28 | 87.50 | 4 | 12.50 |
| 1961 | 28 | 23 | 82.14 | 6.5 | 17.85 |
| 1962 | 25 | 22 | 88.00 | 3 | 8.00 |
| 1963 | 31 | 30 | 96.77 | 1 | 3.23 |
| 1964 | 20 | 17 | 85.00 | 3 | 15.00 |

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados en: Gonzáles Casanova, Pablo "La democracia en México", *op. cit.*, p. 235.

Con el análisis del funcionamiento del sistema político mexicano del periodo posrevolucionario podemos predecir que las dificultades para llevar a la realidad un proyecto de Estado (o bien, de gobierno), eran mínimas en esas condiciones. Es de esta conjetura que se desprende el segundo pilar de la gobernabilidad autoritaria, el *desarrollo social*.

El *desarrollo social* fue un reclamo de la Revolución y un estandarte del Revolucionario Institucional; basta mencionar su último lema, "Democracia y justicia social", para darnos cuenta del perfil del partido. La puesta en marcha de un proyecto de Estado con características sociales fue, sin duda, uno de los mayores éxitos del PRI, el cual pudo lograr gracias al desarrollo económico que vivió el país entre los años 40 al 70, mejor conocido como el "milagro mexicano".

De 1940 a 1970 el Producto Interno Bruto tuvo un crecimiento constante reflejado en la calidad de vida de la mayor parte de la sociedad mexicana, la reforma agraria, el desarrollo industrial, la sustitución de importaciones, la sociabilización

de la educación y en general, la intervención del Estado en la economía, fueron políticas que propiciaron el desarrollo del país.

Si bien es cierto que, como afirma Ignacio Marván, la estabilidad de la vida política dependía de los procesos de negociación, del crecimiento económico y de la capacidad de intervención del Estado en la economía;⁸² también es cierto que todo ellos era causa de la misma estabilidad. Así, el *desarrollo social* es uno de los pilares de la gobernabilidad porque logro acrecentar los mecanismos económicos y sociales de penetración del Estado en la sociedad.⁸³ En este sentido, el *desarrollo social* desempeña una función imprescindible para los gobiernos del periodo posrevolucionario, ya que fue el elemento legitimador del sistema, en términos de eficiencia y eficacia de la acción pública.

El tercer pilar, *el régimen de derecho*, toma el papel de un subsistema orgánico-jurídico de un Estado-nación moderno y tiene su fundamento primario en la Constitución de 1917. En este sentido, y a pesar de que el orden jurídico actuaba como elemento articulador del orden autoritario, el primero tenía como principio el respeto a la Constitución, es decir a legalidad, condición necesaria para el desarrollo de la gobernabilidad.

Si bien es cierto que el orden jurídico en este periodo no fue perfecto, ¿en dónde lo es?, podemos decir que llevó a cabo su función primordial, otorgar el mínimo de certidumbre y seguridad en el goce de los derechos y las libertades de una sociedad, por supuesto, siempre dentro de las reglas del juego político estructuradas por el propio sistema.

La relación entre el sistema político y el sistema jurídico radica en que el segundo aseguraba las condiciones, por medio de la regulación y aplicación de las normas, necesarias para el funcionamiento del primero, es decir, el primero enmarcaba el

⁸² Marván Laborde, Ignacio, *op. cit.*, p. 30.

⁸³ Entrena Durán, Francisco, *op. cit.*, p. 40.

contenido de las normas y la regulación específica que las normas daban a la intervención de los factores políticos.⁸⁴

La importancia, entonces, de *el régimen de derecho* en la estabilidad política y en general en la articulación de la gobernabilidad durante el periodo posrevolucionario radica, por un lado, en legalidad que le proporcione al sistema político autoritario y por el otro, en la seguridad que le proporcione al grueso de la sociedad (en términos de estabilidad política y de seguridad pública).

En conjunto, los tres pilares que analizamos proporcionaron por medio de la legitimidad las condiciones necesarias para la gobernabilidad. En este sentido, la legitimidad del sistema provenía de su capacidad para conjugar la dimensión “antidemocrática” (el control sobre el sistema electoral) con la “democrática” (la del consenso), cuyo mecanismo articulador era el partido oficial en su calidad de transmisor de las demandas de los sectores sociales.⁸⁵ De tal suerte, que la gobernabilidad en el periodo posrevolucionario, tuvo su fundamento en el desarrollo de tres vías principalmente: la política, la económica-social y la jurídica-constitucional.

Recapitulando, el sistema político mexicano del periodo posrevolucionario se compone de los siguientes elementos:

- Un régimen presidencial, en donde el presidente se elige por el voto popular para un periodo de seis años sin posibilidad de reelegirse, además de las atribuciones constitucionales propias de un sistema presidencial puro el presidente goza de las llamadas atribuciones meta constitucionales, que se resumen en que el presidente, es dirigente nacional de facto del partido hegemónico.
- Un sistema de partido hegemónico, que tenía el monopolio de los puestos de elección. Dentro del partido, dirigido por el presidente de la

⁸⁴ Marván Laborde, Ignacio, *op, cit.*, p. 37.

⁸⁵ Hernández Chávez, Alicia, *op, cit.*, p. 25.

República, se elegían a los candidatos que ocuparían los puestos de elección, ya que ningún otro partido tenía la posibilidad de obtener el triunfo en las elecciones. Fuera por fraude o por la inequidad del sistema, el PRI ganaba todo. En otras palabras, aunque existiera competencia no existía competitividad.

- Un sistema electoral no-competitivo, en donde las instituciones electorales encargadas de organizar los comicios eran dirigidas por el presidente, de tal suerte que se ocupaban en beneficio de los intereses del mismo que también eran los intereses del partido. El sistema electoral, era no competitivo, porque no aseguraba el mínimo de certeza, imparcialidad, igualdad, transparencia y certidumbre, necesario para la celebración de elecciones en un sistema competitivo.
- Un Poder Legislativo, compuesto mayoritariamente, casi en su totalidad, por legisladores del partido hegemónico, perfectamente ordenados y sometidos a los designios del presidente.
- Un Poder Judicial, encargado de procurar las condiciones jurídicas necesarias para la convivencia social, pero con una obediencia clara a la embestidura presidencial.
- Una sociedad plural, aunque encuadrada en los diferentes sectores del partido hegemónico.
- Una estabilidad económica, obtenida de procesos productivos externos e internos, capitalizada de forma inmejorable por los gobiernos priístas en beneficio de su legitimidad.

En suma, todos estos elementos entran en funcionamiento de la siguiente forma: el presidente es el centro del sistema. Por medio del Congreso, donde tiene una mayoría tajante, desarrolla su proyecto de gobierno. El PRI se encarga de encausar la movilización social por la vía institucional, es decir, encuadra todas las necesidades sociales y las lleva a la arena de las políticas públicas por medio de los representantes de cada uno de los sectores del partido. Se celebran elecciones de carácter ceremonial con el fin de mantener ocupada a la disidencia,

porque aunque nunca ganaba nada, quedaba abierta la posibilidad de competir. La estabilidad política interna y las condiciones económicas internacionales abren las puertas al desarrollo económico con carácter social. El orden social no requiere de mano dura por lo que el Poder Judicial pasa desapercibido. El Estado es eficiente y eficaz y por lo tanto es legítimo. Con lo anterior el sistema entra fácilmente al proceso de reproducción.

SEGUNDA PARTE

El sistema político mexicano en el contexto de la democracia (1997-2006)

El sistema político es el subsistema funcional primario de una sociedad⁸⁶ y es el sistema de conducta más inclusivo de una sociedad para la asignación autoritativa de valores.⁸⁷ En este sentido, el sistema político se compone de todos los elementos con capacidad para asignar valores. Por ello los elementos o subsistemas del sistema político se puede agrupar en cuatro categorías principalmente: las instituciones políticas, los actores políticos, la movilidad social y los fenómenos internacionales. El subsistema institucional tiene su fundamento en la Constitución Política y esta compuesto por los poderes políticos, que en si mismos son instituciones y en general por todo el entramado institucional que recubre o protege la forma de organización política según sea el caso, por ejemplo: los sistemas electorales, los sistemas de partidos, etc.; los actores políticos son un elemento inexorable de los sistemas políticos y podemos definirlos como un ente (sujeto o grupo de sujetos) con la capacidad de que sus acciones tengan un efecto sobre el sistema político, es decir, tengan la capacidad para asignar valores a la sociedad, por ejemplo: el presidente, los grupos de presión, los líderes sindicales, etc.; la movilidad social es el elemento legitimador o no del sistema político, este elemento se expresa de acuerdo a sus principios, valores, experiencias, es decir, con respecto a su cultura política⁸⁸ y con respecto, por supuesto, a sus demandas; por último se encuentran los fenómenos

⁸⁶ Esta definición se refiere a que el subsistema político no debe identificarse con ninguna estructura específica de la colectividad dentro de la sociedad, sino con los aspectos de toda acción concerniente a la búsqueda colectiva de metas colectivas, cabe señalar que la colectividad abarca desde grupos muy pequeños hasta la sociedad políticamente organizada, es decir, el Estado. Es funcional por que tiene como objetivo la búsqueda de metas y es primario por que dichas metas tienen efecto sobre la colectividad, véase: Easton, David, "Categorías para el análisis sistémico de la política", en: *Diez textos básicos de Ciencia Política*, Ariel, Barcelona, 1992, pp. 216-230.

⁸⁷ Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, 1969, Amorrortu editores, p. 88.

⁸⁸ Algunos autores estudiosos del sistema político como Almond, Huntington y más recientemente Alcántara Sáez, proponen la cultura política como un elemento independiente de los sistemas políticos, yo considero que la cultura política se encuentra inmersa y perméa todos y cada uno de los elementos del sistema, en otras palabras, las instituciones, los actores y la movilidad social funcionan, en gran medida, de acuerdo a su cultura política.

internacionales que son elementos producidos por el sistema político internacional y que tienen un efecto tangible sobre los sistemas políticos nacionales, como por ejemplo: las corrientes democratizadoras, las guerras, etc.

Cabe señalar que la jerarquía, la importancia y el funcionamiento de cada uno de los elementos que componen el sistema político dependen del contexto político específico en el que se desarrolle el sistema, así como del tipo de Régimen político adoptado por la sociedad (Régimen monárquico, Régimen totalitario, Régimen autoritario, Régimen democrático presidencial, Régimen democrático parlamentario, etc.). De tal suerte, que el papel que desarrollan las instituciones, los actores, la movilidad social y los fenómenos internacionales en un contexto de estabilidad política en un Régimen autoritario, no será el mismo que el que desarrollen en un contexto de inestabilidad política en un Régimen democrático presidencial.

Una vez definido el concepto de sistema político, es preciso definir el concepto de democracia, que es parte esencial de este capítulo. Cuando se habla de democracia, dada su naturaleza no sólo etimológica (*demos*-pueblo, *Kratos*-poder), sino histórica, se debe entender a ésta en términos estrictamente políticos. Partiendo de este acotamiento, la democracia es una forma de gobierno que tiene como principio fundamental la participación directa de todos los ciudadanos en la estructuración de su gobierno, en este sentido, los gobiernos democráticos surgen como producto de la decisión de la mayoría de los ciudadanos y debe tener por objetivo el bien común, lo que quiere decir que el gobierno debe responder no sólo a las necesidades de la mayoría que le dio la oportunidad de ser gobierno, sino a las necesidades de la totalidad de la sociedad.

Además del principio fundamental de igualdad política, existen otros principios que resultan ser fundamentales para la existencia de la democracia, estos son: la libertad en todas sus acepciones, el Estado de Derecho como garante de la protección del Estado hacia los ciudadanos y la propiedad privada. Como

podemos observar, la democracia debe ser entendida como una forma de gobierno que privilegia, ante todo, los derechos naturales del hombre. De este razonamiento se desprende que los hombres tienen la capacidad para construir las estructuras políticas que más le convengan para su desarrollo, con lo anterior, democracia significa: la construcción del poder emanado del pueblo. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa.⁸⁹

Ahora bien, “el sistema político mexicano en el contexto de la democracia” que es el título de este apartado, se refiere, de manera específica, a la descripción del papel que desarrollan cada uno de los elementos principales del sistema político y al funcionamiento del conjunto de los elementos, que es el funcionamiento del sistema político, todo ello en el contexto de una forma de gobierno democrática, que es la establecida en el país a partir de 1997.

En los sistemas políticos democráticos las instituciones juegan el papel central del sistema, ya que son estas las encargadas de asegurar el cumplimiento de las condiciones democráticas, en otras palabras, las instituciones definen el carácter democrático, o no, del sistema político. Los otros elementos o subsistemas participan en el sistema en respuesta al funcionamiento institucional.

Entre las instituciones propias de una democracia, también existen jerarquías en términos de importancia. Una de las instituciones más importantes de las democracias es el subsistema de partidos, ya que es la institución o el grupo de instituciones que se encarga de canalizar y organizar la pluralidad social (principios, necesidades e ideologías) de las complejas sociedades modernas. Estas instituciones tienen la fundamental tarea de representar, en la estructura de poder, a los ciudadanos a fines a ellas y que manifestaron dicha afinidad mediante

⁸⁹ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?* México, 1997, Nueva Imagen, p. 24.

los mecanismos electorales establecidos. Es tan importante el sistema de partidos en la democracia que hay autores, por ejemplo Dahl, que definen la democracia como un sistema pluripartidista o, en términos del propio Dahl, como una poliarquía.⁹⁰

Como bien afirma Easton, un sistema político se identificará como una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad.⁹¹ De ello, que el objetivo de este capítulo sea identificar las estructuras y las interacciones entre ellas y a partir de esto explicar el sistema político mexicano en el contexto de la democracia.

Como ya se mencionó, a diferencia de las formas de gobierno distintas a la democracia, en ella las instituciones son el elemento más importante del sistema, esta importancia radica fundamentalmente en dos puntos: por un lado, el paso decisivo que señala el tránsito de un régimen autoritario a uno democrático lo constituye la transmisión del poder político en manos de un grupo de personas a un conjunto de normas y reglas institucionalizadas. Son dichas normas e instituciones las que van a decidir en adelante sobre la distribución del poder y recursos tanto políticos como económicos de esa sociedad. Por otro lado, las instituciones desempeñan un papel clave en la consolidación democrática ya que ellas se establecen antes de que se reestructuren y transformen otros factores que también van a influir en la consolidación de la democracia a largo plazo –tales como la cultura política y la articulación de organizaciones que representan los diferentes intereses sociales y políticos –; por lo tanto, las instituciones afectarán desde los inicios democráticos el desarrollo de estos otros factores.⁹² Por ello, en este capítulo se analizarán las principales instituciones del sistema político mexicano: el régimen presidencial, el sistema multipartidista y el sistema electoral.

⁹⁰ Véase: Dahl, Robert. *La poliarquía: participación y oposición*. Red Editorial Iberoamericana. 1971.

⁹¹ Easton, David, *Esquema para el análisis político*, op. cit. p. 90.

⁹² Monsalve, Sofía y Sottoli, Susana, “Ingeniería constitucional versus institucionalismo histórico-empírico: enfoque sobre la génesis y la reforma de las instituciones políticas” en: Nohlen, Dieter (edit), *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*, Venezuela, 1998, Nueva Sociedad, p. 41.

Por otro lado, analizaremos la relación existente entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, dos de los principales actores del sistema político. Por último, al ubicar el papel que juega la movilidad social en el sistema político, definiré como se da la gobernabilidad en las democracias como la nuestra.

Capítulo V. El régimen presidencial en el México democrático.

1. El periodo de transición.

Si bien es cierto, que en el sistema político del periodo posrevolucionario el elemento central era el presidencialismo basado en la hegemonía de un partido y una estructura semicorporativa,⁹³ a partir de 1988 esta estructuración comienza a cambiar: la institución presidencial va a dejar de ser, paulatinamente, omnipresente y omnipotente, para tomar el papel de una institución acotada por otras instituciones, principalmente por los otros dos poderes de la Federación (el legislativo y el judicial).

El “hiperpresidencialismo mexicano”⁹⁴ se transformó en, presidencialismo a partir de que el partido hegemónico, fuente de sus facultades metaconstitucionales, comenzó a debilitarse y por ende a perder terreno en el ámbito electoral. Esta transformación comenzó a ser tangible en dos terrenos: con los cambios constitucionales que se dieron a lo largo del periodo de transición (1976-1997) y con los cambios que se dieron en el ejercicio de las facultades “metaconstitucionales”.⁹⁵

De los cambios constitucionales más destacados están los siguientes:⁹⁶

- De manera progresiva –a través de las reformas de 1990, 1991, 1993, 1994, y 1996- el ejecutivo ha ido abandonado el control sobre la organización de las elecciones federales (artículo 41).

⁹³ Valdés Ugalde, Francisco, “La caída del nacionalismo revolucionario y el cambio del Estado en México”, en: varios, *El cambio político en México*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2003, p. 73.

⁹⁴ Véase: Lujambio, Alonso, “Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México”, en Lozano; Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y Coaliciones en América latina*, Argentina, Clacso, 2001, p. 253.

⁹⁵ Este termino fue conceptualizado por Carpizo haciendo referencia a las facultades extraconstitucionales de las que el presidente gozaba durante el periodo posrevolucionario en México, véase: Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo Veintiuno, 2000.

⁹⁶ Lujambio, Alonso, *op.cit.* p. 257.

- A partir de 1992, el presidente deja de ser “suprema autoridad” en asuntos agrarios a favor de tribunales agrarios autónomos (artículo 27).
- En 1996, se estableció que el presidente dejaría de nombrar al regente de la ciudad de México para dar paso a la elección popular de un jefe de gobierno.
- Desde 1993 adquirió autonomía el banco central y el banco de México, cambio que impide al presidente conducir la política monetaria del país (artículo 28).
- A partir de 1993 aumentó el tiempo de los periodos de las sesiones ordinarias del Congreso, con lo que se amplió el tiempo de estudio y deliberación del Poder Legislativo (artículos 65 y 66).
- A partir de 1996 el Procurador General de la República deja de ser nombrado libremente por el presidente y la candidatura a dicho puesto debe ser ratificada por dos tercios del Senado.
- A partir de 1995 las candidaturas presidenciales de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deben ser ratificadas por dos tercios del Senado.

Como podemos observar, los cambios hechos en la Constitución sobre las facultades del presidente no determinan el gran cambio que se suscitó sobre el sistema presidencial mexicano, más bien terminan por moldear un sistema presidencial puro, que fue el propuesto por la Constitución de 1917.

El gran cambio del sistema presidencial mexicano se da en el terreno de las facultades metaconstitucionales. La desaparición de las facultades metaconstitucionales se explica por los cambios en el sistema de partidos, por la creciente competitividad del mercado electoral y por la consecuente pérdida de la hegemonía parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional.⁹⁷

⁹⁷ *Ibíd*em, p. 257.

Para ubicar el momento en el cual se presenta dicha desaparición, podemos partir de las condiciones u elementos que Jeffrey Weldon maneja para el funcionamiento del sistema presidencial mexicano del periodo posrevolucionario. La primera condición es la existencia de una Constitución que establezca los elementos de un sistema político de corte presidencial; la segunda, es la presencia de un gobierno unificado, donde el partido mayoritario controle tanto la presidencia como ambas cámaras del Congreso; la tercera es la disciplina dentro del partido mayoritario; la cuarta es que el titular del ejecutivo, cumpla la doble función de ser presidente de la República y presidente del partido.⁹⁸ Con este análisis, nos daremos cuenta que es hasta el sexenio de Zedillo cuando los cambios son tangibles,⁹⁹ veamos:

- La primera condición es inexorable a nuestro sistema político ya que se encuentra expresa en la Constitución desde 1917, sin embargo esta condición no es la parte esencial del sistema presidencial del periodo posrevolucionario.
- A partir de 1988 comienza el deterioro de la segunda condición: el partido del presidente pierde la mayoría calificada y en 1997 el partido del presidente pierde la mayoría absoluta, con ello se aniquila la posibilidad de un gobierno unificado.
- La tercera condición es dependiente de las condiciones segunda y cuarta, ya que la disciplina partidaria depende del control del presidente sobre el partido y de la hegemonía del partido en el Congreso, de tal suerte que al perderse la posibilidad de un gobierno unificado se pierde con ella el elemento coactivo del presidente sobre los miembros del partido, ya que ahora el presidente no asegura el triunfo en la arena electoral. El problema

⁹⁸ Weldon, Jeffrey, "The Political Sources of Presidencialismo in México", en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 227.

⁹⁹ Este análisis se puede ver en: Nava Polina, María del Carmen, *et al.* "Cambio político, presidencialismo y producción legislativa en la Cámara de Diputados: 1988-1998", en: Pérez Fernández del Castillo, Germán y Martínez, Antonia (Comp), *La Cámara de Diputados*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LVII Legislatura, 2000, p. 86.

del control se agudiza si el presidente se auto-amputa el “dedo” como lo hizo Zedillo durante su sexenio.

- Con Ernesto Zedillo se da muerte a la última condición, ya que desde el principio de su sexenio se comprometió a separar de manera tajante la institución presidencial con los procesos electorales. Con Zedillo se dio fin a la tradición del dedazo.

En el cuadro siguiente se presenta el comportamiento de las condiciones metaconstitucionales a los largo del periodo de transición:

Cuadro 5.1
CURULES OCUPADAS POR EL PRI EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN
Y LAS CONDICIONES METACONSTITUCIONALES DEL PRESIDENCIALISMO,
1988-1998
(%)

| Legislatura | Cámara de Diputados | Cámara de Senadores | Condiciones metaconstitucionales |
|------------------|---------------------|---------------------|---|
| LIV (1988-1991) | 52.0 | 93.7 | -gobierno unificado -alta disciplina -diarquía unificada |
| LV (1991-1994) | 64.2 | 95.3 | -gobierno unificado -alta disciplina -diarquía unificada |
| LVI (1994-1997) | 60.0 | 74.2 | -gobierno unificado -alta disciplina -diarquía semi-unificada |
| LVII (1997-2000) | 47.8 | 60.1 | -gobierno dividido -baja disciplina -fin de la diarquía |

FUENTE: Datos electorales: Lujambio, 1995 pp. 115, 145 y 149, con datos de la CFE y el IFE. Condiciones del presidencialismo: Weldon, 1998, en: Nava P., María del Carmen, *et. al., op. cit.*, p. 88.

Además de la pérdida de las facultades metaconstitucionales, otros factores que determinaron los cambios que hoy en día le dan forma a una nueva institución presidencial fueron los que se presentaron en los distintos subsistemas del sistema político a partir de 1988 y que Carpizo enumera de manera muy grafica: a) las transformaciones profundas que ha tenido la sociedad mexicana; b) las crisis

económicas de los últimos años; c) un factor psicológico: la ruptura del tabú de que no se debía criticar al presidente de la república...; d) el fortalecimiento de los poderes Legislativo y Judicial federales; e) la influencia más intensa de los grupos de presión; f) el paso de un sistema de partido predominante a uno pluripartidista; g) las frecuentes e intensas manifestaciones de malestar popular; h) las reformas políticas promovidas desde la cúpula política, especialmente en los últimos ocho años e, i) una serie de factores internacionales.¹⁰⁰

En conclusión, la transformación que sufrió el sistema presidencial mexicano es una parte de la gran transformación que se instauró en el sistema político mexicano durante el periodo de transición que va de 1988 a 1997. Por lo tanto, para entender la transición democrática en México y la consolidación de la misma, es necesario identificar los cambios en cada uno de los elementos que conforman el sistema político mexicano.

2.- El régimen presidencial mexicano en la consolidación democrática.

A partir de 1997 se consolidan los cambios de carácter democrático en el sistema político mexicano. En cuanto al régimen presidencial el punto nodal de los cambios es la desconcentración del poder y por ende la división del mismo en los otros dos poderes de la Unión (el poder legislativo y el poder judicial). Ahora, el sistema presidencial mexicano se enmarca dentro de las características de un sistema presidencial democrático.

En los sistemas presidenciales el ejecutivo tiene considerables poderes en la Constitución, y generalmente un absoluto control de la composición de su gobierno y la administración, es elegido por el pueblo por un periodo de tiempo fijo, y no depende de un voto de confianza formal de los representantes elegidos democráticamente en un parlamento; el presidente no es sólo el que ejerce el

¹⁰⁰ Carpizo, Jorge, "Algunas reflexiones sobre los cambios en el presidencialismo mexicano (1978-1990)", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXIV, núm. 70, 1991, p. 89, URL=<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/100/art/art3>.

poder ejecutivo, sino también el jefe simbólico del Estado, y no se le puede destituir, excepto en algún caso excepcional de juicio político (*impeachment*).¹⁰¹

Como podemos observar, el presidente sigue siendo fundamental en el sistema político, en este sentido, cabe señalar que pese a la pérdida de las facultades metaconstitucionales –hecho que se hace tangible a partir de 1997- y de la real división de poderes –también presente a partir del 97-, en México la correlación de fuerzas sigue estando del lado del presidente y este hecho se da por la intrínseca naturaleza del sistema presidencial.¹⁰² Esto quiere decir que en un sistema presidencial democrático la fuerza del presidente radica en las atribuciones que la Constitución le otorgue y el ejercicio de las mismas en relación con los otros dos poderes, veamos:¹⁰³

- a) El órgano de gobierno es unipersonal, mientras que el Congreso de la Unión esta integrado por dos cámaras, lo cual fortalece al primero y debilita al segundo.
- b) El presidente ejerce sus atribuciones constitucionales y el poder político que detenta los doce meses del año, mientras que el congreso sólo puede emitir leyes y tomar resoluciones durante cinco meses, lo cual limita la capacidad de decisión del segundo frente al primero.
- c) Cundo se llevan a cabo sesiones extraordinarias, el Congreso sólo puede discutir los asuntos previos en la convocatoria “cerrada” previamente expedida, sin que el hecho de estar reunido le permita ejercer plenamente sus atribuciones, lo cual favorece al ejecutivo, ya que “a menor parlamento o Congreso, mayor gobierno”.

¹⁰¹ Linz, Juan J., “Democracy, Presidential or Parliamentary; Does it Make a Diference?”, en: Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (edits), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1998, p. 32.

¹⁰² La naturaleza del sistema presidencial se expresa con sus características, las cuales enumeramos en el punto 1 del capítulo 1.

¹⁰³ Covián Andrade, Miguel, *El sistema político mexicano. Legitimidad electoral y control del poder político*, México, Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C., 2004, pp. 383, 384 y 385.

- d) Si al presidente de la Republica no le conviene una ley o una resolución del Congreso, puede vetarla, lo cual implica que no la publicará y por lo tanto, no tendrá que aplicarla.
- e) El presidente tiene derecho de iniciar leyes ante el Congreso y mediante su influencia política y su poder real buscar su aprobación, en cambio el órgano legislativo no puede intervenir en el ejercicio de las atribuciones de gobierno y de la administración del órgano ejecutivo, con excepción de los casos provistos en la Constitución (la aprobación de los tratados internacionales, del presupuesto de egresos y de la ley de ingresos y de la cuenta pública).
- f) Cuando el partido del presidente tiene la mayoría absoluta en el Congreso, el órgano legislativo es dominado por el presidente de la República, mientras que cuando suceda lo contrario, los órganos se obstruyen entre si, en ningún caso se produce un equilibrio entre estos dos poderes.
- g) El presidente de la Republica no responde políticamente ante el Congreso de la unión y jurídicamente sólo se le puede exigir responsabilidad por traición a la Patria y por delitos graves del orden común, lo cual significa que prácticamente es irresponsable o autónomo.

Como podemos observar el poder que la Constitución le otorga al presidente es considerablemente grande. Hoy en día la institución presidencial se desarrolla bajo esta estructura no sólo constitucional, sino de poder, lo que no quiere decir que el sistema político mexicano no sea democrático, sino que para el funcionamiento del Régimen político (presidencial) se requiere que la autoridad máxima del sistema (el presidente) posea las atribuciones correspondientes a la importancia de su investidura.

Quizás la característica esencial de los sistemas presidenciales es que el presidente es elegido por el pueblo lo que le da una legitimidad democrática,¹⁰⁴ en los mismos términos que al poder legislativo. Esta característica le otorga al

¹⁰⁴ Linz, Juan J., *op, cit*, p. 33.

presidente un aura y una auto imagen muy superior a la de cualquier primer ministro de los regímenes parlamentarios. Esto quiere decir que los cambios democráticos que sufrió la institución presidencial no han afectado, o no de manera drástica, la percepción de la sociedad sobre la figura presidencial. En este sentido la aprobación que tiene el presidente por parte de la sociedad, es superior a los niveles de votación hacia él o hacia su partido (ver cuadros 5.2 y 5.3).

Cuadro 5.2
EVALUACIÓN DEL PRESIDENTE ZEDILLO 1997-2000
(Promedio en %)*

| 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|------|------|------|------|
| 56 | 57 | 65 | 68 |

* La pregunta que se planteo para la extracción de estos datos fue la siguiente: ¿Usted aprueba la forma en que Ernesto Zedillo está haciendo su trabajo como presidente?, los datos presentados representan a las personas que respondieron afirmativamente.

FUENTE: Reforma, *Encuesta Nacional Zedillo*, 1 de junio de 2000, en: <http://www.terra.com.mx/Noticias/articulo/034975/>

Cuadro 5.3
EVALUACIÓN DEL PRESIDENTE FOX 2000-2006
(Promedio en %)*

| 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|------|------|------|------|------|------|
| 63 | 52 | 58 | 54 | 59 | 62 |

* Los datos que aparecen en el cuadro responden a la pregunta siguiente: ¿Esta de acuerdo con el desempeño del presidente Vicente Fox?, los datos presentados representan a las personas que respondieron afirmativamente.

FUENTE: Campos, Roy, *Encuesta. Evaluación de gobierno del presidente Vicente Fox*, México, Consulta Mitofky, agosto 2006, en: <http://www.consulta.com.mx>

En conclusión, los cambios que ha tenido el sistema presidencial en México y que hoy son tangibles pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Han desaparecido del sistema político mexicano las facultades “metaconstitucionales” del presidente, con ello la fuente de poder del Régimen autoritario del periodo posrevolucionario.
- El poder ejecutivo es exigido a que todas sus acciones y funciones se apeguen totalmente a derecho, lo que significa que el presidente no puede pasar por encima de la ley.

- La nueva conformación del poder legislativo, obliga al presidente a respetar al Congreso, con esto se logra que la correlación de pesos y contrapesos entre los poderes se acerque más a lo que establece la propia Constitución.
- Si bien es cierto que el presidente no ha perdido su importancia dentro del sistema, también es cierto que las instituciones han tomado su papel y suplen muchas de las funciones que en el antiguo sistema se concentraban en la figura presidencial, esto quiere decir que la estabilidad del sistema ya no sólo recae en el presidente, sino en el sistema institucional.
- La democratización del sistema de partidos y del sistema electoral abre la posibilidad para que el presidente sea castigado o premiado electoralmente por la ciudadanía, lo que quiere decir que los ciudadanos tienen la oportunidad de calificar el trabajo del presidente por lo menos cada tres años.

Cabe señalar que los cambios democráticos del sistema presidencial tienen una relación directa con los cambios que se dieron en el conjunto de las estructuras del sistema político mexicano y que veremos en los capítulos subsecuentes.

Capítulo VI. El sistema pluripartidista en México.

1. El periodo de transición.

Uno de los elementos imprescindibles de los sistemas políticos democráticos es el sistema de partidos y la calidad democrática del mismo. En México los partidos políticos son, en gran medida, los responsables de iniciar el proceso de democratización, ya que la transformación de un régimen autoritario de partido hegemónico a un régimen democrático pluripartidista comenzó a darse con el aumento de la representación de los partidos de oposición a partir de 1977, año en el que se desarrolló la reforma política caracterizada por la ley electoral conocida como la LFOPPE. En este sentido, la apertura democrática y el comienzo de la transición democrática en México se dio a partir de que nuevos grupos y organizaciones fueron incorporándose a la lucha electoral, la cual fue poco a poco adquiriendo relevancia política llegando a su clímax en julio de 1988, cuando el voto cuestionó la transmisión del poder, desafiando al sistema.¹⁰⁵

En 1988 finaliza el sistema de partido hegemónico, ya que en las elecciones de ese año el PRI no sólo obtiene la votación más baja desde su formación, sino que ante los resultados tan cerrados entre el PRI y el Frente Democrático Nacional (FDN) en la contienda por la presidencia, la Comisión Federal Electoral presidida por el Secretario de Gobernación construyó una nube de humo mejor conocida como “la caída del sistema”, que hizo imposible el conocimiento público de los resultados de dicha elección. Esto provocó una crisis de legitimidad hacia las instituciones electorales, hacia el partido hegemónico y en general hacia el sistema político.

A partir de 1988, el PRI pierde la mayoría calificada (dos terceras partes del total de los diputados) ya que sólo obtuvo el 51.0% de la votación, a partir de esa

¹⁰⁵ Peschard, Jacqueline, “El fin del sistema de partido hegemónico”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LV, abril-junio de 1993, núm. 2, p. 98.

elección nunca más, o por lo menos hasta el día de hoy, un partido por sí solo tiene la capacidad para modificar la Constitución. En este sentido, a partir de entonces, comienza a ser tangible la pluralidad en el Congreso, ya que en esa misma elección, el PAN obtuvo el 15.8% y el FDN el 25.6% de la votación.

No obstante del avance de los partidos de oposición en la arena electoral reflejados en su representación en el Congreso, los reclamos en contra del gobierno por la poca claridad del proceso electoral no se hicieron esperar y en ese mismo año el candidato del FDN, Cuauhtémoc Cárdenas, exigió la renuncia del presidente electo Carlos Salinas de Gortari, era más que clara la crisis que enfrentaba el sistema político.

La salida a esta nueva crisis se dio en dos terrenos: el primero en la eficacia del gobierno de Carlos Salinas en la atención y solución de las problemáticas de la sociedad, hecho que le dio la legitimidad que jamás adquirió con las elecciones; el segundo fue la reforma electoral que puso en funcionamiento al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) que planteaba un cambio en la organización de los procesos electorales con el objetivo de acercarse más a la imparcialidad, de hecho con esta reforma, posteriormente en 1991 nace el Instituto Federal Electoral, el cual pese a todo seguía siendo presidido por el Secretario de Gobernación.

Por todo lo que representó, la elección presidencial de 1988 fue el parteaguas de la historia electoral de México y el cambio de un sistema de partido dominante a un pluripartidismo con elecciones, francamente, competitivas en las que es cada vez más difícil falsear los resultados o truncar el proceso.¹⁰⁶

Después de la crisis postelectoral se dio un realineamiento de los partidos: el FDN se disolvió y algunos de los partidos que lo conformaba se unieron para formar el

¹⁰⁶ Rodríguez Araujo, Octavio, "Los partidos políticos en México, origen y desarrollo, en Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005, p. 63.

Partido de la Revolución Democrática (PRD) y otros prefirieron la independencia como el PPS, el PARM, el PRT, el PFCRN y el PDM, que sumados al PRI y al PAN, formaban un espectro político de ocho partidos políticos. Posteriormente, para la elección intermedia de 1991 obtuvieron su registro el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido del Trabajo, que así como entraron salieron, ya que en dichas elecciones no obtuvieron el 1.5% de la votación como establecía el COFIPE y perdieron el registro junto con el PDM y el PRT (ver cuadro 6.1).

Cuadro 6.1
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS,
1988 y 1991

| Partido político | 1988 | | 1991 | |
|------------------|---------|--------|---------|--------|
| | Votos % | Esaños | Votos % | Esaños |
| PRI | 51.0 | 260 | 61.4 | 320 |
| PAN | 18.0 | 101 | 17.7 | 89 |
| PPS | 9.2 | 32 | 1.5 | 12 |
| PRD | -- | -- | 8.3 | 41 |
| PARM | 6.2 | 25 | 2.1 | 15 |
| PMS | 4.5 | 19 | -- | -- |
| FDN/Coalición | -- | 29 | -- | -- |
| PDM | 1.3 | -- | 1.1 | -- |
| PRT | 0.5 | -- | 0.6 | -- |
| PVEM | -- | -- | 1.4 | -- |
| PFCRN | 9.4 | 34 | 4.4 | 23 |
| PT | -- | -- | 1.1 | -- |
| Total | | 500 | | 500 |

FUENTE: IFE, *Atlas Electoral Federal de México, 1991-2003, 2004*, México, en: Nohlen, Dieter, "Sistemas electorales y partidos políticos", México, FCE, 1995, p. 286.

A partir de 1988 el problema al que se enfrentan los partidos, como podemos ver, no es la apertura en el libro de registro a las diversas fuerzas políticas, esa batalla ya estaba ganada, sino la equidad en las reglas del juego, es decir la equidad del sistema electoral.

Cabe señalar que la reforma electoral de 1990 presento avances muy significativos con respecto a la organización de los procesos electorales, sin embargo planteaba un retroceso para el sistema de partidos en el terreno de la

integración de los órganos de representación popular, es decir, de la integración del Congreso, veamos:

- a) El tope máximo de diputados que podía tener un partido político eran 350.
- b) Se le dio continuidad a la cláusula de gobernabilidad: el partido que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de votación, recibiría el número de diputados necesarios para alcanzar la mayoría absoluta.
- c) Se incorporó la regla de la “escala móvil”: el partido con mayor número de diputados de mayoría relativa, después de 35% de su votación y por debajo del 60%, se le otorgarían dos diputados por cada punto porcentual.
- d) Se asentó que por debajo del 35% de la votación nacional, y entre 60% y 70 % de la misma, los partidos sólo tendrían el porcentaje de curules correspondiente a su votación.

El objetivo de estas nuevas leyes era asegurar la hegemonía del partido del presidente en el Congreso, sin embargo no fue necesaria la aplicación de dichas cláusulas ya que en las elecciones intermedias de 1991 el PRI tuvo una notable recuperación con respecto de las elecciones anteriores, obtenido el 61.4% de la votación.

A partir de 1988 se vislumbra la entrada a un sistema de partidos pluralista, empero, de 1988 hasta 1997 año en el que el partido oficial pierde la mayoría absoluta en el Congreso, podemos observar la estructuración y el funcionamiento de un híbrido que osciló entre el antiguo sistema de partido hegemónico no-competitivo¹⁰⁷ y entre un sistema de partido predominante pero competitivo.¹⁰⁸

¹⁰⁷ El sistema de partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia *de facto*. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; *no puede* ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no, véase: Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos I*, Madrid, Alianza Universidad, 1987, p, 275.

¹⁰⁸ El sistema de partido predominante pertenece a la zona del pluralismo de partidos. No sólo se permite la existencia de partidos distintos al principal, sino que estos existen como legales y legítimos competidores del partido predominante. El sistema de partido predominante es de hecho

Esto no quiere decir que el sistema cambia automáticamente después de que el partido oficial pierde la mayoría absoluta en el Congreso, más bien, el cambio es tangible cuando se da la coyuntura entre la apertura a los partidos políticos iniciada en 1977 y la consolidación de un sistema electoral estrictamente democrático y equitativo para todas las fuerzas políticas, que es el que se establece con la reforma electoral de 1996, la cual entra en vigor para las elecciones intermedias de 1997. Es decir, la consolidación del sistema de partidos pluralista y competitivo es clara cuando se tiene absoluta certidumbre sobre los procesos electorales y una incertidumbre, referente a la competitividad, sobre el resultado de los comicios.

Antes de que se consolidara el sistema de partidos pluralista, se llevaron a cabo las elecciones presidenciales de 1994. En ese año el escenario político y social que se vivía en el país no era nada propicio para el avance de la transición democrática: por un lado, aún estaba presente el sentimiento de desconfianza generado por el fraude electoral de 1988 y que ni aún con las reformas electorales de 1990 y 1993 pudo desaparecer, esta última eliminaba la auto calificación de las elecciones pasando esta atribución al IFE y como segunda instancia al Tribunal Federal Electoral, eliminaba también la cláusula de gobernabilidad, además de aumentar el número de senadores de dos a cuatro por entidad federativa (uno de los cuatro se le asignaría a la primera minoría); por otro lado, surgió un evento inesperado: el primer minuto de 1994 estalló un levantamiento armado en Chiapas encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional que se declaraba en contra del Tratado de Libre Comercio y en general de las políticas del gobierno salinista.

Ante esta crisis, el gobierno implementó dos nuevas salidas: por un lado convocó a una nueva reforma electoral y por el otro implementó una estrategia político-militar para controlar el conflicto armado en Chiapas. En manos del doctor Jorge

un sistema de más de un partido en el que la rotación no ocurre en la práctica, simplemente da la casualidad de que el mismo partido se las arregla para ganar, a lo largo del tiempo, una mayoría absoluta de los escaños en el Parlamento, véase: *Ibidem*, p. 245.

Carpizo se puso en marcha la reforma electoral ya que fue nombrado Secretario de Gobernación y en manos de Manuel Camacho Solís la solución al conflicto chiapaneco, este fue nombrado comisionado para la paz en Chiapas. Sin embargo, aún con estas medidas, los problemas no habían terminado, ya que el 23 de marzo de ese año fue asesinado en pleno acto de campaña el candidato presidencial del PRI: Luís Donaldo Colosio.

Pese a estos conflictos, que no podrían calificarse de menores, se llevaron a cabo las elecciones presidenciales de 1994 regidas por la nueva reforma electoral en la cual se dio solución a varios de los asuntos planteados por los partidos políticos y cuya reforma principal fue la ciudadanización del IFE, es decir, la sustitución de los Consejeros Magistrados por Consejeros Ciudadanos.

Los resultados de la elección de 1994 confirmaron el rumbo que había tomado, años atrás, el sistema de partidos: la consolidación de un sistema de partidos pluralista fuerte. Cabe señalar que, sí bien es cierto que las condiciones de equidad del sistema electoral no eran suficientes para asegurar una competencia justa, en 1994 esta condición no fue un obstáculo para que la transición democrática del sistema político mexicano siguiera avanzando (ver cuadro 6.2).

Cuadro 6.2
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS,
1994

| Partido político | Votos % | Escaños |
|------------------|---------|---------|
| PRI | 50.20 | 300 |
| PAN | 25.81 | 119 |
| PRD | 16.65 | 71 |
| PPS | 0.69 | -- |
| PFCRN | 1.13 | -- |
| PARM | 0.85 | -- |
| PDM | 0.44 | -- |
| PT | 2.67 | 10 |
| PVEM | 1.40 | -- |
| TOTAL | 100.0 | 500 |

FUENTE: *Estadísticas de las Elecciones Federales 1994, Compendio de Resultados*, IFE, pp. 36 y 38, en: Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *op. cit.*, p. 249.

Como lo muestra el cuadro anterior, en la elección de 1994 participaron nueve partidos políticos, sin embargo sólo tres serían los protagonistas en el escenario político nacional. Aún cuando el PRI siguió manteniendo la mayoría absoluta (la mitad más uno del total de los diputados), paulatinamente, el poder de decisión en las instituciones electorales y legislativas se compartiría en operaciones no unipartidistas sino multipartidistas.¹⁰⁹ Inclusive, si analizamos el promedio de dicha elección, el electorado se dividió claramente a la mitad, los que votaron por el PRI que fueron el 50.2% y los restantes que lo hicieron por otra opción política, esto quiere decir que el gobierno surgido de las elecciones de 1994 era un gobierno con mayoría parlamentaria pero, en términos estrictos y de acuerdo con la votación de la sociedad, era un gobierno sin mayoría, característica común de los gobiernos subsecuentes.

El avance de los partidos políticos en el terreno de la representación en la Cámara de Diputados fue generalizado y paulatinamente se fueron abriendo los espacios en los congresos locales, en la Cámara de Senadores y en las gobernaturas de los estados. A partir de 1994, comenzó a darse en los hechos, y en el marco de un sistema multipartidista, una operación política ya no mayoritaria sino consensual que divide y fragmenta el poder y que, por lo tanto, exige a los partidos arribar a acuerdos para garantizar eficacia decisoria y gobernabilidad.¹¹⁰

Cabe señalar que en 1994 el sistema tripartidista que se lograba ubicar en el ámbito federal no correspondía al del ámbito local, es decir, en la mayor parte de los estados se estableció un sistema bipartidista, normalmente entre el PRI y el PAN en la región del norte, y el PRI y el PRD en la región del sur. Una de las razones del establecimiento de este sistema de partidos a nivel regional era que para 1994 el PAN y el PRD aún no alcanzaban la presencia nacional homogénea que el PRI sí tenía. De esta manera, las diversas combinaciones que comenzaban a darse a nivel local originaban una potencial dinámica centrifuga en la contienda

¹⁰⁹ Lujambio, Alonso, *El Poder Compartido*, México, Océano, 2000, p. 30.

¹¹⁰ *Ibidem.* p.29.

electoral, cuyo desenlace sería la segmentación y la cristalización de los diversos formatos regionales del sistema de partidos, es decir, paulatinamente, se establecería una *regionalización electoral*.¹¹¹

Pese a todas las dificultades políticas y sociales de principios de 1994, las elecciones de ese año confirmaban los avances de la democracia en el subsistema de partidos que implicó un cambio en el sistema político, de hecho, como lo demostraron las propias estadísticas, la elección presidencial de 1994 fue tan competida, o más, que la de seis años antes.¹¹² Sin embargo, la legitimidad que el proceso electoral le había otorgado al gobierno, se vino abajo con la crisis económica que sufrió el país en diciembre de ese mismo año.

La experiencia de 1994 dio pie para que el presidente Zedillo hiciera una reflexión sobre la necesidad de consolidar la apertura política, y garantizarles a las distintas fuerzas políticas y sociales, una competencia electoral justa, que les permitiera confiar en las instituciones como el único medio de participación política y social para exigir sus demandas en pro de sus necesidades. De esta manera y al aceptar que los comicios electorales de 1994 fueron justos, pero no completamente equitativos, el presidente Zedillo propuso una nueva reforma electoral que terminara por consolidar la transición democrática y en su toma de protesta dijo lo siguiente: <<debemos reconocer que los avances democráticos son aún insuficientes... Ha llegado el momento de unirnos en la construcción de una nueva democracia que comprenda una mejor relación entre los ciudadanos y el gobierno, entre los estados y la federación; una nuevo código ético entre los contendientes políticos y una reforma electoral definitiva>>.¹¹³

¹¹¹ Pacheco Méndez, Guadalupe, "De la hegemonía a la regionalización electoral: el sistema de partidos en México, 1979-1997, en: *Revista de Estudios Sociológicos del colegio de México*, vol. XVIII, mayo-agosto de 2000, núm. 53, p.365.

¹¹² La participación de la ciudadanía en las elecciones de 1994 fue de treinta y cinco millones doscientos ochenta y cinco mil doscientos noventa y un votos, equivalentes al 77.16% del padrón electoral. Dicha votación se dividió en 50% para el PRI y 50% para los partidos de oposición, véase: Becerra, Salazar y Woldemberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, Cal y Arena, 2000. p. 367.

¹¹³ *Ibidem*, p. 375.

En cuanto al sistema de partidos la reforma electoral que concluyó en 1996 presentó avances significativos: por un lado, eliminó al gobierno de cualquier participación en la organización de las elecciones (ahora el IFE sería presidido por un consejero independiente y apartidista y ya no más por el Secretario de Gobernación) y dotó al TRIFE de todas las atribuciones para emerger como máxima autoridad en materia de procesos electorales; por el otro, redujo a ocho por ciento la posibilidad de sobrerepresentación del partido mayoritario en la Cámara de Diputados, de tal forma que la representación de los partidos en la Cámara de Diputados reflejara la voluntad popular de manera paritaria; además se estableció un reparto verdaderamente equitativo de los recursos públicos otorgados a los partidos y de los tiempos en los medios de comunicación para las campañas electorales.

Más allá de la reforma electoral de 1996, y sin restarle importancia a la misma en la consolidación de un sistema político de corte democrático, en el periodo de 1994 a 1997 el empoderamiento de los partidos políticos de oposición era inminente, un claro ejemplo de ello es la presencia del fenómeno de gobiernos sin mayoría y gobiernos divididos en gran parte de los congresos de las entidades federales.

Ante este escenario, por un lado el establecimiento y la entrada en vigor de un nuevo Código Electoral que proponía principios fundamentales para la democracia como: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad y; por el otro, el avance y el incremento de la competitividad de los partidos políticos de oposición en la mayor parte del país, se llevaron a cabo las elecciones intermedias de 1997, que dieron como resultado el nacimiento de un sistema político de corte democrático, es decir un sistema político que se rige por reglas propias de las democracias.

2. Los partidos políticos en la consolidación de la democracia.

El año de 1997, puede considerarse el año del nacimiento de la democracia mexicana,¹¹⁴ ya que en las elecciones de ese año se cumplieron las condiciones básicas para determinar que un sistema político se apega a reglas democráticas y dichas condiciones se vieron reflejadas en los resultados electorales: por primera vez en la historia de nuestro país el Congreso de la Unión mostraba la pluralidad política y social que existía en la sociedad, por primera vez el partido hegemónico no obtenía la mayoría absoluta en el congreso (50% + 1)(ver cuadro 6.3).

Cuadro 6.3
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS,
1997.

| Partido político | Votos % | Escaños |
|------------------|---------|---------|
| PRI | 39.97 | 239 |
| PAN | 27.20 | 122 |
| PRD | 26.29 | 125 |
| PT | 3.89 | 8 |
| PVEM | 2.65 | 6 |
| TOTAL | 100 | 500 |

FUENTE: Datos definitivos publicados por el IFE en agosto de 1997, en: Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *op. cit.*, p. 249.

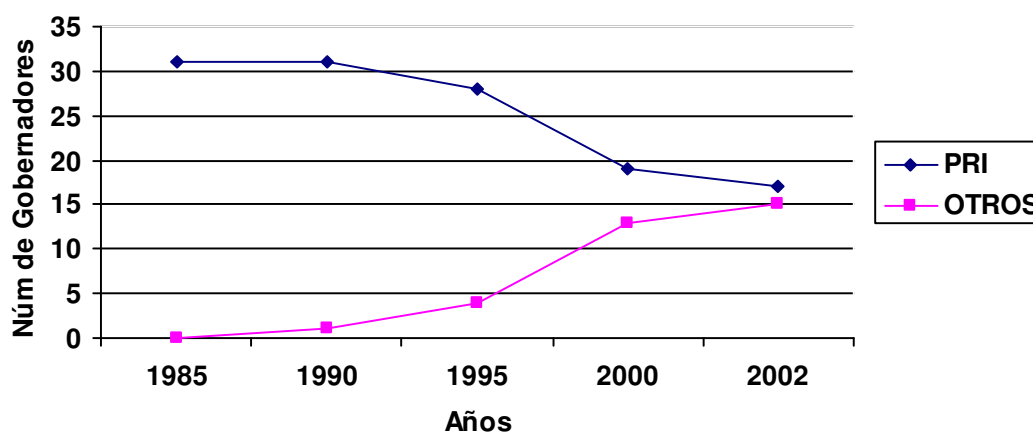
La tabla anterior muestra el inicio de un sistema de partidos pluralista y altamente competitivo, además de la presencia, por primera vez en el sistema político mexicano, del fenómeno de los gobiernos divididos.¹¹⁵ Cabe señalar que a partir de 1997 la pluralidad política expresada en las elecciones federales y propiamente dicho en los puestos de representación federal, se trasladó de forma vertiginosa a los ámbitos locales y municipales, basta mencionar el triunfo del PRD en la jefatura del gobierno del D.F. que para 1997 ya era electa por voto universal y el triunfo del PAN en la gubernatura de Nuevo León; como podemos ver las dos

¹¹⁴ Buendía Laredo, Jorge, "El cambio electoral en México, 1997-2003", en: varios, *El cambio político en México, op. cit.*, p. 122.

¹¹⁵ El gobierno dividido es aquel en el que el partido del Ejecutivo no cuenta con la mayoría absoluta en el Congreso (50% + 1).

metrópolis más importantes del país estaban en manos de la oposición y aunque el PRI seguía manteniendo la presidencia, la tendencia era clara (ver gráfica 6.1).

Gráfica 6.1 COMPORTAMIENTO DEL NÚMERO DE GOBERNADORES DEL PRI Y DE OTROS PARTIDOS 1985-2002



FUENTE: Base de datos, Subsecretaría de Desarrollo Político, Secretaría de Gobernación, en: Valdés Ugalde, Francisco, *op. cit.*, p. 100.

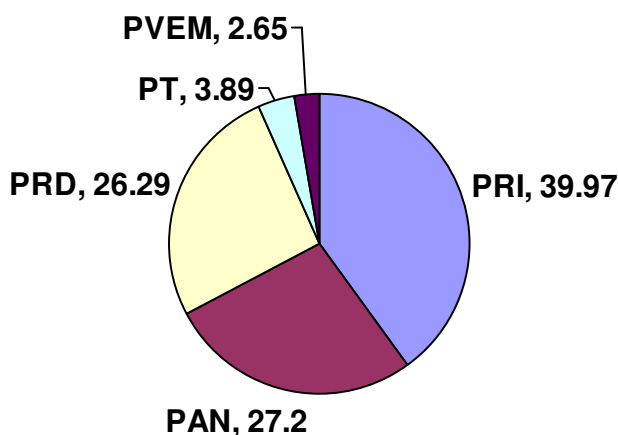
A partir de 1997 todos los partidos políticos tuvieron la posibilidad de acceder a cualquier puesto de elección popular. La transición a la democracia, entendida como el paso de un sistema de partido hegemónico en elecciones no competitivas a un sistema multipartidista en elecciones competitivas, es decir elecciones limpias, equitativas y confiables, que posibiliten el que los partidos en el gobierno municipal, estatal y federal se sometan periódicamente y efectivamente al juicio de las urnas,¹¹⁶ había concluido.

A partir de la consolidación de la democracia los partidos políticos van a jugar un papel fundamental en el funcionamiento del sistema político mexicano. A nivel federal comienza a estructurarse un sistema de partidos pluralista, con tres actores principales: PRI, PAN y PRD, esta conformación propone la necesidad del partido en el gobierno de discutir, negociar y acordar con los otros dos partidos, a fin de llevar a cabo su proyecto de gobierno. A partir 1997, ningún partido

¹¹⁶ Lujambio, Alonso, *El poder Compartido*, *op. cit.* p. 21.

obtendría por sí sólo la mitad del pastel (ver gráfica 6.2), es decir, a partir de 1997 será una constante del sistema político mexicano el “gobierno dividido”.

Gráfica 6.2
RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS, 1997



Fuente: Datos tomados del cuadro 6.3 de esta tesis pág.84.

3. El funcionamiento del sistema multipartidista.

Después de las elecciones de 1997 el sistema de partidos quedó conformado por cinco partidos: PRI, PAN, PRD, PT y PVEM, de estos, los tres primeros son partidos de primera clase o altamente competitivos, de tal forma que nuestro sistema de partidos es, particularmente, tripartidista. A partir de esta configuración podemos afirmar que el sistema de partidos es multipartidista, ya que: *i)* No es probable que ningún partido se acerque a, o por lo menos que mantenga, una mayoría absoluta, y *ii)* La fuerza (o la debilidad) relativa de los partidos se puede clasificar conforme a su relativa indispensabilidad (o dispensabilidad) para las coaliciones, y/o *iii)* su capacidad potencial de intimidación (chantaje).¹¹⁷

¹¹⁷ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos I, op. cit.*, p. 163.

A partir de la consolidación democrática los partidos políticos son el equilibrio del sistema político mexicano. Como bien afirma Linz, la principal característica de los regimenes presidenciales democráticos es la legitimidad democrática dual,¹¹⁸ lo que quiere decir que tanto el presidente como el Congreso son elegidos por el pueblo. Tomando en cuenta que una de las características de los sistemas pluripartidistas es que ninguno partido por sí solo puede obtener o mantener la mayoría absoluta, podemos deducir que los partidos de oposición en conjunto, normalmente tendrán el control del Congreso (a partir de 1997, como lo muestra la gráfica 6.2, esta estructuración es una constante en el sistema político mexicano). En conclusión, el sistema político mexicano presenta una relación entre el poder legislativo y el poder ejecutivo altamente equilibrada. Pese a esta nueva relación que se da entre ambos poderes, hay que tener presente que el presidente sigue teniendo ventajas sobre el Congreso, ya que el Poder Ejecutivo se concentra en una sola persona y el Poder Legislativo se divide entre todos los partidos con representación en el Congreso, incluso el partido del presidente.

Por lo anterior es claro que el sistema político transitó del autoritarismo mayoritario a una democracia consensual¹¹⁹ y por ende la estabilidad y el buen funcionamiento del sistema ya no depende sólo de una figura central, como otrora época era el presidente, sino que ello depende y es responsabilidad de todos los elementos que conforman al sistema político, y principalmente de los partidos políticos; de tal suerte que no sólo se presenta el fenómeno de gobiernos divididos, sino que también se presenta la necesaria responsabilidad dividida.

Ahora bien, el sistema de partidos en México tiene características que proponen una tipología *sui generis*, como toda la historia política de México. El único concepto que podemos aplicar por sus claras coincidencias es que nuestro sistema de partidos es pluripartidista, ya que más de dos partidos tienen la posibilidad real de acceder al poder, pero: ¿qué clase de pluralismo es el que

¹¹⁸ Linz, Juan J., *op, cit.*, p. 33.

¹¹⁹ Lujambio, Alonso, *El poder Compartido, op, cit.* p. 21.

imperera en el sistema de partidos en México?, ¿un pluralismo limitado o un pluralismo extremo, es decir, un pluralismo moderado o un pluralismo polarizado según las tipologías de Sartori?

Según Sartori, el pluralismo limitado o pluralismo moderado se caracteriza por: i) una distancia ideológica relativamente pequeña entre sus partidos importantes, ii) una configuración de coalición bipolar, iii) una competencia centrípeta, además de que el número de partidos oscila entre tres y cinco; por otro lado el pluralismo polarizado se caracteriza por: 1) la presencia de un partido antisistema importante; 2) la existencia de una oposición bilateral; 3) la existencia de un partido ubicado en el centro; 4) existe un alto grado de polarización entre las principales fuerzas políticas; 5) prevalecen en el escenario político los impulsos centrífugos sobre los centrípetos; 6) existe una estructuración ideológica congénita (no solo existe un desacuerdo de forma, sino, no menos importante, también de fondo); 7) existen oposiciones irresponsables y; 8) durante la competencia política se presentan promesas excesivas (política de superoferta), además de que el número de partidos oscila entre cinco y seis.¹²⁰ Tomando en cuenta las características anteriormente enumeradas de una y otra tipología, podemos afirmar que las características del sistema de partidos en México no se adecuan a ninguna de ellas y por ende es necesario estructurar una subtipología o una nueva tipología.

A partir de 1997 el sistema de partidos estaba conformado por tres partidos importantes (PRI, PAN y PRD), durante los años subsecuentes el sistema siguió la misma tendencia tripartidista, aún cuando en las elecciones posteriores el número de partidos era superior a tres: para las elecciones presidenciales del 2000 el número de partidos con registro aumento de 5 a 11, para las elecciones intermedias del 2003, también compitieron 11 partidos y para las elecciones presidenciales del 2006 compitieron 8 partidos (ver cuadro 6.4).

¹²⁰Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos I, op. cit.*, pp. 163 y 217.

Cuadro 6.4
PARTIDOS REGISTRADOS PARA LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2000,2003 Y 2006

| 2000 | 2003 | 2006 |
|--|--|--|
| Partido Revolucionario Institucional | Partido Revolucionario Institucional | Partido Revolucionario Institucional |
| Partido Acción Nacional | Partido Acción Nacional | Partido Acción Nacional |
| Partido de la Revolución Democrática | Partido de la Revolución Democrática | Partido de la Revolución Democrática |
| Partido Verde ecologista de México | Partido Verde ecologista de México | Partido Verde ecologista de México |
| Partido del Trabajo | Partido del Trabajo | Partido del Trabajo |
| Partido Convergencia por la Democracia | Partido Convergencia por la Democracia | Partido Convergencia |
| Partido Alianza Social | Partido Alianza Social* | Nueva Alianza |
| Partido de la Sociedad Nacionalista | Partido de la Sociedad Nacionalista* | Alternativa Social Demócrata y Campesina |
| Democracia Social Partido Político Nacional* | Partido México Posible* | |
| Partido Centro Democrático* | Partido Liberal Mexicano* | |
| Partido autentico de la revolución Mexicana* | Partido Fuerza Ciudadana* | |

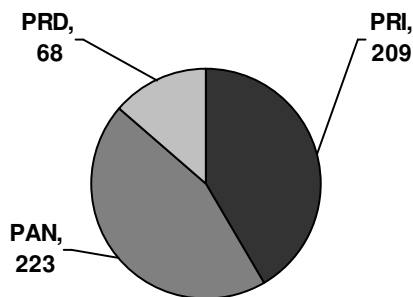
* Estos partidos perdieron su registro en la primera o en la segunda elección que participaron por no obtener el 2% de la votación nacional necesario para continuar con el registro.

Como podemos observar en el cuadro anterior, existen tres partidos además de los partidos grandes que han mantenido su registro con cierta continuidad (PVEM, PT y Convergencia), sin embargo, ninguno de ellos tiene la posibilidad real de, por sí solos, alcanzar la presidencia de la República, inclusive en las tres elecciones mencionadas, han competido formado coaliciones con alguno de los partidos importantes: en la elección del 2000 el PVEM formo la *Alianza para el cambio* con el PAN, el PT y Convergencia formaron la *Alianza por México* con el PRD y otros partidos que perderían el registro; en las elecciones intermedias de 2003 el PVEM formo la *Alianza para todos* junto con el PRI; en el 2006 el PVEM formo la *Alianza por México* junto con el PRI; el PT y Convergencia formaron la *Alianza por el bien de todos* junto con el PRD. Esto quiere decir que actualmente el sistema de

partidos en México esta conformado por tres bloques encabezados por el PRI, el PAN y el PRD, independientemente del número de partidos que puedan competir en las elecciones.

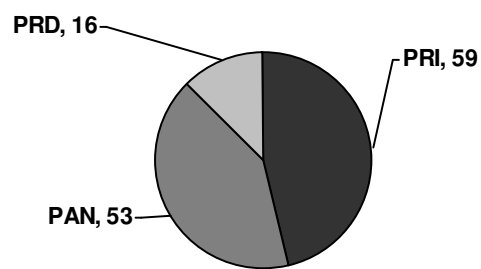
La relación real entre estos tres bloques depende drásticamente de su posición en el Congreso, en el 2000 el Congreso quedó conformado de la siguiente manera:

Gráfica 6.3
DIPUTADOS POR BLOQUE, 2000



■ PRI ■ PAN, PVEM □ PRD, PT, CD, PAS y PSN

Gráfica 6.4
SENADORES POR BLOQUE, 2000

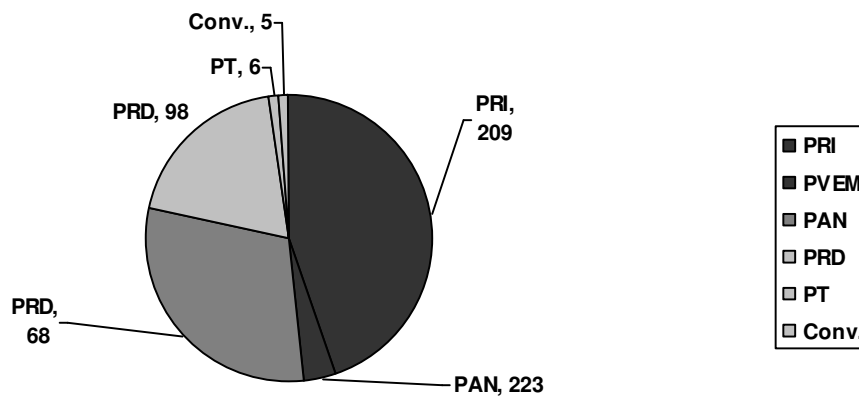


■ PRI ■ PAN, PVEM □ PRD, PT, CD, PAS y PSN

Nota: Los partidos representados con la misma tonalidad son parte de un mismo bloque.

En el 2003 quedó así:

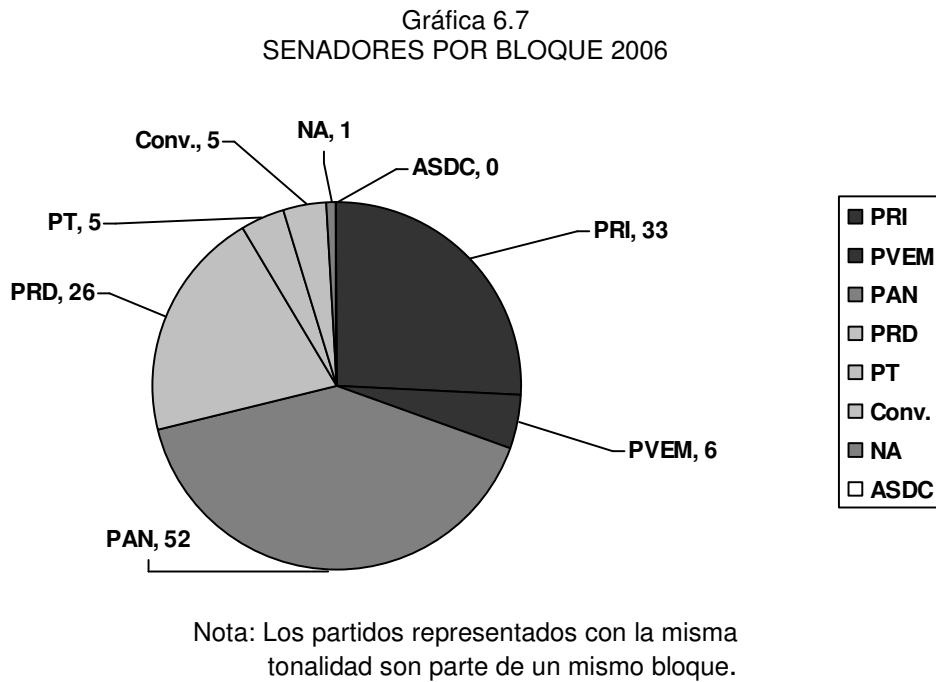
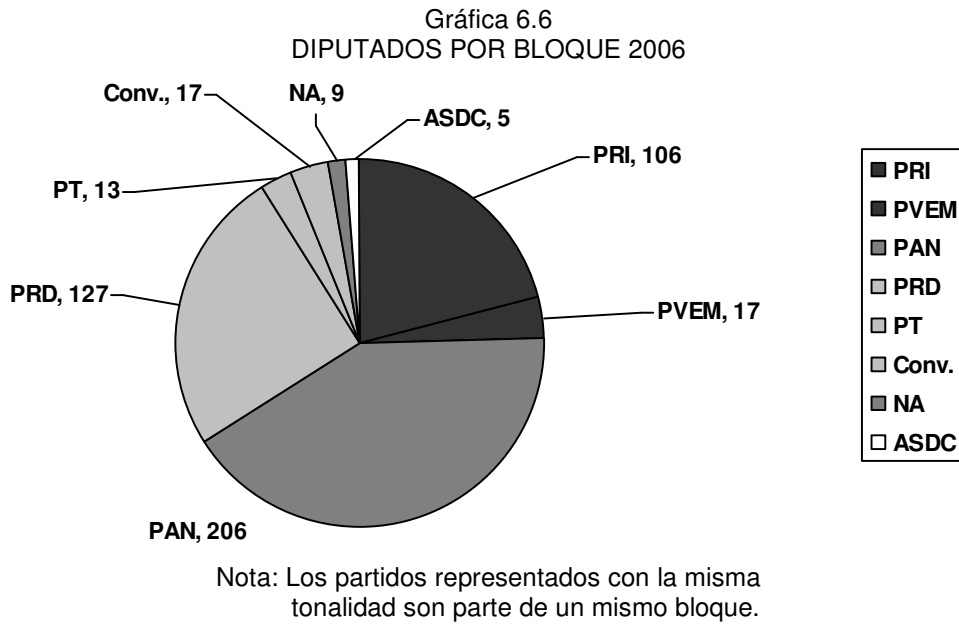
Gráfica 6.5
DIPUTADOS POR BLOQUE 2006



■ PRI
■ PVEM
■ PAN
□ PRD
□ PT
□ Conv.

Nota: Los partidos representados con la misma tonalidad son parte de un mismo bloque.

En el 2006 el Congreso quedó así:



Como lo muestran las gráficas, la configuración tripartita que mostró el sistema de partidos a partir de 1997 se ha ido fortaleciendo en lugar de contraerse y tender hacia una configuración bipolar que propone el pluralismo moderado, sin embargo tampoco se ha dispersado hacia un multipartidismo mayor a tres partidos como

propone el pluralismo polarizado, por lo tanto llegamos a la primera característica de nuestro sistema: el sistema de partidos en México se compone de tres partidos.

En relación a la primera característica, la oposición dentro del sistema de partidos será bilateral, esto es que no existe la posibilidad de que dos de los tres partidos importantes unan sus fuerzas para competir contra el partido en el gobierno, por ende el partido en el gobierno competirá contra dos flancos distintos, esta es la segunda característica.

La configuración tripartidista conlleva a una interacción de tipo triangular, lo que establece que siempre un partido estará en el centro, independientemente de la cuestión ideológica, esto depende, más bien, del partido que haya obtenido el triunfo del gobierno (ver esquema 6.1), la existencia de un partido que se encuentra siempre al centro es la tercera característica.

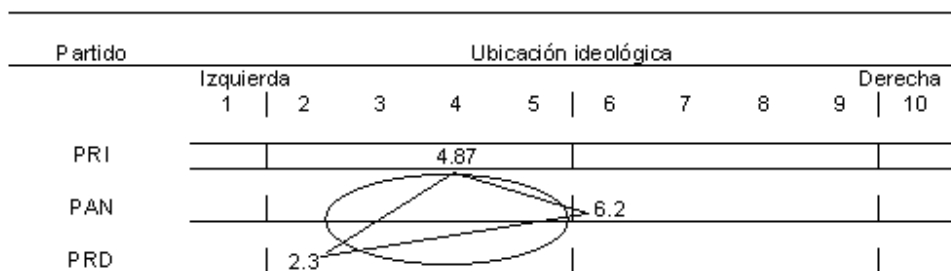


Nota: Los partidos que se encuentran en la parte superior del triángulo son los partidos que se encuentran en el centro del sistema de partidos, y están ubicados en el centro por que son los partidos que ganaron la presidencia, por ende son los partidos en el gobierno.

Pese la existencia de un partido en el centro, hasta hoy no es posible un gobierno con mayoría, como se mencionó anteriormente, por ende no existe un concentración real de poder, este se divide en tres. Esto nos lleva a la cuarta característica que es la preponderancia de los impulsos centrífugos sobre los impulsos centrípetos.

La historia del sistema de partidos en México es muy reciente, o mejor dicho, la historia del sistema multipartidista, de hecho ésta comenzó a forjarse en 1988 cuando todos los partidos de oposición al PRI exigían al gobierno la democratización del sistema, por ende la ideología de los dos partidos, que en ese entonces eran de oposición (PAN y PRD) tiene un punto de coincidencia en el ideal democrático, lo que quiere decir que en el sistema de partidos en México no existe una distancia ideológica drástica. Sin embargo, cada uno de los tres partidos importantes tiene una ideología más o menos definida: el PAN se acerca más a la derecha, el PRI se autodenomina de centro y el PRD se define como un partido de izquierda. Empero, ninguno de los tres partidos se encuentra en el extremo del espectro ideológico, es decir, en México no existe un partido comunista, ni mucho menos un partido fascista, más bien, las tres corrientes ideológicas que plantean cada uno de los partidos, son corrientes claramente moderadas (esquema 6.2), esta es la quinta característica.

Esquema 6.2
UBICACIÓN IDEOLÓGICA DE LOS PARTIDOS



Nota: Los datos que aquí aparecen fueron tomados de una encuesta realizada a los legisladores, dirigentes y militantes de cada uno de los partidos, y la pregunta que se les formuló fue: Utilizando una escala ideológica donde 1 sea izquierda y 10 sea derecha, ¿dónde ubicaría a su partido político?

FUENTE: PELA (1994-2004) PPAL (1997-2000) en: Jiménez, Margarita, *et al.*, "México" en: Alcántara, Sáez, Manuel y Sreidenberg, Flavia, *Partidos Políticos en América Latina: Centro América, México y República Dominicana*, Ediciones Salamanca, Salamanca, 2001, p. 383.

Al no existir una distancia ideológica amplia, la polarización entre los tres partidos políticos no es aguda, sin embargo, como los tres partidos tienen aspiraciones

reales de obtener la presidencia, pueden manejar como estrategia el no cooperar con el partido del presidente, lo que a la larga se puede interpretar como polarización, y de hecho si lo es, pero al no existir la ideología como fuente de la polarización podemos decir que la polarización es de forma y no de fondo, por ende la polarización en el Congreso esta definida por los intereses de los partidos y no por una ideología congénita. Así, la sexta característica de nuestro sistema de partidos es la existencia de una polarización de carácter pragmático. Esto quiere decir, que la posibilidad de negociación y de acuerdos entre las dos fuerzas opositoras o las tres fuerzas estará determinada por los intereses de cada una de ellas.

Normalmente, sin importar la posición ideológica, la negociación y los acuerdos son más posibles entre las dos fuerzas opositoras, es el caso de los presupuestos de egresos que pasaron por la LVII legislatura en donde el PAN y el PRD se aliaron para oponerse a las propuestas de presupuesto del presidente Zedillo, al igual que los presupuestos que pasaron por las legislaturas LVIII y LIX, en donde el PRD y el PRI se unieron para oponerse, con normalidad, a la propuesta del presidente Vicente Fox. Esto no quiere decir que no exista la posibilidad de que alguna de las dos fuerzas opositoras llegue a negociaciones con el partido del presidente, de hecho se han dado varios casos, sin embargo, son las menos, esto quiere decir que los partidos opositores encuentran mayores beneficios en ir en contra de las propuestas del presidente que en apoyarlas.

Dado que los tres partidos tienen intenciones y posibilidades serias de obtener la presidencia por medio de los métodos democráticos, podemos establecer que, aún cuando existe una polarización pragmática, no existen partidos antisistema, lo que no exime la existencia de una oposición altamente crítica y contestataria al gobierno. En este sentido, la séptima característica del sistema es la inexistencia de un partido antisistema importante, pero la posibilidad de un partido antigobierno importante.

Dado lo cerrado que son las competencias electorales entre las tres principales fuerzas políticas a partir de 1997, el comportamiento de los partidos de oposición, e incluso del partido en el gobierno, suele ser irresponsable,¹²¹ con el único fin de “llevar agua a su molino”. Sin embargo, dado que los tres partidos son “gobierno”, ya sea como miembros del poder legislativo, ya sea como poder ejecutivo, ya sea gobiernos locales, etc., todos los partidos tienen responsabilidades inexorables a sus cargos, por tanto, dicha irresponsabilidad se aligera, y se puede hablar, entonces, de un comportamiento semi-responsable, esta es la octava característica.

Por último, dicha semi-responsabilidad permea los periodos electorales y suele darse una competencia poco leal entre los tres partidos en cuestión, esta competencia se caracteriza por promesas excesivas (política de superoferta), descalificaciones de tipo personal, ingerencia de actores ajenos a la competencia (artistas, deportistas, empresarios), etc. Sin embargo, y dado que las elecciones para diputados se llevan a cabo cada tres años, esta competencia desleal puede ser contraproducente para todas las fuerzas políticas, por ende, no le conviene a nadie hacer promesas que no puedan cumplir, agredir radicalmente a sus contrincantes, y en general romper las reglas del juego.¹²² De tal suerte, que la novena y última característica es que la competencia desleal en el sistema de partidos es moderada, como casi todas las características de nuestro sistema.

Como podemos observar, nuestro sistema de partidos no se identifica con ninguna de las dos tipologías propuestas por Sartori para los sistemas multipartidistas, ya que es moderado, pero no existe una configuración de coalición bipolar y existe una oposición bilateral pero no existe una polarización ideológica extrema. Por lo tanto, podemos afirmar que el *tripartidismo semi-polarizado*, como denominaré a

¹²¹ Entendemos por comportamiento irresponsable cualquier posición que ponga en peligro la estabilidad del sistema político, del sistema social, del sistema económico, etc.

¹²² Esta afirmación se basa en los resultados de las elecciones intermedias de 1997 y del 2003, en las cuales se ve claramente la disminución de los votos del el partido en el gobierno por las causas antes mencionadas: en 1997, el PRI pierde la mayoría calificada obtenida en las elecciones de 1994; y en el 2003, el PAN pierde la mayoría relativa obtenida en el 2000.

nuestro sistema de partidos, éste se encuentra en medio del pluralismo moderado y el pluralismo polarizado (ver cuadro 6.5).

Cuadro 6.5.
TIPOLOGÍAS DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS COMPETITIVOS CLASIFICADOS RESPECTO AL NÚMERO, IMPORTANCIA, GRADO IDEOLÓGICO Y COMPORTAMIENTO.

| Partido Predominante | Bipartidismo | Pluralismo Moderado | Tripartidismo Semi-polarizado | Pluralismo Polarizado |
|---|--|--|---|--|
| Sistema en el que existe más de un partido pero solo uno gana siempre y obtiene la mayoría absoluta en el congreso. | Existen dos partidos principales que se alternan en el gobierno, pero el que gana obtiene la mayoría absoluta. | Existen de tres a cinco partidos, pero la competencia tiende a ser bipolar, ya que los partidos se agrupan en dos bloques. | Existen de tres a más partidos, pero están agrupados en tres bloques, los cuales no puede unirse para competir juntos pero si pueden negociar en el Congreso. | Existen más de cinco partidos, todos con alta carga ideológica, por lo que son altamente difíciles las alianzas al igual que la negociación en el Congreso |

FUENTE: Estas tipologías son propuestas por Sartori, a excepción del Tripartidismo Polarizado que es la que expongo en este capítulo, para ver las otras véase: Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos I, op, cit.*, pp. 163 y 287.

Capítulo VII. El sistema electoral competitivo en México.

La historia del sistema electoral competitivo en México es paralela a la historia de la transición democrática, ya que en la medida en que el sistema electoral fue aumentando su carácter competitivo, la transición democrática fue tomando forma. Hasta antes de 1988 el sistema electoral mexicano era un instrumento de legitimación del régimen autoritario, cuya característica principal era la incertidumbre procedimental y la certidumbre de los resultados, es decir, la defensa, a toda costa, de los intereses del presidente y de su partido. Así, todos los elementos que formaban parte del sistema electoral, eran controlados por el presidente (instituciones, leyes, etc.). En este sentido, las elecciones que se realizaban en el sistema autoritario servían para reafirmar las relaciones de poder existentes, ya que en dichas elecciones el poder político no estaba en juego.¹²³

En las democracias, los sistemas electorales contienen el modo según el cual el elector manifiesta por medio del voto el partido o el candidato de su preferencia, y según el cuál esos votos se convierten en escaños.¹²⁴ De tal forma que en la democracia las elecciones son el único medio para acceder a un puesto de representación popular y, en términos más concretos, al poder político. Por ello el fundamento primordial de las elecciones democráticas es el sufragio universal,¹²⁵ igual, directo y secreto.

Aún cuando en México se realizaron elecciones durante casi todo el siglo XX, estas no cumplieron nunca con los requisitos para denominarse democráticas, ya que el mismo sistema político no tendía hacia ese ideal. Fue hasta 1988, a partir de la crisis electoral y política de ese año, cuando el sistema electoral mexicano comenzó a democratizarse y las elecciones comenzaron a cobrar la importancia propia de las democracias.

¹²³ Noelen, Dieter, "Sistemas electorales y partidos políticos, *op. cit.*, p. 15.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 35.

¹²⁵ Esta forma jurídica significa que todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente del sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión o convicción política. *Ibidem*, p. 21.

Este tercer punto: “El sistema electoral competitivo en México” se ubica entre 1988, que es el año en el que inicia la transición democrática y el año 2006, a nueve años del funcionamiento de un sistema electoral, propiamente dicho, democrático.

1. El periodo de transición.

Después de la crisis político-electoral de 1988, descrita en el primer capítulo, que coincidió con el éxito de la liberalización de los partidos políticos,¹²⁶ comenzada en 1977, la necesidad de un cambio democrático era inminente. Esta necesidad no era producto de una decisión predeterminada del gobierno o del partido en el gobierno, era más bien, una exigencia de carácter contestatario de los partidos opositores, de la opinión pública y, principalmente, de la sociedad, que en 1988 había acudido a las urnas y había manifestado su descontento con el sistema, votando en contra del partido oficial.

Así, en 1988 comienza la transformación del sistema electoral y no sólo en teoría, sino que también en la práctica, ya que en esas elecciones el candidato presidencial del PRI obtuvo la votación más baja de toda la historia (50.74%) y por primera vez el presidente no podía reformar por sí sólo la Constitución, ya que sólo había obtenido la mayoría absoluta en el Congreso (50% + 1), así, el fin del sistema de partido hegemónico se avecinaba en el horizonte político.

Ante este escenario y ante las exigencias socialmente apoyadas del ex-candidato del FDN Cuauhtémoc Cárdenas quién afirmaba que las elecciones habían sido fraudulentas y demandaba la renuncia del presidente electo Carlos Salinas de Gortari, comenzaron las audiencias para la reforma electoral. Nuevamente el gobierno le daba solución a una crisis política a través de la ampliación de

¹²⁶ Podemos decir que la liberalización comenzada en 1977 tuvo su primer éxito en 1988, ya que los resultados electorales de dichas elecciones muestran el comienzo de la pluralidad política y, más aún, la apertura a la competitividad electoral.

prerrogativas a las fuerzas políticas de oposición, las cuales exigían el establecimiento de una normatividad electoral que no sólo les garantizara la posibilidad de participar en las contiendas electorales, sino que dicha participación fuera en condiciones de equidad. Es decir, el tema de la competencia no era el centro de la discusión, el centro de la discusión era el asunto de la competitividad.

Cabe señalar que en 1988 el sistema electoral mexicano tenía una estructura aparentemente democrática: el presidente era elegido para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección; en cuanto a la Cámara de Diputados el sistema era mixto, se elegían 500 diputados: 300 por mayoría relativa y 200 por representación proporcional, estos últimos se elegían en cinco circunscripciones;¹²⁷ el Senado se integraba por dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal y; para el registro de un nuevo partido político se solicitaban un mínimo de 65 000 afiliados, con 2 000 en las dos terceras partes de la entidades federales. Pese a la naturaleza democrática que ofrecía el sistema, la realidad era otra, por que a pesar de que la mecánica del sistema podía ser funcional, no existían instituciones imparciales y confiables que llevaran a buen puerto al sistema. En otras palabras, las instituciones encargadas de hacer funcionar al sistema electoral estaban subordinadas al presidente, por ello, a pesar del esfuerzo de los partidos opositores por obtener el voto de los ciudadanos, nadie les garantizaba que al final del camino el cómputo de los votos fuera impecablemente limpio y justo.

Con este historial, en 1989 se aprobaron las reformas constitucionales referentes al ámbito electoral y en 1990 se aprobó el nuevo ordenamiento legal en materia electoral denominado: Código Federal de Instituciones y Procedimientos

¹²⁷ La formula para la repartición de los diputados de representación proporcional era la siguiente: a) el partido que obtuviera el 51% o más de la votación nacional efectiva y ello estuviera reflejado en el número de diputados, no tenía derecho al reparto proporcional; b) el partido mayoritario podía obtener solo hasta 70% de los diputados; c) el partido mayoritario no podía obtener menos de 50% mas uno de los diputados, y d) el mínimo para entrar al reparto de diputados por representación proporcional era 1.5% de la votación. Con el fin de darle una mayor claridad y certeza al sistema proporcional se establecieron cinco circunscripciones permanentes y para la asignación de curules por representación proporcional se adopto la fórmula de primera proporcionalidad.

Electoral (COFIPE). Como las circunstancias lo exigían, la reforma se centró en la transformación de las instituciones encargadas de los procesos electorales.

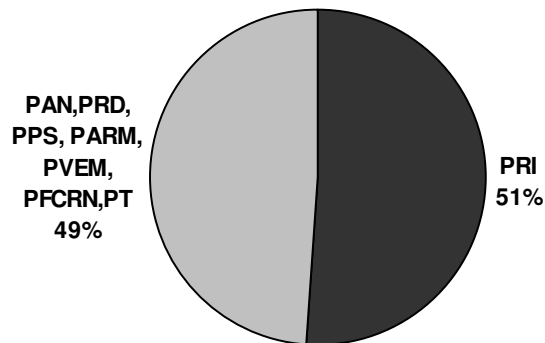
De los puntos más destacados de esta nueva reforma se encuentra la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), que fue denominado por la ley como la autoridad encargada de la función estatal de organizar las elecciones para renovar a los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. El máximo órgano de dirección del IFE era el Consejo General, éste era presidido por el Secretario de Gobernación, como representante del Poder Ejecutivo; cuatro representantes del Poder Legislativo, uno de la mayoría y uno de la primera minoría en ambas cámaras; un representante de los partidos políticos por cada 10% de su votación, hasta llegar a cuatro y un sólo representante de los partidos políticos con registro; además de todos ellos y como elemento de equilibrio del Consejo General, seis consejeros magistrados, nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta del presidente, quienes debían tener el mismo perfil que un magistrado de la Corte, todos los integrantes del Consejo General tenían voz y voto. Éste fue el primer paso hacia la certeza, la imparcialidad y la objetividad de las instituciones electorales, principios plasmados en la Constitución e indispensables para los procesos electorales democráticos. Esta misma estructura del Consejo General se instauró en las 32 delegaciones locales del IFE y en los 300 consejos distritales en todo el país.

Además del IFE, se creó el Tribunal Federal Electoral, éste era un órgano especializado en asuntos contenciosos electorales; era autónomo y se integraba por siete magistrados los cuales eran nombrados por el Congreso a propuesta del presidente. Cabe señalar que las decisiones tomadas por el Tribunal tenían el carácter de resolutorias, sin embargo, la última instancia en el ámbito de lo contencioso electoral eran los colegios electorales, los cuales eran integrados por las dos Cámaras del Congreso. Pese a esta cláusula limitante, el Tribunal Federal Electoral representó la puerta de entrada al Estado de Derecho en el ámbito electoral.

En cuanto a la integración de los órganos de representación popular, la reforma dio un paso atrás, ya que en la fórmula de transformación de votos en escaños se beneficiaba al partido mayoritario, la fórmula era la siguiente: la integración de la Cámara de Diputados continuaba siendo la misma (300 diputados por mayoría relativa y 200 de representación proporcional); para tener derecho a los diputados de representación proporcional, los partidos debían registrar al menos 200 diputados de mayoría relativa y obtener al menos 1.5% de la votación nacional; el tope máximo de diputados por partido era de 350; se adiciono la cláusula de gobernabilidad: el partido que obtuviera el mayor número de diputados de mayoría relativa y el 35% de la votación, recibiría el número de diputados de representación proporcional necesarios para alcanzar la mayoría absoluta; además se incorporo la regla de la “escala móvil”, un nuevo instrumento para favorecer al partido mayoritario: el partido con mayor número de diputados de mayoría relativa tendría derecho a dos diputados adicionales por cada punto porcentual de votación que obtuviera por encima del 35% y por debajo del 60% de los votos; por último, los partidos que obtuvieran menos del 35% y entre el 60 y el 70%, sólo se le asignaría el número de escaños correspondiente al porcentaje de su votación.

Ciertamente, el sistema electoral que se adoptó con la reforma del 89-90 tendía, claramente, hacia la estructuración de un sistema de partidos mayoritario, en el cuál todos los partidos de oposición estuvieran del lado minoritario y el partido oficial se encontrara del lado mayoritario (gráfica 7.1). Sin embargo, el sistema pluripartidista ya estaba casi consolidado y transitar de un sistema consensual (correspondiente al pluripartidismo), hacia un sistema mayoritario, era casi imposible.

Gráfica 7.1
TENDENCIA DEL SISTEMA ELECTORAL DE 1990
HACIA UN SISTEMA DE PARTIDOS MAYORITARIO



Nota: La gráfica muestra la cláusula de gobernabilidad planteada en la reforma de 1990.

La contradicción que planteaba el sistema electoral era insostenible ya que la pluralidad social que existía en el país exigía, también, una pluralidad política, por lo que las reformas electorales subsecuentes reglamentarían dicha necesidad. Inclusive, en cuanto a los partidos políticos, la nueva ley daba continuidad a la liberalización política iniciada años atrás: se incorporó nuevamente el registro condicionado, éste era discrecionalmente asignado por la autoridad electoral, mediante el análisis de ciertos puntos de los partidos solicitantes como: la documentación básica, su papel como representantes de una corriente de opinión con base social y sus actividades políticas de los dos años anteriores a la solicitud del registro; aunado a la flexibilidad para ingresar a la vida política del país como partido, la ley estableció la posibilidad de impugnar ante el Tribunal Federal Electoral la resolución del IFE en cuanto al registro condicionado.

Otro punto importante de esta reforma fue el financiamiento público, el cual establecía cuatro rubros principales para la distribución de los recursos públicos hacia los partidos políticos: por actividad electoral, asignado en base a la votación de cada partido; por actividades generales, representaba el 10% de los recursos asignados por la actividad electoral; por subrogación del Estado, correspondiente a las aportaciones de los legisladores para sostener a sus partidos, equivalente al

50% de las dietas anuales de cada grupo parlamentario, y; por actividades específicas, que correspondía al 50% de los gastos comprobados que los partidos hayan hecho en tareas como: educación, capacitación, investigación, etc.

En relación al problema que la coalición del FDN había representado para el PRI en las elecciones de 1988, la nueva reforma se endureció en el tema de las coaliciones, con el fin de obstaculizar a los partidos minoritarios para formar una coalición que pudiera ser tan peligrosa como el FDN en las elecciones pasadas. Por ello la ley establecía lo siguiente: ningún partido político podrá postular como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición; ninguna coalición podrá registrar como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato de algún partido político; ningún partido podrá registrar a ningún candidato de otro partido, a menos que se establezca previamente un convenio, el cual supone que la coalición fue aprobada por la Asamblea Nacional de cada uno de los partido coaligados, que a su vez deberán aprobar la plataforma electoral de la plataforma y la candidatura; en todos los caso de coalición, deberá presentarse el convenio ante las autoridades electorales a más tardar cinco días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate.¹²⁸

Además de estos puntos, que en sí fueron los más sobresalientes de la reforma de 1990, por primera vez se legisló sobre el acceso de los partidos a los tiempos oficiales de radio y televisión y se creó el Registro Federal de Electores, instrumento fundamental para la organización electoral.

Con esta reforma, que hoy en día podemos calificar de limitada pero con la cual se dio salida a la crisis política de 1988, se llegó a las elecciones intermedias de 1991, en las cuales se renovarían la Cámara de Diputados y la mitad de la Cámara de Senadores.

¹²⁸ Sirvent, Carlos, "Reformas y participación electoral en México, 1910-2003", en: Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos, *op. cit.*, p115.

Los resultados de la elección de 1991 fueron favorables para el PRI, de hecho, casi recuperó la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, dichos resultados se deben a varios factores: a) el impacto de los programas sociales como Solidaridad sobre la franja más desfavorecida de la sociedad; b) el impacto de la reforma electoral de 1990 impulsada por el presidente; c) la credencialización desarrollada por el IFE que atendió a 36.3 millones de ciudadanos en todo el país, la cual captó a cuatro millones de nuevos votantes, estos dos eventos fueron en si mismos un incentivo a la participación que en relación con los dos primeros pusieron la balanza a favor del PRI y; d) la desintegración del FDN y el descenso de votos de los partidos que lo conformaban.

Ante los resultados electorales de 1991 surgieron nuevas críticas, aunque el proceso electoral parecía haberse desarrollado dentro de los cauces legales, las dudas que causaban el hecho de que el gobierno controlara el máximo órgano electoral seguían presentes. Aunado a ello, los partidos y los críticos pusieron sobre la mesa el asunto de la inequidad tanto en los recursos financieros como en el acceso en los medios electrónicos de comunicación.

Con todo lo anterior, el año 1991 no representó un retroceso en el camino rumbo a la democracia en México, sino todo lo contrario, ya que en ese año con la creación del IFE y con la promulgación del COFIPE se dio el primer paso hacia la institucionalización de los procesos electorales.

Paralelo a la construcción de un sistema electoral democrático, se dio un claro crecimiento en la pluralidad y la competitividad política a nivel regional, prueba de ello son las gobernaturas de Baja California, Chihuahua y Guanajuato obtenidas por el PAN en 1989, 1990 y 1992, respectivamente.

Sin embargo, a tres años de las próximas elecciones presidenciales era claro que el camino por recorrer en asuntos electorales era todavía muy largo y ni aún con la

reforma de 1990 había desaparecido el sabor amargo que dejaron las elecciones del 88. Por ello el presidente Salinas de Gortari en su IV informe de gobierno llamó al “Foro para la Reforma Electoral” que concluiría en septiembre de 1993 con la aprobación del Congreso de las reformas constitucionales y de las reformas al COFIPE.

La reforma de 1993 se centro en tres puntos principalmente: las formulas para la integración de la Cámara de Diputados y de Senadores, la eliminación de la autocalificación y el control de las finanzas de los partidos políticos.

En cuanto a la integración del Congreso, los cambios fueron los siguientes: a partir de 1994 se contaría con la representación de cuatro senadores por cada entidad federativa, uno de los cuales se otorgaría a la primera minoría de cada entidad; la Cámara de Diputados seguiría siendo integrada de la misma forma (300 diputados por mayoría relativa y 200 por representación proporcional), lo nuevo era la reducción del tope máximo de diputados para un partido a 300 diputados, es decir el 60%, sin embargo, un partido podía obtener hasta 315 diputados, es decir el 63%, si sus votos rebasaban el 60% del total de los sufragios.¹²⁹ De esta manera se dio fin a la cláusula de gobernabilidad, ahora la relación entre votos y escaños era más fidedigna, no obstante, esta formula no beneficiaba a los partidos minoritarios, por el contrario beneficiaba a los partidos con mayor número de votos.

Otro de las malas costumbres que elimino esta reforma fue la autocalificación de las elecciones, esta aberración legal de ser juez y parte en los temas electorales que se dio en toda la etapa posrevolucionaria llegó a su fin en 1993. Ahora, los órganos electorales serían la primera instancia para la calificación de las elecciones del Congreso, la segunda, sería el Tribunal Federal Electoral y la Sala de Segunda Instancia del propio Tribunal. La calificación de la elección

¹²⁹ Becerra, Salazar y Woldemberg, *op, cit.*, p. 293.

presidencial seguía correspondiendo a la Cámara de Diputados constituida en Colegio Electoral.

Uno de los puntos de vital importancia que tocó esta reforma fue la relación entre dinero y política, que dicho de otra manera, son las finanzas de los partidos, es decir, cuantos recursos tienen los partidos, de donde provienen los recursos y cómo se puede regular esta situación. La ley estableció cinco rubros para el financiamiento de los partidos: 1) público; 2) de la militancia; 3) de simpatizantes; 4) autofinanciamiento y; 5) por rendimientos financieros. Además quedó prohibido el financiamiento proveniente de los poderes federales, de los estados y los ayuntamientos, de las dependencias y entidades públicas, de extranjeros, ministros de culto y asociaciones religiosas, de organizaciones internacionales, de personas que vivan o trabajen en el extranjero y de las empresas mercantiles.

En esta misma materia, quedo estipulado que el financiamiento público seguiría siendo asignado en cuatro rubros como lo determinaba la reforma anterior. El financiamiento de la militancia contemplaba las aportaciones de las organizaciones sociales. Hasta un monto equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos podía ser anónimo. Las aportaciones personales no podían ser superiores al 1% del monto total del financiamiento público otorgado a los partidos, y el límite para las personas morales sería del 5%. Las aportaciones a los partidos no serían deducibles de impuestos. Los partidos deberían presentar un informe de sus ingresos y gastos cada año, y una comisión del Consejo General del IFE estaría facultada para llevar a cabo la revisión. Por último se faculto al Tribunal Federal Electoral para imponer sanciones a los partidos que incurrieran en el incumplimiento de la ley.¹³⁰

Por otro lado, en esta reforma se abordó nuevamente el tema de los medios de comunicación. Este tema fue muy controvertido ya que los partidos opositores afirmaban que el acceso a los tiempos de radio y televisión era abismalmente

¹³⁰ *Ibidem*, p. 296.

desigual en todos los aspectos: en el tiempo público asignado a cada partido, en la compra de publicidad y en la cobertura de los medios hacia los actores políticos. Ante estas críticas, la reforma de 1993 estableció que el IFE sería el encargado de mediar entre los concesionarios y los partidos para la contratación de la publicidad a fin de que ningún medio negara el servicio a ningún partido. Además se elaboraría un documento de sugerencias que se le entregaría a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión con los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campañas de los partidos a fin de equilibrar la cobertura de los diferentes actores políticos en campaña y de limitar las tendencias políticas de los medios de comunicación.

Además de estos puntos, la reforma incluyó avances significativos en el tema de la confianza hacia los procesos electorales: para empezar el Tribunal Electoral ingresó al texto constitucional: a partir de 1993 el Tribunal era la máxima autoridad en materia electoral; se incorporó y reglamentó la figura de los observadores electorales; se instituyó la auditoría ciudadana a las listas nominales de electores, mediante la publicación de los listados ciudadanos y se les proporcionaría una lista nominal completa en año electoral a cada uno de los partidos políticos; se expidió la credencial para votar con fotografía y; se contemplaron y reglamentaron las encuestas y conteos rápidos.

En cuanto al registro de los partidos políticos, la reforma de 1993 flexibilizó la permanencia de los partidos, ya que en esa ley se estableció que “el partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá todos los derechos y prerrogativas que establezca este Código”. Así, los partidos sin representación social tenían una segunda oportunidad y tres años más de privilegios, como el financiamiento público.

Como podemos observar, a partir de 1993 comenzó a estructurarse un sistema electoral con reglas democráticas sustentado en dos instituciones confiables y funcionales, avaladas por la mayor parte de las fuerzas políticas. Paralelo a ello, las leyes electorales comenzaron a ser más especializadas, lo que se podía traducir en confianza de la sociedad hacia los procesos electorales.

Con esta nueva reforma se pensaba que se podía llegar a las elecciones presidenciales de 1994, sin embargo, habían quedado algunos puntos sin resolver y sobre los cuales estaba presionando fuertemente el PRD, quien no había participado en la aprobación de las reformas de 1990 y 1993. Aunado a esta posición, surgió un conflicto social de dimensiones bélicas: el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, hecho que trastocó la conciencia de todo el pueblo mexicano, pero especialmente el de la clase política, quien aceptaba que los esfuerzos en pro de la democratización del país no habían sido suficientes y esto arrastraba al país a una situación sin precedentes en la época moderna.

Ante este panorama y con el objetivo de lograr un acuerdo político nacional para contrarrestar el creciente conflicto social, se comenzó una nueva reforma electoral, la cual fue publicada el 18 de mayo de 1994. El principal avance que se dio con la reforma de 1994 fue la llamada “ciudadanización” del IFE. Ésta consistió en cambiar a la figura de los consejeros magistrados por la figura de los consejeros ciudadanos. Ahora para ser consejero del Consejo General del IFE no se requería cumplir con los mismos requisitos que los magistrados de la Corte, sino simplemente ser una persona reconocida por la sociedad, quien sería propuesta y ratificada por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

Por otro lado, se limitó la participación de los partidos políticos dentro del Consejo: a) perdieron el derecho a voto, sólo tendrían derecho a voz, y; b) su presencia sería igualitaria (un representante por partido, sin ninguna relación con sus votos).

Con estos dos puntos la integración del Consejo General del IFE quedaría de la siguiente manera:

- Secretario de Gobernación (presidente del Consejo, con voz y voto).
- Dos representantes de la Cámara de Senadores (uno de la mayoría y uno de la primera minoría, con voz y voto).
- Dos representantes de la Cámara de Diputados (uno de la mayoría y uno de la primera minoría, con voz y voto).
- Seis consejeros ciudadanos (con voz y voto).
- Un representante de cada partido político nacional con registro (sólo con voz).
- El director general del IFE (sólo con voz),
- El secretario general del IFE (sólo con voz).

Esta integración rompió drásticamente con el control gubernamental, o si se quiere, con el control del presidente y del partido oficial, sobre la institución electoral, ya que, por un lado los seis consejeros ciudadanos representaban la mayoría absoluta del Consejo; y por el otro, el ala gubernamental sólo estaba integrada por tres consejeros: el Secretario de Gobernación y los dos congresistas de la mayoría.

Cabe señalar que esta reforma no sólo afectó al Consejo General, sino también a los 32 Consejos Locales y los 300 Consejos Distritales los cuales siguieron la misma estructura que el Consejo General: un vocal ejecutivo (presidente del consejo, con voz y voto), seis consejeros ciudadanos (con voz y voto) y un representante de cada partido político, (sólo con voz).

Otro punto que se tocó en la reforma de 1994 fue el de los observadores nacionales. Si bien ya se había introducido esta figura en la reforma de 1993, en la nueva reforma se ampliaban las facilidades y el ámbito de observancia de dichas figuras, ahora, los observadores electorales podían acreditarse a título individual o

a través de la agrupación a la que pertenecieran y su registro se realizaría ante la Junta Distrital o Local. Además, podían participar en todo el proceso electoral, es decir: en la preparación, en el desarrollo, en la jornada electoral, etc. Así mismo, se introdujo la figura del visitante extranjero, a quien se le permitiría observar las elecciones, pero sin el título, propiamente dicho, de observador. Además en cuanto a la procuración de justicia, se introdujeron al Código Penal 38 conductas tipificadas como delitos electorales.

Conjuntamente a las modificaciones sobre las leyes electorales, el IFE y el gobierno federal establecieron una serie de acuerdos de carácter administrativo y organizacional que se aplicarían a las elecciones de 1994 y los cuales entrarían al COFIPE en la reforma subsecuente. Los principales acuerdos fueron los siguientes:¹³¹

- Remoción de funcionarios electorales nombrados por el antiguo Consejo, los cuales ahora serían nombrados por consenso.
- Acceso permanente de los partidos al Registro Federal de Electores.
- Realización de una auditoría externa al padrón, supervisada por un Consejo Técnico.
- Realización de una auditoría al padrón por parte de los partidos políticos (el único que no quiso participar fue el PRD).
- Nombramiento de un fiscal especial en materia electoral por parte del Consejo General pero dependiente de la Procuraduría General de la República.
- Foliación de la boletas electorales.
- Certificación del IPN de la tinta indeleble utilizada en la jornada electoral.
- Nueva infraestructura para las casillas electorales, con el fin de asegurar el secreto del voto.
- Ampliación de plazos para inscribirse como observador nacional.

¹³¹ Becerra, Salazar y Woldemberg, *op. cit.*, p. 332.

- Puntualización de las reglas para la doble insaculación de los funcionarios de casilla.
- Reducción del número de casillas especiales.
- Evaluación del sistema electoral mexicano por parte de la ONU.
- Accesorio de los observadores nacionales por parte de la ONU.
- Entrega mensual a los partidos de las listas nominales.
- Suspensión de la publicidad de los programas gubernamentales, por lo menos 20 día antes del día de la elección.
- Incremento de los tiempos de televisión y radio a todos los partidos políticos.
- Realización de un debate televisivo entre los tres principales contendientes a la presidencia.
- Transmisión televisiva directa de los actos de cierre de campaña.

Con toda esta maquinaria electoral se llevarían acabo las elecciones presidenciales de 1994.

Como podemos observar la diferencia entre el sistema electoral que operaba en 1988 y el que operó en 1994 era abismal. El sistema electoral de 1988 no tenía un sustento institucional imparcial, sino todo lo contrario, la institución electoral de ese año era totalmente centralizada al gobierno federal y estaba conformada en su mayoría por miembros del partido oficial; no existían instrumentos ni prácticos, ni legales que impidieran la violabilidad del proceso electoral: no existía la credencial para votar con fotografía, no existía un padrón confiable, depurado, ni mucho menos auditado, no existía la tinta indeleble y no se foliaban las boletas electorales; en cuanto al tema de lo contencioso electoral, no existía ninguna institución a la cual acudir en caso de ser perjudicado por una violación a las leyes electorales; no estaban tipificados los delitos electorales; no existía ningún control sobre el financiamiento de los partidos políticos; no había nada estipulado sobre la equidad en la utilización de los tiempos en radio y televisión por parte de los partidos políticos; no había observadores electorales nacionales y, por último; la

calificación de las elecciones la realizaba el Congreso de la Unión, es decir, se autocalificaban.

En resumen, el sistema electoral de 1988 era totalmente raquítico ya que no se respetaba ni la más mínima regla de un proceso electoral democrático. En contraste, el sistema electoral de 1994 era una edificación con bases sólidas, reglas claras y específicas y, un órgano máximo con un alto grado de imparcialidad, lo que se traduciría en el establecimiento de elecciones democráticas en nuestro país.

Pese al gran avance que se dio en materia electoral con todas las reformas que se desarrollaron en la presidencia de Salinas de Gortari, las condiciones de la elección de 1994 no fueron las más propicias para hablar de una consolidación de la democracia. Aún cuando nunca habían existido elecciones más democráticas en la historia moderna de nuestro país, los eventos que surgieron a lo largo del año (el levantamiento armado en Chiapas y el asesinato del candidato presidencial del PRI: Luis Donaldo Colosio), dejaron en entredicho el cambio democrático que estaba permeando al sistema político mexicano.

Además del contexto en el que se desarrolló la elección de 1994, los resultados de la elección no reflejaron los cambios que a nivel institucional se habían logrado: el partido oficial había obtenido nuevamente la presidencia de la República (cuadro 7.1).

Cuadro 7.1.
ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1994

| Partido político | Votos válidos | % |
|------------------|---------------|-------|
| PRI | 17162013 | 50.18 |
| PAN | 9125570 | 26.69 |
| PRD | 5831679 | 17.06 |
| PT | 965416 | 2.82 |
| PVEM | 332970 | 0.97 |
| PFCRN | 299340 | 0.88 |
| PARM | 193831 | 0.56 |
| PPS | 167617 | 0.50 |
| PDM | 99373 | 0.29 |

FUENTE: *Diario de Debates de la Cámara de Diputados* del martes 8 de noviembre de 1994, Año 1 núm. 7, p. 434 en el que se publica la "Fe de erratas del dictamen presentado para los efectos de la calificación de la elección presidencial", en: Sirvent, Carlos, *op. cit.*, p. 221.

Pese a todo, a partir de 1994 el sistema electoral mexicano comenzó a caminar por vías que posibilitaban la democracia. Cabe señalar que los resultados no sólo dieron como triunfador al PRI, sino que reafirmaron la pluralidad política manifiesta desde años atrás, ya que en estas elecciones el PRI perdía nuevamente la mayoría calificada y sólo obtenía la mayoría absoluta.

Los resultados de 1994 pusieron al descubierto una realidad del sistema electoral: aún cuando los procesos electorales eran legítimos y legales, las condiciones de competencia no eran equitativas. El principal motivo de dicha inequidad era la enorme diferencia de los gastos de campaña erogados por el PRI en relación con los demás partidos. Según el informe de los consejeros ciudadanos, el PRI erogó en 1994 el 71.4% del dinero gastado en los comicios presidenciales, el PAN el 17.8%, el PRD el 6.05%, el PT el 1.15%, el PDM el 1.02%, el PPS el 0.9%, el PFCRN el 0.87%, el PVEM 0.56% y el PARM 0.24%.¹³² Los resultados eran contundentes, el sistema electoral mexicano aún no cumplía con los requisitos básicos de equidad para denominarse democrático.

¹³² Dictamen que presenta la comisión de consejeros del IFE sobre los informes de gasto de campaña de los partidos políticos en 1994, Instituto Federal Electoral, 7 de abril de 1995, en: Becerra, Salazar y Woldemberg, *op. cit.*, p. 350.

Ante esta realidad, el presidente electo Ernesto Zedillo, con una lectura acertada de las circunstancias, propuso, en su discurso de toma de posesión, la construcción de una reforma definitiva que diera fin la desconfianza sobre los procesos electorales en México, para ello era necesaria la participación de todas las fuerzas políticas y esta nueva reforma tendría como meta final que las elecciones de 1997 fueran indiscutibles y satisfactorias para todos los contendientes.

Así comenzó lo que sería la reforma de 1996, con la cual se culminaría la transición democrática y se obtendría la normalidad democrática en el sistema político mexicano vigente hasta la actualidad.

Cabe señalar que las negociaciones para lograr una reforma consensuada no fueron nada fáciles, por un lado la situación económica del país era muy delicada e incierta y esto generaba un ambiente de desconfianza hacia el gobierno federal; por otro lado, las elecciones locales de 1994 y 1995 repercutieron de manera directa sobre la mesa de diálogo entre el ejecutivo y los partidos políticos, en la cual se discutían los puntos del “Acuerdo político nacional” firmado en enero de 1995 por todas las fuerzas políticas: el primer rompimiento lo encabezó el PRD quien afirmaba que en las elecciones de Tabasco en 1994 se había gastado una cantidad exorbitante en la campaña para la elección de gobernador a favor del candidato del PRI, por ello abandonaba la mesa de diálogo; el PAN hizo lo propio ante los resultados de la elección de Yucatán, la cuál calificaban de fraudulenta. Aunado a esto, la violencia en el país seguía desatada: en Guerrero, en el municipio de Aguas Blancas, un grupo de paramilitares asesinaron a sangre fría a varias decenas de campesinos y; en julio de 1995 se suspendieron las negociaciones para la pasificación en Chiapas.

Todos estos acontecimientos conformaban una bomba de tiempo que podía estallar en cualquier momento. Paradójicamente, la válvula de escape a esta crisis política, social y económica fue la vía electoral local: las elecciones locales que se

desarrollaron en 1995 en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Michoacán, Oaxaca, Veracruz y Zacatecas, las cuales fueron altamente rentables para el PAN, comprobaban que la transición democrática era el camino correcto para la reivindicación del Estado mexicano.

Pese al estímulo que los resultados de las elecciones locales significaban para el PAN, este continuó hostil a las mesas de negociación sobre la reforma electoral. Por su parte el PRD comprendió, a partir del crecimiento del PAN en el escenario electoral local, que la radicalización no era la vía correcta hacia el crecimiento partidario, por ello su decisión de regresar a las mesas de diálogo. Pese a esta decisión, las coincidencias entre el PRD y el PAN eran más profundas que las que tenía con el gobierno federal. A partir de dichas coincidencias se llevaría a cabo un seminario en el castillo de Chapultepec del cual surgiría un documento llamado *Diez Puntos fundamentales para la reforma electoral*, el cuál fue firmado por Carlos Castillo Peraza y Porfirio Muñoz Ledo, dirigentes del PAN y el PRD, respectivamente.

Los puntos fueron los siguientes: autonomía e independencia plena del IFE; control constitucional del ejercicio de los derechos políticos; igualdad en el financiamiento público de los partidos políticos, fiscalización de los ingresos y gastos, topes de campaña, topes para el financiamiento privado y el establecimiento de penalidades para esos temas; equidad en el acceso a los medios de comunicación; prohibición del uso de los colores y símbolos patrios a los partidos políticos; desaparición del registro condicionado de los partidos políticos; flexibilización de los requisitos para la formación de coaliciones y asociaciones políticas; creación de la cédula de identidad ciudadana como identificación para votar; prohibición de la identificación de los programas públicos con programas partidarios y; prohibición de la afiliación colectiva a los partidos políticos.

Esta fue la agenda mínima que propusieron los partidos de oposición más importantes, como podemos ver esta busca llenar los vacíos que existían en la reforma anterior: por un lado propone la total autonomía del IFE, y por el otro, busca la accesibilidad de todos los partidos políticos a la competitividad real, por medio de la exigencia de equilibrar las prerrogativas de todos los partidos políticos o por lo menos de los tres más importantes.

Antes de darse una conclusión final a las mesa de discusión sobre la reforma electoral se presentaron una serie de conflictos que minaron el avance de las negociaciones. Inclusive mientras el PRI, PRD, PT y la Secretaría de gobernación trabajaban en la finalización del documento producto de dos años de discusión, el PAN se mantenía al margen y preparaba su propia iniciativa de reforma electoral. Sin embargo, mediante una negociación exitosa entre Emilio Chauyffet (Secretario de Gobernación) y Felipe Calderón (Presidente del PAN), el PAN se reintegra a la negociación en la recta final de la reforma electoral.

Así, en julio de 1996 fue presentada la iniciativa de reforma a la Constitución en materia electoral y con respecto a la organización política del Distrito Federal, esta fue aprobada de manera unánime el 30 de julio por la Cámara de Diputados y el 1° de agosto por la Cámara de Senadores. Los puntos más relevantes de esta reforma constitucional, son los siguientes:¹³³

- a) Derechos políticos y mecanismos jurídicos de protección.

En este rubro se determinó que la afiliación a los partidos políticos debería de ser libre, pacífica e individual; se estipuló que las reglas debían ser claras para el financiamiento de los partidos y para el gasto de sus campañas; se determinó que el financiamiento público prevalecería sobre el privado: de éste el 70% se distribuirá de acuerdo al porcentaje de los votos obtenidos en el proceso electoral anterior y el 30 % de forma igualitaria; en año de elecciones el financiamiento

¹³³ Becerra, Salazar y Woldemberg, *op, cit.*, p. 412.

público será el doble del que reciban por actividades normales por un año; habrá límites para los gastos de campaña y para aportaciones de simpatizantes, además se establecerán procedimientos para el control, vigilancia del origen y uso de los recursos, y sanciones por incumplimiento.

b) Órganos y actividades electorales

En este punto se determinó que el Consejo General del IFE se integraría por un presidente y ocho consejeros electorales; el presidente y los consejeros en general, serían nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios; se estableció un sistema de medios de impugnación que garantizara la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones del Consejo; el Tribunal Electoral será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, su Sala Superior estará integrada por siete magistrados los cuales serán nombrados por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el presidente de la Sala Superior será electo de entre los siete miembros por ellos mismos; por último, tanto el IFE como el Tribunal Electoral se regirían por el COFIPE, hasta su reforma.

c) Organización del proceso electoral

Aquí se estableció que las determinaciones sobre la validez, el otorgamiento de constancias y la asignación de diputados o senadores podrían ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación por los partidos políticos, las resoluciones podrán ser revisadas por la Sala Superior del Tribunal y sus fallos serán definitivos e inatacables; por medio de la expedición del bando solemne se dará a conocer a toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral.

d) Condiciones de la competencia electoral

Las constituciones y las leyes de los estados garantizaran que: los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento público para su sostenimiento y actividades tendientes a la obtención del voto; que existan condiciones de equidad en el acceso a los medios de comunicación; que se fijen criterios para determinar los topes de gastos de campaña, los montos máximos de las aportaciones de simpatizantes y los procedimientos para el control del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos; que se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que deban imponerse.

e) Legalidad y representación

Para este rubro se determinó que: se requería mínimo 2% de la votación para que un partido tuviera derecho a diputados de representación proporcional; ningún partido podrá contar con más 300 diputados por ambos principios; ninguna partido podrá superar en 8 puntos porcentuales el porcentaje de sus diputados al porcentaje de su votación; la Cámara de Senadores se integrará por 128 miembros: dos por mayoría relativa, uno asignado a la primera minoría y uno por representación proporcional; el Senado se renovará en su totalidad cada seis años; por último, podrán ser sujetos a juicio político el presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del IFE y los magistrados del Tribunal Electoral.

f) Reforma política del Distrito Federal

La Asamblea Legislativa de Distrito Federal se integrará por 66 diputados: 40 por mayoría relativa y 26 por representación proporcional; el jefe de gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública de la entidad, este cargo recaerá en una sola persona, electa por votación universal

libre directa y secreta; para ser jefe de gobierno del Distrito Federal se requiere lo siguiente: ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener una residencia mínima de tres años anteriores al día de la elección o de cinco si es originario de otra entidad, tener 30 años cumplidos al día de la elección y, no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; el Jefe de Gobierno fijara los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como su relación con dichos órganos; los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales (delegados) serán electos en forma directa, universal, libre y secreta; la Cámara de Senadores, o en sus receso, la Comisión Permanente, podrá remover al jefe de gobierno del DF por causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la Unión; el jefe de gobierno que se elija en 1997 sólo durará tres años en su cargo, a partir del 2000, el jefe de gobierno del Distrito Federal se elegirá para un periodo de seis años; para las elecciones que se realicen en el DF en 1997 se aplicará el COFIPE y; la elección de delegados entrará en vigor el 1° de enero del año 2000.

Como podemos observar las reformas electorales que se implementaron en 1996 significaron la llave de entrada a la normalidad democrática, ya que dieron el rango constitucional a los cambios dentro del sistema político mexicano y particularmente dentro del sistema electoral necesarios para finalizar la larga transición democrática de nuestro país, veamos.

Por primera vez la constitución establecía una norma para asegurar la libertad y la independencia política de los ciudadanos, al establecer que la afiliación partidaria sería estrictamente libre e individual, esto significó el comienzo del fin del corporativismo como método de acarreo electoral.

Otro punto determinante de esta reforma fue la exclusión total del Poder Ejecutivo de los órganos e instituciones electorales, la nueva conformación del Consejo

General del IFE proponía una independencia y autonomía absoluta. Esta condición puede o no ser garante de la imparcialidad, pero la realidad es que tanto ciudadanos como partidos vieron con muy buenos ojos este cambio radical en la conformación del IFE, lo que se traduciría en confianza hacia los procesos electorales.

Pese a la confianza que derramaba la nueva conformación del IFE, la reforma de 1996 fue más allá: determinó que el Tribunal Electoral formara parte del Poder Judicial Federal, con ello, dicho tribunal sería la máxima autoridad en el ámbito electoral, tanto federal como local, de tal suerte que a partir de 1996 los procesos electorales estarían sustentados y revisados por una institución de carácter judicial que verificaría su legalidad y constitucionalidad. Este punto de la reforma de 1996 es fundamental en el establecimiento de la democracia en México, ya que con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se da paso a una democracia sustentada en el Estado de Derecho.

Por otro lado, la reforma de 1996 integró de lleno a todos los partidos políticos a la competitividad electoral a partir de un reparto más equitativo de los recursos públicos, de establecer la preponderancia de los recursos públicos sobre los recursos privados, de una regulación precisa de los gastos de campaña y de reglamentar la participación de los medios de comunicación en las campañas electorales, así como del acceso de los partidos a los mismo.

En cuanto a la conformación del Congreso, la reforma aumentó el porcentaje mínimo para la repartición de diputados de representación proporcional de 1.5% a 2%; disminuyó el número máximo de diputados por ambos principios que podía tener un partido de 315 a 300; además, limitó la sobrerrepresentación a un máximo de 8%, es decir ningún partido podría tener más de 8% de diputados por encima del porcentaje de su votación; en cuanto a la organización del Senado se eliminó la renovación por mitades y se introdujo el principio de representación proporcional: 32 de los 128 senadores serían electos por el principio de

representación proporcional de una lista nacional votada en una sola circunscripción plurinominal nacional. Cabe señalar que estas reformas a la conformación del Poder Legislativo fueron favorables y benéficas para el PAN y para el PRD por que ellos ya contaban con una fuerza política que los hacia competitivos, de otra manera la reforma no hubiera logrado abrir las puertas al sistema pluripartidista.

En cuanto al registro de los partidos, la reforma fijó en 2% el porcentaje mínimo de votación necesario para mantener el registro, desapareció el registro condicionado y se creó la figura de la asociación política.

Todo este entramado legal en materia electoral se acompañó de una reforma política al Distrito Federal, en la cual el punto principal fue la creación de la figura de Jefe de Gobierno del DF, la cual ya no sería nombrada por el presidente de la República, sino que ahora sería electa por medio del voto universal. Con todo y sus limitantes, el Distrito Federal pasaría a ser una entidad independiente del gobierno federal.

Como puede observarse, a partir de la reforma de 1996 el sistema electoral mexicano tenía fondo y tenía forma, y lo más importante, tenía un sustento legal plasmado en la Constitución y tenía un sustento legítimo emanado de su aprobación por unanimidad.

Posteriormente a la aprobación de las reformas constitucionales en materia electoral, comenzaron las negociaciones entre los distintos grupos parlamentarios para resolver dos puntos principales en la finalización de la reforma electoral: los nombramientos de los nueve consejeros electorales del IFE y la reforma a la ley secundaria en materia electoral, con el objeto de adecuarla a la reforma constitucional.

El primer punto no presentó grandes problemas, ya que tras la aprobación de los capítulos del COFIPE correspondientes a órganos y autoridades electorales, el 29 de octubre, se aprobaron por unanimidad los nueve consejeros electorales y de entre ellos al presidente del Consejo; además, en el Senado se aprobaron la lista de 22 magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con la aprobación por unanimidad de la reforma constitucional, de los consejeros electorales y de los magistrados del TEPJF, se podría pensar que la aprobación de la totalidad de la reforma al COFIPE no tendría mayor complejidad, los puntos fundamentales ya estaban discutidos negociados y consensuados. Sin embargo, persistían las diferencias y las discusiones en dos puntos principales: el monto del financiamiento público y los requisitos para la formación de coaliciones.

Ante la radicalización de las partes, el Ejecutivo Federal mandó la iniciativa de ley a la Cámara de Diputados y se aprobó con la mayoría absoluta, la cual integraba el PRI por sí sólo. A pesar del mayoriteo final que se dio en la Cámara de Diputados, los consensos en cada uno de los puntos fueron más que los disensos, es decir, no debe existir ninguna duda que la reforma de 1996, en todo su conjunto, fue una construcción que se dio a partir del consenso entre todas las fuerzas políticas del país.

De esta manera el sistema electoral competitivo quedó instaurado en el sistema político mexicano, que a partir de ello podemos considerar que adquirió características democráticas. Es democrático por que a partir de la reforma electoral de 1996 se asegura que tanto el gobierno como los representantes populares surgirán de la voluntad de la mayoría de la sociedad, la cual se expresará a través del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, hacia una de las diferentes opciones políticas expresadas por los partidos políticos, quienes competirán en condiciones de igualdad, equidad, imparcialidad, legalidad y constitucionalidad. Estos fundamentos que hacen a un sistema democrático, a partir de 1996, serían resguardados por todo un enramado

institucional de dimensiones constitucionales y judiciales denominados IFE y TEPJF.

2. El sistema electoral competitivo en la consolidación democrática en México.

La gran edificación electoral surgida de la reforma de 1996 tendría su prueba de fuego en las elecciones federales de 1997 en las que se elegirían 500 diputados federales, 32 senadores por tres años, el Jefe de Gobierno del DF, además de los representantes de la Asamblea Legislativa de DF.

Los resultados de la elección no podían ser más alentadores (ver cuadro 7.2):

Cuadro 7.2
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS,
1997

| Partido político | Votos % | Diputados | | Total |
|------------------|---------|-----------|-----|-------|
| | | MR | RP | |
| PRI | 39.97 | 164 | 75 | 239 |
| PAN | 27.20 | 65 | 57 | 122 |
| PRD | 26.29 | 70 | 55 | 125 |
| PT | 3.89 | 1 | 5 | 6 |
| PVEM | 2.65 | 0 | 8 | 8 |
| TOTAL | 100.0 | 300 | 200 | 500 |

FUENTE: Datos definitivos publicados por el IFE en agosto de 1997, en: Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *op, cit*, p. 249.

Por primera vez en la historia moderna de México el PRI no lograba la mayoría absoluta en el Congreso, es decir 50% + 1 de la Cámara de Diputados y esto no se debe a que la pluralidad política y social del país hubiera aumentado en 1997, sino que hasta 1997 existieron las condiciones básicas necesarias para que dicha pluralidad se expresara en las urnas, en otras palabras, con la reforma electoral de 1996 llevada a la práctica en las elecciones de 1997, el sistema electoral mexicano entro de lleno a la competitividad.

En cuanto a los 32 senadores que se eligieron para un periodo de tres años por el principio de representación proporcional, con el 38.48% de la votación el PRI obtuvo 13 senadores, el PAN con el 26.92% obtuvo 9, el PRD 8 con el 25.83% de la votación, el PT y el PVEM obtuvieron 1 respectivamente. Con estos resultados se comprobaba que el carácter competitivo del sistema electoral no sólo se manifestaba en la Cámara de Diputados, sino también en el Senado de la República.

Por otro lado, los resultados de las elecciones federales de 1997 presentaban la nueva conformación del sistema de partidos en México: un sistema tripartidista, en el que ninguno de los tres partidos fuertes tenía la mayoría absoluta, incluyendo al partido en el gobierno, de esta forma, a partir de las elecciones de 1997 llega al sistema político mexicano el fenómeno del gobierno sin mayoría, conocido también como, gobierno no unificado o gobierno dividido.

La nueva estructuración del sistema de partidos tiene una relación directa con el sistema electoral ya que la transformación de votos en escaños la cual se da por medio de dos principios, (300 diputados por el principio de mayoría relativa, electos en 300 distritos uninominales y 200 diputados por el principio representación proporcional, electos en cinco circunscripciones plurinominales) propicia la inexistencia de mayorías en el Congreso y alienta a la dispersión del poder, por ello, a partir de 1997 el Congreso no contó con mayorías y en consecuencia los curules dentro del mismo estuvieron divididos en tres partes más o menos iguales, esto conlleva a que las relaciones dentro del sistema político sean consensuales, lo que quiere decir que el presidente no contará con una mayoría en el Congreso que respalde y apoye su proyecto de gobierno, para ello tendrá que consensar con por lo menos uno de los otros dos partidos.

En este mismo sentido, el sistema electoral mixto, va a determinar el tipo de relaciones que se darán dentro del Régimen político del sistema político mexicano, ya que a partir del sistema electoral se establece de forma implícita el modelo de

democracia adoptada por el Estado mexicano: la democracia consensual. La democracia consensual es aquella en la que la toma de decisiones no partirá del principio de la mayoría, sino del principio de el mayor número, esto quiere decir que en la democracia consensual las normas e instituciones pretenden una amplia participación en el gobierno y un amplio acuerdo sobre las políticas que el gobierno debería seguir.¹³⁴

Como podemos observar, en 1997 no sólo concluye la transición democrática, es decir no sólo se pasa de un sistema de partido hegemónico en elecciones no competitivas a un sistema multipartidista en elecciones competitivas,¹³⁵ sino que también se transforman el tipo de relaciones dentro del sistema político: se pasó de un sistema político basado en un modelo de democracia mayoritaria a un sistema político basado en un modelo de democracia consensual.

Por otro lado, tras los resultados de la elección de Jefe de Gobierno del DF, en los que resultó triunfador el candidato del PRD Cuauhtémoc Cárdenas, se comprobaba otro cambio importante en el sistema político mexicano: el acotamiento de las facultades del presidente y el acotamiento de su fuerza política. Con el triunfo de un partido distinto al del presidente en la capital del país, como ocurrió en las elecciones de 1997, el presidente perdía automáticamente el control político sobre el 20% de la población del país, condición que tenía asegurada en el pasado ya que él mismo nombraba al ejecutivo del DF.

Con todo esto, podemos afirmar que los avances democratizadores que se dieron en materia electoral, tales como la institucionalización de los procesos electorales, el aumento en la equidad en las prerrogativas de los partidos, el aumento en la competitividad de los dos principales partidos de oposición; y la reforma político-electoral del DF, fueron determinantes para la consolidación de la democracia en México.

¹³⁴ Lijphart, Arend, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000, p. 13.

¹³⁵ Lujambio, Alonso, *El poder compartido*, op. cit., p. 21.

En cuanto al ámbito local, en 1997 se llevaron a cabo elecciones para gobernadores en Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luís Potosí y Sonora, los resultados establecían que la gran reforma electoral de 1996 había permeado todos los niveles de gobierno en el país y por ello la pluralidad política se convertía en una constante (ver cuadro 7.3).

Cuadro 7.3
RESULTADOS DE LAS ELECCIONES DE GOBERNADORES EN 1997
(%)

| | PRI | PAN | PRD |
|-----------------|------|------|------|
| Campeche | 48.0 | 3.1 | 41.2 |
| Colima | 42.6 | 38.2 | 16.3 |
| Nuevo León | 42.0 | 48.6 | 3.2 |
| Querétaro | 39.9 | 45.1 | 7.3 |
| San Luís Potosí | 45.8 | 38.5 | 10.7 |
| Sonora | 41.3 | 32.4 | 23.2 |

FUENTE: Comisiones estatales electorales, en: Reyes del Campillo, Juan, "La disputa por las gobernaturas", en: Salazar, Luís (coordinador), *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y arena, 1999, p. 260.

Como lo muestra el cuadro anterior, en la mayor parte de los estados se desarrolló una competencia bipolar, no así una competencia tripartita como sucedió a nivel federal. En los estados del norte la competencia se daba entre el PRI y el PAN y en los estados del sur entre el PRI y el PRD, lo importante de todo esto es que no existía un solo estado en el que un solo partido tuviera la posibilidad real de acceder al poder político.

Las elecciones de 1997 representaron la entrada del Sistema Político Mexicano a la vida democrática, no sólo por que los resultados electorales mostraban la pluralidad política y social expresada en las urnas, sino por que con la puesta en vigor de la reforma de 1996 se manifestaba la existencia de un marco normativo e institucional capaz de garantizar a plenitud las decisiones ciudadanas expresadas mediante el voto.¹³⁶ En otras palabras, a partir de 1996 la democracia mexicana se apoyaba en un sistema electoral altamente confiable y eficiente que proponía, ante

¹³⁶ Instituto de Estudios de la Transición Democrática, "Nota preliminar", en: Salazar, Luís (coordinador), *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y arena, 1999, p. 11.

todo, la aplicación sistemática de un método para la competencia electoral, método que había sido aprobado por la mayor parte de los competidores y el cual, así lo demostraban las elecciones de 1997, había logrado la condición fundamental para denominar a un sistema electoral democrático: certeza en los procedimientos electorales e incertidumbre en los resultados.

Pese a que el sistema electoral mexicano, en 1997, era plenamente democrático, existían algunos críticos escepticistas que consideraban como una condición para la consolidación democrática del país, la alternancia en la presidencia de la República y como en 1997 no se habían llevado a cabo elecciones presidenciales, dichos críticos no daban por hecho que el en país existiera democracia. Así, con esta consigna se preparaban las elecciones presidenciales del año 2000, las cuales terminarían con las dudas sobre las condiciones democráticas del país.

Cabe señalar que para la elección del 2000 la alternancia política era ya conocida en la mitad de los 300 distritos electorales federales, en 11 de los 32 estados de la República, en más de la mitad de las ciudades del país y en gran parte de los municipios (ver cuadro 7.4).

Cuadro 7.4
ALTERNANCIA POLÍTICA EN LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO HASTA ANTES DEL AÑO 2000*

| Partido | Número de Diputados de Mayoría Relativa | Número de Estados Gobernados | Número de Diputados Locales | Número de Ciudades |
|---------|---|------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| PRI | 164 | 21 | 297 | 12 |
| PAN | 65 | 7 | 540 | 14 |
| PRD | 70 | 4 | 225 | 6 |
| Otros | 1 | | 46 | |
| Total | 300 | 32 | 1108 | 32 |

FUENTE: Berrito, Federico, "Geografía Electoral", *Voz y voto*, no. 83, enero del 2000.

Con estos datos podemos afirmar que la posición de los críticos hacia la democracia mexicana era técnicamente infundada, ya que independientemente de que se diera o no la alternancia política en la elección presidencial del año 2000, la

democracia era ya una realidad, una realidad institucionalizada que se podía respirar en todos los escenarios políticos del país.

Visto de otra manera, menos incisiva, las elecciones del año 2000 representaban el establecimiento de la normalidad democrática y de normalidad pluralista. Por que por primera vez se elegiría el presidente de la Republica mexicana en condiciones totalmente democráticas, en condiciones en donde se presentaría un punto de inflexión propio de las democracias: la interacción entre partidos, órganos administrativos encargados de organizar las elecciones, y órganos jurisdiccionales encargados de revisar la legalidad de los actos del proceso, todo esto aseguraba, el cómputo veraz de los votos, es decir, el sufragio efectivo en el país.¹³⁷

El 2 de julio del año 2000 se elegirían Presidente de la República, 500 Diputados federales, 128 Senadores, el congreso local y los ayuntamientos de nueve estados de la República (Campeche, Colima, Guanajuato, México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luís Potosí y Sonora), gobernadores en dos estados (Guanajuato y Morelos) y Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los representantes de la asamblea legislativa.

Los resultados de las elecciones del año 2000 fueron contundentes: por primera vez en la historia moderna de nuestro país el presidente electo no era el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI); por primera vez se hacía válida la opción de alternancia en el máximo puesto de elección popular: la presidencia de la República.

¹³⁷ Lujambio, Alonso, *El poder compartido, op. cit.*, p. 124.

Cuadro 7.5
RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DEL AÑO 2000

| Alianza para el cambio | PRI | Alianza por México | PCD | PARM | PDS | Cand. No reg. | Nulos | Total |
|------------------------|------------|--------------------|---------|---------|---------|---------------|---------|------------|
| 15,989,636 | 13,579,718 | 6,256,780 | 206,589 | 156,896 | 592,381 | 31,461 | 788,157 | 37,601,618 |
| 42.52% | 36.10% | 16.64% | 0.55% | 0.42% | 1.57% | 0.09% | 2.10% | 100% |

FUENTE: Atlas Electoral Federal de México.

Notas: 1) Alianza para el Cambio (APC), integrada por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

2) Alianza por México (APM), integrada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Convergencia por la Democracia (CD), Partido Alianza social (PAS) y el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN).

3) Partido Centro Democrático (PCD), Partido autentico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Democracia Social

El candidato de la “Alianza para el cambio” Vicente Fox Quesada ganó la elección presidencial, fundamentalmente, por que el sistema electoral había alcanzado para el año 2000 un nivel de competitividad propio de las democracias, en otras palabras, para el año 2000 existía la posibilidad real de que un partido distinto al partido en el gobierno obtuviera el triunfo electoral y así fue.

Un ejemplo claro del nivel de equidad con el que se desarrolló la competencia es la distribución de los recursos públicos totales designados para dichas elecciones, el monto total de los recursos se distribuyó de la siguiente manera: 30.2% para la Alianza para el cambio, 30.3% para el PRI, 34.1% para la Alianza por México, 1.8% para el PARM, 1.8% para el PCD y 1.8% para Democracia Social.¹³⁸ Como podemos observar la distribución de recursos entre los tres principales contendientes fue paritaria.

¹³⁸ Murayama, Ciro y Salamanca, Fabrice, “El Instituto Federal Electoral y el Tribunal electoral en las elecciones del 2000, en: Salazar, Luís (coordinador), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y arena, 2001, p. 49.

Paralelamente a la equidad en los recursos económicos se dio también un equilibrio en el uso de los medios de comunicación, por ejemplo en el tiempo global de televisión, Alianza para el cambio utilizó 90 hrs., el PRI utilizó 107 hrs. y Alianza por México utilizó 88 hrs., al igual que en la distribución de los recursos, el tiempo en televisión tuvo, también, una gran paridad.

La importancia de estos datos radica en que si comparamos la elección presidencial de 1994 con esta, nos daremos cuenta que los principales motivos de la desigualdad entre los candidatos y los partidos se encuentran, precisamente, en estos dos rubros. Dicho de otra manera, la exigencia posterior a la elección de 1994 se concentraba en la equidad y la igualdad de la competencia electoral – tema que inclusive planteo el presidente Zedillo al principio de su mandato–, asunto que quedó cerrado al término del proceso electoral del año 2000.

Estas condiciones altamente equitativas que se presentaron en la contienda electoral del 2000, produjeron una ardua y cerrada competencia en la mayor parte de los estados de la República. De la votación por entidad federativa, el PAN ganó en 21 estados, el PRI en 10 estados y el PRD sólo Michoacán. Cabe señalar que en estas elecciones el PRI gobernaba 21 estados, lo que quiere decir que en 11 de los estados que gobernaba votaron en contra de él.

Pese a la derrota de la candidatura presidencial del PRI, su presencia en el Congreso no quedó tan disminuida, es decir, el partido del presidente sólo estaba por encima del PRI en 2 puntos porcentuales, en este rubro el gran perdedor fue el PRD (ver cuadro 3.6). El motivo principal de que los resultados entre la elección presidencial y las elecciones para elegir al Congreso no fueran totalmente congruentes fue la presencia en el espectro electoral del voto diferenciado: Fox obtuvo un mayor número de votos que su partido en las elecciones para el Congreso y el PRI obtuvo un número más o menos equivalente entre la votación para presidente y la votación para el partido; el PRD por su parte, se vio arrastrado por la impopularidad de su candidato presidencial quien le provocó la pérdida de la

mitad de su potencial cameral que había ganado en 1997 (125 diputados). Cabe señalar que el PAN tenía la primera minoría o la mayoría relativa por la alianza que edificó con el PVEM, sin embargo, esta alianza se desplomó inmediatamente después del proceso electoral y el PVEM se retiró con todo y sus 15 diputados de representación proporcional, lo que propició que el PAN, el partido en el gobierno pasara a ser la segunda fuerza en la cámara de diputados.

Cuadro 7.6
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS Y SENADORES,
2000

| Partido político o coalición | Diputados | | | | Senadores | | | |
|------------------------------|-----------|-----|----|-------|-----------|----|----|-------|
| | Votos % | MR | RP | Total | Votos % | MR | RP | Total |
| Alianza para el cambio | 38.24 | 141 | 67 | 223 | 38.11 | 40 | 13 | 53 |
| PRI | 36.92 | 131 | 78 | 209 | 36.75 | 46 | 13 | 59 |
| Alianza por México | 18.68 | 28 | 36 | 68 | 18.85 | 10 | 6 | 16 |

FUENTE: *Computo de las Elecciones Federales*, Secretaría Ejecutiva del IFE, 2001.

Como lo muestra el cuadro anterior, nuevamente ninguno de los tres partidos obtenía la mayoría absoluta en el Congreso, por lo tanto el gobierno surgido de las elecciones del 2000 sería un gobierno sin mayorías.

En cuanto a las gobernaturas que se eligieron ese mismo día, el PAN reafirmó su dominio en Guanajuato y ganó al PRI la gobernatura de Morelos; en el Distrito Federal en donde se eligió Jefe de Gobierno, el PRD ratificó la jefatura de gobierno en una cerrada contienda con el PAN, de hecho el PAN obtuvo la mayoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las elecciones que se desarrollaron en el año 2000 confirmaron la consolidación de un sistema electoral altamente eficiente, legal y equitativo, ya que éste expresaba de forma categórica la voluntad de la sociedad para designar a sus

gobernantes y a sus representantes políticos, este hecho inyectó a la sociedad una alta dosis de confianza y credibilidad sobre la joven democracia mexicana.

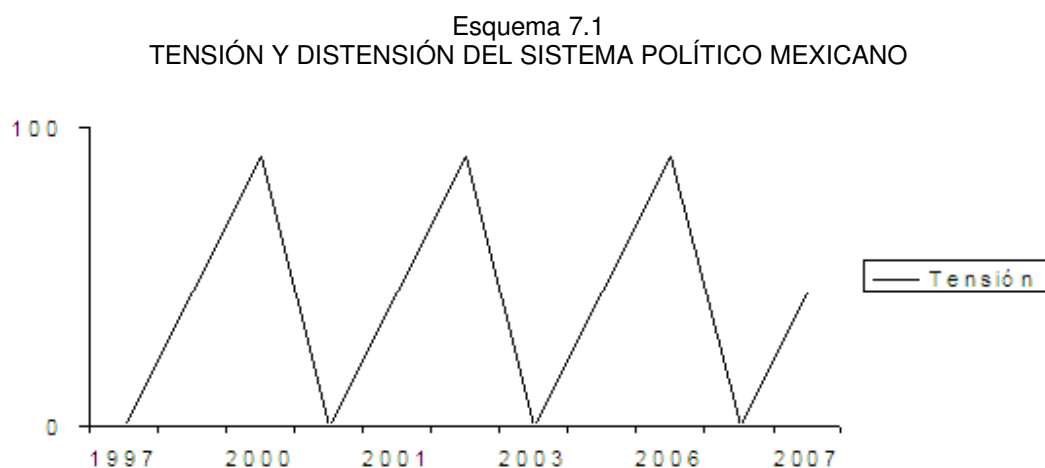
El sistema electoral en México representa uno de los pilares del sistema político actual y, por supuesto, del Estado Mexicano, ya que constituye el primer eslabón para la función primordial del sistema político, la cual podemos resumir, en palabras de Easton, como la “asignación autoritativa de valores”.¹³⁹ Según el propio Easton, para que un sistema político subsista tienen que darse dos variables ineludibles: la asignación de valores a una sociedad y la aceptación de la mayoría de sus miembros para tomar dichas asignaciones como obligatorias,¹⁴⁰ en este sentido, la aceptación por parte de la sociedad de que el sistema electoral sea el único medio para designar a sus gobernantes y a sus representantes políticos, es en si misma, la aceptación para que los gobernantes y representantes políticos electos sean los que les asignen valores y ellos los tomen como obligatorios, lo que no quiere decir que siempre exista estabilidad o que no existan tensiones en el proceso de reproducción del sistema político.

Ahora bien, una de las ventajas que ofrece el sistema electoral mexicano al sistema político, es la periodicidad de los procesos de renovación de los gobernantes y de los representantes políticos: el presidente de la República, los Gobernadores de los estados y los Senadores, se renuevan cada seis años, por su parte, la cámara de diputados, órgano representativo fundamental para las relaciones que se dan dentro del sistema político, se renueva cada tres años. De tal suerte, que la elección de diputados representa por un lado, una válvula de escape para las tensiones que se generaron en el sistema en tres años, y por el otro, una oportunidad para la sociedad de darle el poder de asignación de valores a otra opción política, en el caso de que ya no acepte los valores asignados por la autoridad elegida anteriormente, o a la misma, en el caso de estar satisfecha con el trabajo de dicha autoridad, esto conlleva a una distensión de las relaciones

¹³⁹ Easton, David, *Categorías para el análisis sistémico de la política*, op. cit. p. 221.

¹⁴⁰ *Ibidem*, pp. 221-230

propias del sistema político y por ende a la reproducción del mismo (ver esquema 7.1).



Así, dentro de esta lógica se llevaron a cabo las elecciones intermedias de 2003, en las cuales, las preferencias electorales beneficiaron al PRI y castigaron al PAN, el partido en el gobierno (ver cuadro 7.7). Sin embargo, nuevamente, ninguno de los tres partidos políticos obtuvo la mayoría absoluta (50%+1 de la Cámara de Diputados) y con esto, se comprobaba la tendencia consensual de la democracia mexicana.

Cuadro 7.7
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS,
2003

| Partido político | Votos % | Diputados | | Total |
|------------------|---------|-----------|----|-------|
| | | MR | RP | |
| PRI | 24.71 | 161 | 63 | 224 |
| PAN | 32.78 | 79 | 71 | 150 |
| PRD | 18.77 | 57 | 41 | 98 |
| PVEM | 4.26 | 3 | 14 | 17 |
| PT | 2.56 | 0 | 6 | 6 |
| Convergencia | 2.41 | 0 | 5 | 5 |

FUENTE: *CD del Atlas electoral federal de México, 1991-2003*, IFE, México, 2004, en: Sirvent, Carlos, *op, cit*, p. 252.

Durante los tres años posteriores a la alternancia del 2000, se dio a lo largo del país una clase de epidemia democrática que provocó un alto nivel de competitividad en todas las elecciones locales desarrolladas en ese periodo: en agosto del año 2000 se realizaron elecciones de gobernador en Chiapas, en la cual triunfó el candidato de la Alianza por Chiapas integrada por todos los partidos de oposición al PRI, los resultados fueron 52.6% a 47.7%; en septiembre del año 2000 se realizaron elecciones para congreso local y ayuntamientos en Veracruz, aún que el PRI ganó 20 de los 24 diputados de mayoría relativa y 52 de los 114 ayuntamientos, las estadísticas muestran que estas habían sido las elecciones más competidas en la historia electoral de Veracruz; en octubre del año 2000 se realizaron elecciones para gobernador, congreso local y ayuntamientos en el estado de Tabasco, en todos los rubros ganó el PRI, sin embargo la elección para gobernador fue anulada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante las impugnaciones del PRD quien calificaba de fraudulento el proceso electoral; en el año 2001 se realizaron elecciones para gobernador, congreso local y municipios en Yucatán, el PAN ganó por un reducido margen al PRI la gobernatura, 47.64% a 44.52% y el congreso por 44.91% a 44.38%, sin embargo, el PRI ganó el 46.85% de los votos en los municipios contra el 12.09% del PAN; en el año 2001 se llevaron a cabo elecciones para congreso local y municipios en el estado de Chihuahua, el PRI fue vencedor en el congreso local con 45.79% de los votos contra 41.61% del PAN y tuvo una votación de 49.47 % de los votos en los municipios contra 40.34% del PAN; en el 2001 se renovaron congreso local y municipios en Durango, el PRI fue el vencedor con 45.70% de los votos contra 32.44% del PAN; en Zacatecas se realizaron elecciones para renovar congreso local y municipios en 2001, el PRD fue el triunfador con 37.57% de los votos contra 30.47% del PRI y 19.92% del PAN en el congreso y en los ayuntamientos, el PRD obtuvo 34.03% de la votación contra el 29.49% del PRI; en el 2001 en Baja California se llevaron a cabo elecciones para gobernador, congreso local y municipios, el PAN venció al PRI en todas las elecciones, 48.69% a 36.65%, 45.49% a 35.29% y 46.23% a 36.34%, respectivamente; en Aguascalientes en el año 2001 se desarrollaron elecciones para congreso local y

municipios, el PAN venció al PRI 39.51% a 34.95% y 41.34% a 35.98%, respectivamente; en Oaxaca en 2001 se llevaron a cabo elecciones para congreso local y municipios, el PRI obtuvo el triunfo en el congreso con 49.59% de la votación frente al 19.43% del PAN y 19.24% del PRD y ganó también en la votación de los municipios con el 40.84%; en el 2001 se repitió la elección para gobernador en Tabasco el PRI ganó con el 50.45% de los votos contra el 45.99% del PRD; en Tamaulipas en el 2001 se desarrollaron elecciones para congreso local y municipios, el PRI fue el vencedor con el 50.82% de los votos frente al 35.30% del PAN en la elección para diputados y 49.34% contra 36.22% en la votación para municipios; en el 2001 se eligieron gobernador, congreso local y municipios en el estado de Michoacán, el PRD fue el triunfador con el 41.93% de los votos para la elección de gobernador frente al 36.82% del PRI y el 18.53% del PAN, en el congreso local quedó empatado con el PRI en 37% y en la elección para municipios fue vencido por el PRI 38.34% contra 36.01%; en Puebla en el 2001 se eligió congreso local y municipios, el PRI venció al PAN 41.85% a 33.71% y 42.33% a 34.11%, respectivamente; por último, en 2001 se desarrollaron elecciones para congreso local y municipios en Sinaloa, en donde el PRI obtuvo el triunfo sobre el PAN por 45.91% contra 28.20% y 44.87% a 28.69% respectivamente.

En el 2002 se desarrollaron elecciones en Baja California Sur para elegir ayuntamientos y congreso local, el PRD fue el vencedor indiscutible con el 42.03% de los votos en los ayuntamientos contra el 21.50% del PRI y el 19.77% del PAN y en congreso local el PRD obtuvo el 40.82% contra el 24.89% del PRI y el 17.95% del PAN; en Hidalgo en el 2002 se realizaron elecciones para ayuntamientos y congreso local, el PRI fue el vencedor con el 40.80% de los votos contra el 28.37% del PAN en la elección de ayuntamientos y obtuvo el 55.45% de los votos contra el 23.03% del PRD y 14.45% del PAN en el congreso local; en el 2002 se eligieron ayuntamientos y congreso local en Guerrero, en la elección de ayuntamientos el PRD obtuvo el triunfo con el 41.18% de los votos contra el 39.41% del PRI y en la elección para el congreso local, el PRI obtuvo la victoria

con el 39,81% de los votos contra el 39.13% del PRD; en Quintana Roo en el 2002 se eligieron ayuntamientos y congreso local, el PRI obtuvo el triunfo en las dos elecciones con 40% de los votos contra el 20% obtenido por el PAN; en Coahuila en el 2002 se eligieron ayuntamientos y congreso local, el PRI fue el vencedor en las dos contiendas con 47.82% contra el 29.40% del PAN y el 47.36% contra el 27.81% del PAN, respectivamente; en Nayarit, en el 2002 se eligieron ayuntamientos y congreso local, el PRI venció al PAN con el 48.68% de los votos contra 29.85% en la primera y con el 43.87% contra 28.93% en la segunda contienda mencionada.¹⁴¹

Como podemos observar, en todos los estados en los que se desarrollaron elecciones la competencia fue altamente competitiva, es decir, después del año 2000 no hubo un sólo estado en el que por lo menos dos partidos políticos detentaran de manera real el poder.

Por otro lado, no hubo un sólo estado que estuviera fuera de la jurisdicción electoral federal, lo que significa que si bien todos los estados tiene su propia ley electoral, sus propias instituciones electorales y sus propios tribunales locales electorales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la última instancia a nivel federal y local para dirimir los asuntos contencioso-electorales, de tal suerte que el Tribunal no sólo asegura la legalidad y la constitucionalidad de los procesos electorales federales, sino de todos los procesos electorales desarrollados en el territorio nacional, lo que ha dado como resultado una institucionalidad generalizada de los procesos electorales a nivel nacional.

Con todo lo anterior podemos establecer que para el año 2003 existía una normalidad democrática en todo el país, ya que los procedimientos electorales eran confiables, el sistema de justicia electoral era respetado y los candidatos podían expresar con total libertad sus ideas y plataformas políticas, en una

¹⁴¹ Favela Gavia, Alejandro y Martines Rosas, Pablo, *México: ciudadanos y partidos políticos al inicio del siglo XXI*, México, Plaza y Valdés, 2003, pp. 91-144.

competencia justa y equitativa. En suma, la democracia electoral era el único método aceptado por los actores políticos para dirimir sus diferencias y competir por el poder.¹⁴²

En estas condiciones, la pluralidad y la alternancia política a lo largo del país también se convirtieron en una normalidad, claro ejemplo de ello es que al 2005 el PAN gobernaba en 9 estados de la república, el PRI en 17 y el PRD en 6, además, de los 2 mil 443 municipios que existen en el país, el PRI gobernaba en el 47.3%, el PAN en el 15.4% y el PRD en el 8.5% de ellos,¹⁴³ nunca antes como ahora, el poder de la federación estaba dividido entre los tres partidos más importantes del país.

Con una historia de diez años de existencia, el sistema electoral mexicano se preparaba, al comienzo del año 2006, para las segundas elecciones presidenciales en la historia democrática de México. Todo parecía indicar que las instituciones que sostenían al sistema electoral (IFE y TEPJF) eran lo suficientemente estables y fuertes para darle continuidad a la maduración de la democracia mexicana.

El 2 de julio del 2006, como cada seis años, se elegirían presidente de la República, 128 Senadores y 500 Diputados federales. Por la pluralidad que se manifestaba a lo ancho y largo el país, podía presagiarse que las elecciones presidenciales serían altamente competidas.

8 partidos fueron registrados para estas elecciones de entre los cuales se formaron 2 coaliciones: el PRI y PVEM formaron la coalición Alianza por México y postularon a Roberto Madrazo Pintado, el PRD, PT y Convergencia formaron la

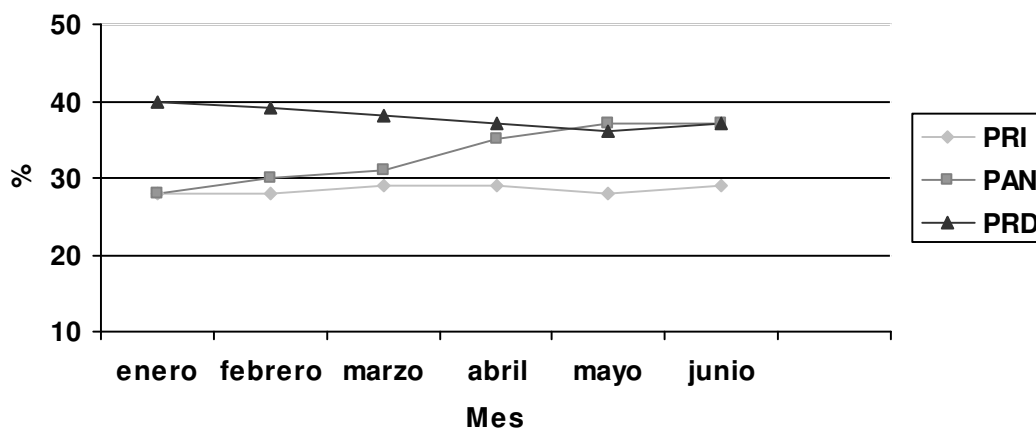
¹⁴² Ugalde, Luis, "Democracia y gobernabilidad en México. Avances y Retos", en: El ITAM informa, *Boletín Electrónico del Instituto Tecnológico Autónomo de México*, N° 9, Año 3, 2005, URL= http://boletin.itam.mx/detalleArticulo.php?id_articulo=118

¹⁴³ Del porcentaje restante, el 17.2% corresponde a ayuntamientos que se rigen por usos y costumbres y el 11.6% corresponde a alianza, coaliciones y otros partidos. Véase: URL= <http://www.prd.org.mx/ierd/coy112/lom1.htm>.

Coalición por el bien de todos y postularon a Andrés Manuel López Obrador, el PAN compitió solo y lo abanderó Felipe Calderón Hinojosa, el Partido Nueva Alianza de nuevo registro participo con Roberto Campa como su candidato y por último el Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina participó con Patricia Mercado.

Como era de esperarse, la contienda electoral se concentro entre los tres principales partidos o coaliciones, las encuestas, que jugaron un papel fundamental a lo largo de la campaña, revelaban que al inicio de las campañas electorales el candidato de la Coalición por el bien de todos, Andrés Manuel López Obrador, concentraba el 40% de las preferencias electorales, una ventaja muy considerable respecto de sus dos adversarios más cercanos. Sin embargo, pronto la contienda comenzó a cerrarse y aún que el PRI mantenía el 28% de las preferencias electorales, era claro que la elección se definiría entre el candidato del PAN y el candidato del PRD (ver gráfica 7.2).

Gráfica 7.2
COMPORTAMIENTO DE LAS PREFERENCIAS ELECTORALES
EN LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DE 2006



FUENTE: Datos tomados de las encuestas de Consulta Mitofky, 2006, en: <http://es.wikipedia.org>

Como lo muestra la gráfica anterior, la agudeza que paulatinamente fue tomando la competencia electoral anticipaba un cierre de fotografía. Además, el diminuto

margen de ventaja entre Felipe Calderón y Andrés Manuel López Obrador, avivaba la temperatura del ambiente político nacional, ya de por sí, beligerante desde su comienzo.

Cabe señalar que al igual que lo sucedido en las elecciones del 2000, las campañas electorales del 2006 se centraron en la guerra sucia: descalificaciones, calumnias, golpes bajos, video escándalos, etc. Las propuestas y los programas de gobierno de cada uno de los competidores no distaban radicalmente unas de las otras, inclusive, como se logró observar en los dos debates que se realizaron, el número de coincidencias en los discursos de cada uno de los contendientes era considerablemente alto.

Este ambiente de exacerbación en el que se desarrollaron las campañas electorales del 2006, dio como resultado una polarización y un encono nunca antes visto en la sociedad mexicana. Más allá de la posición política que la sociedad podía haber tomado sobre una u otra opción, las agresivas campañas que implementaron los dos candidatos punteros, provocaron que el grueso de la sociedad, en un ejercicio plenamente de fe, considerara al candidato opositor y a sus seguidores, que en muchas ocasiones eran familiares y amigos, como enemigos personales irreconciliables.

Ante este escenario de juego sucio, el IFE, institución encargada de arbitrar el juego, hizo uso de todo lo que las leyes disponían para la regulación de la competencia, inclusive, procuró salidas políticas a situaciones que no estaban reglamentadas (promovió una tregua política durante las fiestas navideñas, exhortó al presidente de la República a conducirse y mantenerse ajeno al proceso electoral, etc.), sin embargo, la temperatura que tomó la competencia entre Calderón y López Obrador, anuló la acción mediadora del IFE. Por su parte, el TEPJF, sacaba tarjetas de amonestación a diestra y siniestra, ante las denuncias de uno y otro contrincante, particularmente en el tema de la legalidad de los spots televisivos.

Hasta antes del inicio del proceso electoral 2006 se pensaba que el sistema electoral mexicano era invulnerable, pero la forma de competencia que adoptaron los principales competidores basada en la violencia exacerbada, en la inexistencia de una cultura política fundada en la ética y el principio del juego limpio, provocó la desestabilización del sistema electoral y la tensión de las relaciones que se dan dentro del sistema político.

Así, en este ambiente de zozobra, se llegaba al final de la carrera por la presidencia, y más allá de representar el final de un capítulo vergonzoso en la historia electoral del país, representaba el principio de un difícil camino hacia la reconciliación nacional, entre los seguidores de uno y otro candidato, por que a pesar de que las encuestas determinaban un empate técnico entre el candidato del PAN y el candidato del PRD, sólo uno, así fuera por un voto, ocuparía la silla presidencial, esto, sin lugar a dudas, aumentaría el rencor entre los seguidores de una y otra posición.

Cuadro 7.8
RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL 2006

| Partido/Alianza | Candidato | Votos | % |
|--|-----------------------------|------------|-------|
| Partido Acción Nacional | Felipe Calderón Hinojosa | 15,000,284 | 35.89 |
| Alianza por México (PRI, PVEM) | Roberto Madrazo Pintado | 9,301,441 | 22.26 |
| Coalición Por el Bien de Todos (PRD, PT, Convergencia) | Andrés Manuel López Obrador | 14,756,350 | 35.31 |
| Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina | Patricia Mercado | 1,128,850 | 2.70 |
| Partido Nueva Alianza | Roberto Campa Cifrián | 401,804 | 0.96 |
| Candidatos no registrados | | 297,989 | 0.71 |
| Votos nulos | | 904,604 | 2.16 |
| Total | | 41,791,322 | 100 |

FUENTE: Instituto Federal Electoral

Cabe señalar que estos resultados fueron oficiales hasta el jueves 6 de julio a las 15:20 horas, que fue el momento en el que concluyó el conteo distrital de actas, ya que ante lo cerrado de la competencia, el Programa de Resultados Preliminares (PREP)¹⁴⁴ al igual que el Conteo Rápido,¹⁴⁵ quedaron inhabilitados.

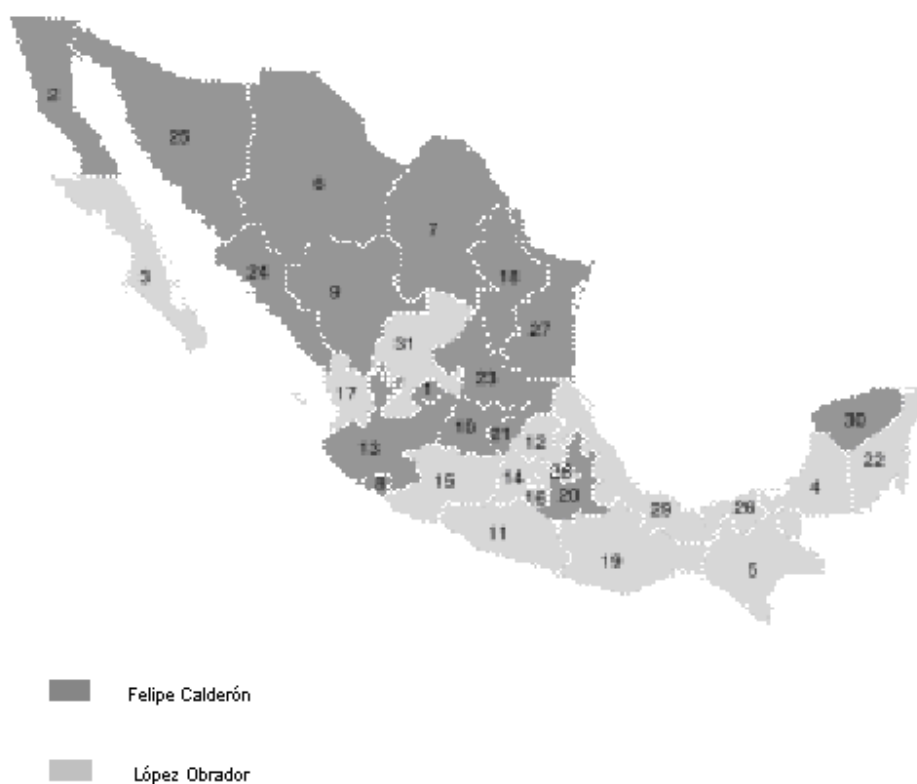
Como lo muestra el cuadro 3.8, los resultados de la elección presidencial no fueron contundentes, la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de

¹⁴⁴ El PREP es un requerimiento legal cuyos resultados no son oficiales, que sirve para conocer las tendencias generales de la elección y cuya fuente son las copias de las actas de escrutinio y cómputo de todas las casillas del país.

¹⁴⁵ El Conteo Rápido es un requerimiento legal que utiliza técnicas estadísticas cuyos resultados no son oficiales, que sirve para predecir un posible ganador en las elecciones y cuya fuente son las actas de escrutinio y cómputo de una muestra aleatoria representativa (el 6% del total de las casillas).

0.58%, es decir, 243,934 votos. Nunca antes en la historia electoral de México, no sólo moderna sino del periodo posrevolucionario, se había dado en una elección presidencial un margen tan estrecho y una competencia tan cerrada como la suscitada en 2006. Inclusive existió empate en el número de estados ganados por uno y otro contendiente (ver esquema 7.2).

Esquema 7.2
ESTADOS GANADOS POR FELIPE CALDERÓN Y LÓPEZ OBRADOR
EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 2006



Ante estos resultados tan cerrados, ante la efervescencia que se creó en la ciudadanía a lo largo de la campaña electoral y ante la presencia de cierta inconsistencia por parte de las autoridades del IFE sobre el manejo del Programa de Resultados Preliminares (PREP), se desató un conflicto postelectoral de magnitudes extremas, que se centró en el no reconocimiento de la derrota por

parte del candidato de la Coalición por el bien de todos y por ende de la afirmación de la existencia de un fraude maquinado, en el que se encontraba inmerso el IFE.

De esta forma, se entro en un largo proceso jurisdiccional en el que el TEPJF desahogó y resolvió 227 juicios de inconformidad promovidos por la Coalición por el bien de todos, 131 promovidos por el PAN y 1 promovido por la coalición Alianza por México. Como era de esperarse, no se encontraron delitos ni irregularidades de carácter culposos, que comprobaran la ilegalidad de la jornada electoral¹⁴⁶ ni de los cómputos distritales,¹⁴⁷ que representaban los argumentos más notorios en las inconformidades de la Coalición por el bien de todos.

Aún cuando el IFE y el TEPJF se condujeron en todo momento conforme al derecho electoral, todos los antecedentes de esta elección condujeron a una crisis político-electoral muy semejante a la de 1988 y aún cuando las exigencias de la parte derrotada eran totalmente insostenibles, ya que las condiciones del sistema electoral de 1988 y del 2006 eran simplemente incomparables, las paciones estaban desbordadas en todo el país y esto se comprobó con el enorme plantón en la Avenida Reforma del Distrito Federal impulsado por la Coalición por el bien de todos y el cual duró más de dos meses.

Finalmente, el 5 de septiembre de 2006 el TEPJF realizó la declaración de validez de la elección y de presidente electo, esto concluyó con el proceso electoral 2006, no así con la crisis postelectoral, y el desgaste del sistema electoral mexicano.

Si bien es cierto que todo lo acontecido en la elección presidencial tuvo un efecto sobre la confianza de la sociedad hacia el sistema electoral, en términos técnicos, el sistema no presentó ninguna falla en su funcionamiento general ni en sus

¹⁴⁶ La jornada electoral es la parte del proceso electoral en la cual se llevan a cabo las elecciones, esta etapa tuvo lugar el 2 de julio del 2006 y consta de 5 pasos: instalación de la casilla, votación, cierre, escrutinio y cómputo y entrega del paquete electoral en el distrito correspondiente.

¹⁴⁷ El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral. Art.208 de Código Electoral del Distrito Federal.

estructuras, tan es así que en las elecciones de diputados federales y senadores, no existieron mayores conflictos. En este sentido, la desestabilización del sistema electoral y el tensionamiento del sistema político, no fueron producto de la inoperancia o incapacidad del sistema electoral, sino de la lucha por la silla presidencial.

El Congreso emergido de las elecciones del 2006, continuó con las características de los Congresos posteriores a 1997, es decir, un Congreso plural, prácticamente tripartidista y sin mayorías (ver cuadro 7.9).

Cuadro 7.9
VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO O COALICIÓN
EN LAS ELECCIONES A DIPUTADOS Y SENADORES,
2006

| Partido político o coalición | Diputados | | | | Senadores | | | |
|--|-----------|-----|----|-------|-----------|----|----|-------|
| | Votos % | MR | RP | Total | Votos % | MR | RP | Total |
| PAN | 33.39 | 140 | 66 | 206 | 33.54 | 41 | 11 | 52 |
| Alianza por México | 28.21 | 61 | 60 | 121 | 28.07 | 29 | 10 | 39 |
| Coalición por el bien de todos | 28.99 | 99 | 61 | 160 | 29.69 | 26 | 10 | 36 |
| Nueva Alianza | 4.54 | | 9 | 9 | 4.05 | 0 | 1 | 1 |
| Alternativa Social demócrata y Campesina | 2.05 | | 4 | 4 | 1.09 | 0 | 0 | 0 |

FUENTE: Consejo General del Instituto Federal Electoral, en: <http://es.wikipedia.org>

Como podemos observar, en el 2006, el sistema electoral reafirmo la distribución tripartita del voto nacional. A pesar de que el PRI no ganó en ninguno de los 32 estados de la República, su votación general le permitió continuar siendo una pieza fundamental en el funcionamiento del sistema político, ya que al no existir

una mayoría en el Congreso, el PRI significa una alianza muy valiosa para cualquiera de las otras dos fuerzas políticas en el Congreso, principalmente la del PAN, que es el partido al frente del gobierno.

Una vez realizada la toma de posesión tanto en el Poder Legislativo como en el Poder Ejecutivo, se cerró un capítulo más de la historia electoral del país.

Cabe señalar que, si bien es cierto que el conflicto postelectoral, causado por la disputa de la presidencia de la República, nunca tuvo la dimensión para suponer un derrumbamiento del marco institucional electoral, sí puso al descubierto el envejecimiento del sistema electoral y por ende la necesidad de su actualización. Sin embargo, más allá de la necesidad de una modernización del sistema electoral, el conflicto postelectoral evidenció la inexistencia de una cultura democrática que apoyará a las instituciones en la consolidación democrática del país, tanto de la clase política como del grueso de la ciudadanía. En otras palabras, el conflicto postelectoral se dio gracias a una traición ética de muchos de los actores políticos hacia el sistema electoral, construido por ellos mismos. Por consiguiente, la gran tarea del sistema electoral, no es adecuarse a la nueva realidad, eso debe ser un ejercicio sistemático, sino comenzar la construcción de una cultura democrática sobre la cual pueda apoyarse la estructura electoral y que esto asegure que tanto partidos políticos como ciudadanos, confíen y respeten plenamente a las instituciones sobre las que se cimienta el sistema electoral mexicano.

Capítulo VIII. Estabilidad y gobernabilidad en el contexto de la democracia en México.

*“Un sistema social es gobernable cuando esta estructurado socio-políticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistemas de reglas y procedimientos formales o informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias”.*¹⁴⁸

La estabilidad política y la gobernabilidad son el producto de lo que Easton denomina *los procesos vitales de los sistemas políticos*. Según Easton, el sistema político es un conjunto de interacciones por medio de las cuales se asignan autoritativamente valores en una sociedad. El sistema político pertenece a un sistema *intrasocietal* en donde converge con los demás sistemas de una misma sociedad, tales como el sistema económico, el sistema orgánico jurídico, el sistema cultural, etc.; por otro lado, también pertenece a un sistema *extrasocietal* en donde converge con los demás sistemas de la sociedad internacional, estas dos clases de sistemas en los cuales se desarrolla el sistema político, representan el *ambiente total* del mismo y las influencias que en ellos se originan (*perturbaciones* que afecten al sistema político), son una posible fuente de *tensión*.¹⁴⁹ Hasta aquí, podemos establecer que el nivel de tensión en el sistema político es sinónimo del nivel de estabilidad política.

Ahora bien, continuando con Easton, para que un sistema político sea persistente tiene que cumplir exitosamente dos funciones: asignar valores para una sociedad, y lograr que la mayoría de sus miembros acepten estas asignaciones como obligatorias, al menos la mayor parte del tiempo, estas dos propiedades,

¹⁴⁸ Prats, Joan, *Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco Conceptual y Analítico*, en: Instituciones y Desarrollo, Octubre 2001, Núm. 10. http://igov.org/revista/?p=10_04

¹⁴⁹ Los proceso vitales de los sistemas políticos son aquellas funciones fundamentales sin las cuales ningún sistema político podría existir, véase: Easton, David, *Categorías para el análisis sistémico de la política*, op, cit. p. 221.

constituyen las *variables más esenciales de la vida política*¹⁵⁰ y son lo que constituyen la gobernabilidad.

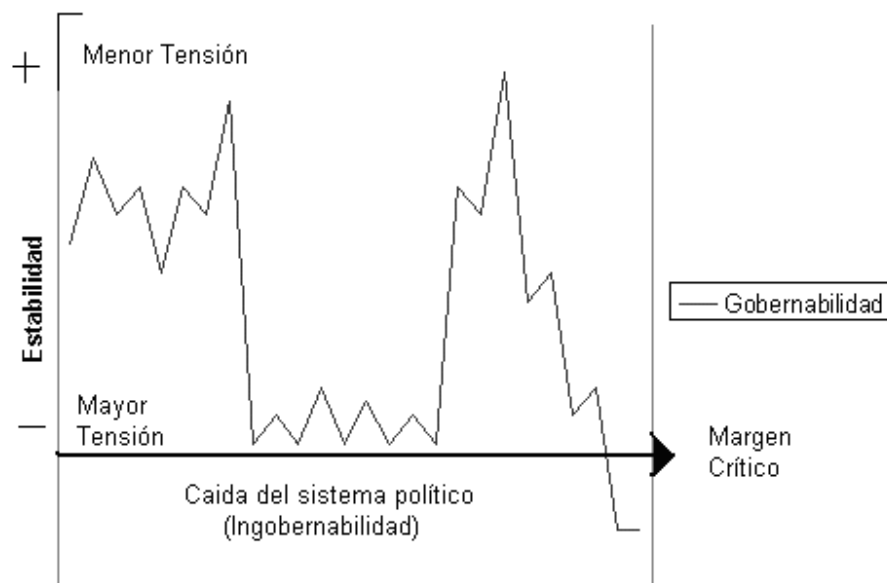
La *tensión* en el sistema político (medidor de la estabilidad) y las dos *variables esenciales de la vida política* (fundamentos de la gobernabilidad), tiene una relación directa entre sí, ya que se produce tensión cuando existe peligro de que dichas variables sean impulsadas más allá de lo que cabe denominar su margen crítico, esto a su vez indica que las perturbaciones producidas por el ambiente total son negativas y están contribuyendo a la tensión del sistema (por ejemplo: una crisis económica). Sin embargo, aun que exista tensión, el sistema político sigue persistiendo de alguna manera y por grave que sea la crisis, las autoridades pueden tomar decisiones y lograr que las variables esenciales sean aceptadas al menos con una frecuencia mínima. En este sentido, mientras el sistema mantiene sus variables esenciales funcionando dentro de un margen crítico, puede decirse que persiste alguna clase de sistema, si esto no sucede y no resulta posible la asignación autoritativa de valores, la sociedad se hunde por carecer de un sistema de conducta.¹⁵¹

Partiendo, de este enfoque eastoniano, podemos establecer que en la medida en que se cumplan las variables esenciales de la vida política, la tensión en el sistema político será menor, es decir, en la medida en que se cumpla la gobernabilidad, existirá estabilidad en el sistema político. Por ende, cuando las variables se acerquen a su punto crítico, la tensión aumentará, en otras palabras, cuando existe crisis de gobernabilidad, existe inestabilidad y sólo hay ingobernabilidad cuando el sistema desaparece (ver esquema 4.1).

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 223.

¹⁵¹ Este enfoque está basado en la teoría de Easton sobre sistema político y considero que es muy útil para analizar la gobernabilidad en las sociedades modernas. Véase: *Ídem*, pp. 216-230.

Esquema 8.1
RANGOS DE ESTABILIDAD DEL SISTEMA POLÍTICO



Pero, ¿cómo persiste el sistema político en un ambiente de tensión y distensión, de gobernabilidad y de crisis de gobernabilidad? Para Easton, sobre un sistema actúa una enorme diversidad de influencias, que pueden traducirse en *intercambios* (reciprocidad de las relaciones entre el sistema político y los demás sistemas) y *transacciones* (el efecto que los intercambios producen sobre un sistema u otro), en otras palabras, la conducta de los diversos sectores de la sociedad afecta lo que ocurre en la esfera política. Dichas afectaciones o influencias entran al sistema político como insumos (*inputs*) y son importantes en la medida en que produzcan tensión. Las influencias ambientales más destacadas se concentran en dos insumos principales: *demandas* y *apoyos*, y es de las fluctuaciones entre estos dos tipos de insumos donde se encuentran los efectos de los sistemas ambientales que se transmiten al sistema político.¹⁵²

¹⁵² *Ibidem*, pp. 226.

Del procesamiento que el sistema político realiza de los insumos, se obtiene un producto (*output*), que son el resultante (ya sea negativo o positivo) de la interacción entre los inputs de demanda y los inputs de apoyo. Los outputs, los cuales influyen a todos los ámbitos de la sociedad de la cual forma parte el sistema, determinan cada tanda sucesiva de insumos que penetran en el sistema político, cerrando así un círculo de retroalimentación (*feedback loop*), esto explica los procesos mediante los cuales el sistema puede hacer frente a la tensión.¹⁵³

En la mayor parte del periodo posrevolucionario se desarrolló sin mayores problemas este modelo de flujo, vital para la persistencia del sistema político, y esto se debía, entre otras cosas, a que una sola fuerza política era la que participaba como autoridad en dicho modelo, en otras palabras, los inputs, de apoyo eran dictaminado por el presidente y su partido, y por supuesto, dichas decisiones en respuesta a los inputs de demanda tenían como fin la distensión de las interacciones dentro del sistema político y la aceptación de los valores asignados por el gobierno a la sociedad, es decir, a nadie le convenía la inestabilidad y la crisis de gobernabilidad, por ello los outputs siempre fueron capitalizados en pro del sistema político.

Con la apertura política y, propiamente dicho, con la consolidación democrática surgen dos acontecimientos fundamentales para el funcionamiento del sistema político: una pluralidad de fuerzas políticas que participan en la toma de decisiones en respuesta a los inputs de demandas y; ante la teoría no escrita de que en un ambiente de inestabilidad los más beneficiados son los partidos opositores, existe la presencia de fuerzas políticas que tienen como objetivo crear tensión, crisis de gobernabilidad y por supuesto inestabilidad política.

Esto propone una serie de tareas para el máximo responsable de la persistencia del sistema (el presidente y su gobierno) las cuales se caracterizan por la necesidad de negociar con la pluralidad de fuerzas políticas a fin de que pueda

¹⁵³ *Ibidem*, p.228.

tomar decisiones que procuren la distensión del sistema y, por otro lado, mantener a sus opositores al margen del equilibrio del sistema, como se verá en los siguientes apartados.

1. El periodo de transición.

Para 1988, pese a que el PRI perdió la mayoría calificada, las estructuras del sistema seguían prevaleciendo, el presidente de la República, quien era jefe del partido, continuaba siendo la figura central del sistema político y si bien es cierto que comenzaban a surgir otras fuerzas políticas, aún no eran ni lo suficientemente fuertes, ni lo suficientemente hábiles para presentarse como un elemento determinante del funcionamiento del sistema.

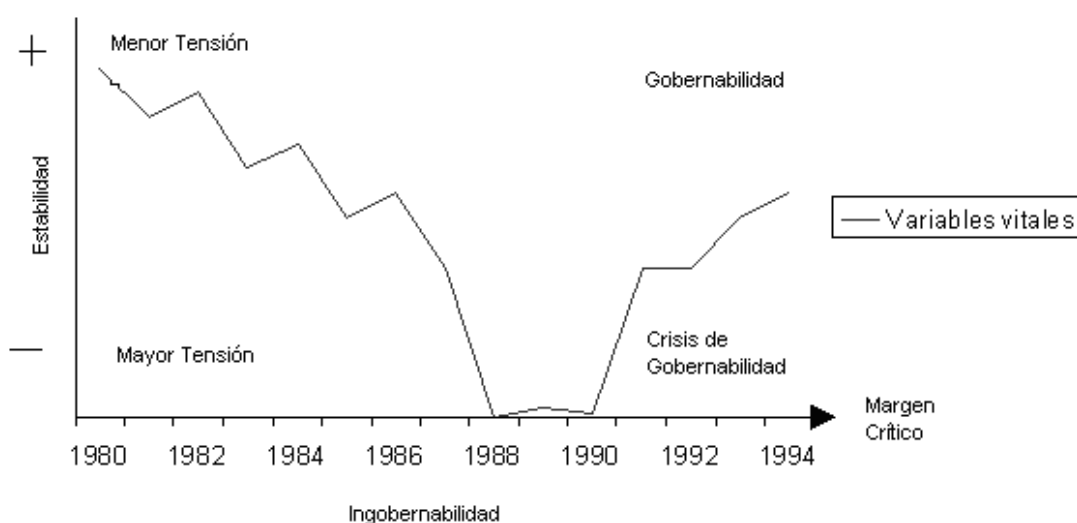
Cabe señalar, que a partir de que el PRI pierde la mayoría calificada en el Congreso, las vías para lograr la estabilidad política y lograr el cumplimiento de las funciones vitales del sistema político, comienzan a cambiar; sin embargo, en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se siguió desarrollando una gobernabilidad autoritaria, descrita en capítulo el 4.

Para que el sistema político no se derrumbara con la crisis postelectoral de 1988, influyeron dos factores: el PRI perdió la mayoría calificada, pero mantuvo la mayoría absoluta y; aún que debilitado, el presidente seguía teniendo un dominio total sobre su partido y los sectores de su partido. A partir de esta base, el gobierno salinista logro la persistencia del sistema.

Los primeros tres años del gobierno salinista fueron difíciles: gran parte de la sociedad no aceptaba como legal el proceso electoral del cual resultó presidente electo Salinas; aunado a ello, la pauperización de la sociedad producida por las crisis económicas de los sexenios anteriores, ponían a la sociedad, con justa razón, en contra de cualquier gobierno priísta. Estos dos factores provocaron que las variables vitales del sistema político (la asignación autoritativa de valores a la

sociedad y la aceptación de la mayoría para tomar dichos valores como obligatorios), funcionaran en su margen crítico, lo que desembocó en el tensionamiento del sistema político (ver esquema 8.2.).

Esquema 8.2
COMPORTAMIENTO DE LAS VARIABLES VITALES DEL SISTEMA
POLÍTICO DURANTE EL SEXENIO DE CARLOS SALINAS

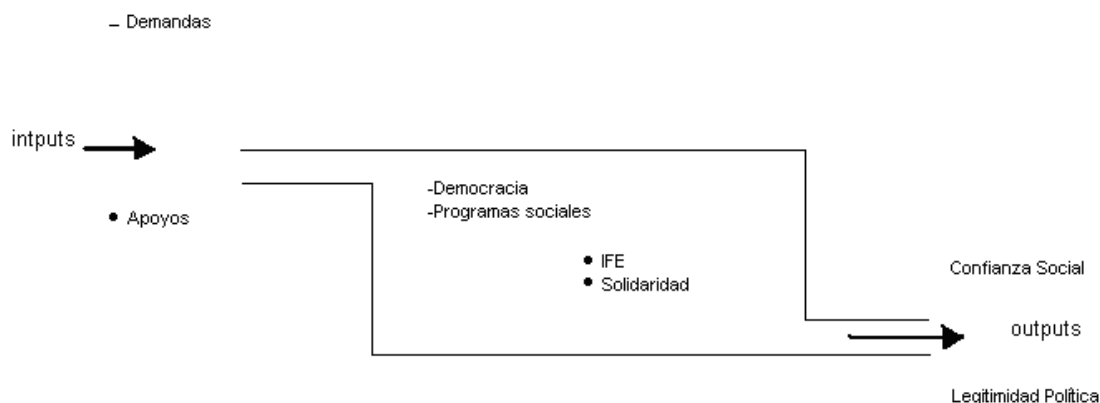


Los insumos de demandas eran claros: democracia y legalidad en los procesos electorales y; programas de desarrollo social que resarcieran los índices de pobreza producidos por las crisis económicas de los años anteriores. Los inputs de apoyo fueron puntuales: se creó el Instituto Federal Electoral en 1991 y se implementaron un amplio conjunto de programas sociales, tales como Solidaridad.

Las decisiones que, en este caso, tomó el presidente Salinas y su equipo de trabajo fueron suficientes para que el sistema, no sólo persistiera, sino que se ubicara en un funcionamiento de alto cumplimiento de la variables esenciales e inmejorable estabilidad.

En este sentido, los outputs o productos fueron altamente costeables para el presidente, estos fueron: confianza de la sociedad hacia el gobierno y legitimidad política (ver esquema 8.3.).

Esquema 8.3
 INTPUTS Y OUTPUTS DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO
 DURANTE LOS TRES PRIMEROS AÑOS DEL SEXENIO DE SALINAS



La confianza de la sociedad y la legitimidad política, outputs obtenidos de las decisiones de la autoridad con respecto a las demandas de la sociedad, condujeron al PRI a recuperarse en el terreno electoral. En las elecciones de 1991 se ubicaron a diez diputados de recuperar la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, así, el sistema político recuperó su cause normal.

Cabe señalar que uno de los factores que posibilitó la persistencia del sistema fue que el ejecutivo mantuvo el apoyo de la mayoría del Congreso, de otra manera la distensión se hubiera complicado.

Para 1994, el sistema político mexicano nuevamente aumento su tensión, el alzamiento armado en Chiapas y el asesinato del candidato del PRI a la presidencia de la República dan cuenta de que las dos variables vitales del sistema político estaban funcionando en un margen crítico, de tal suerte que al llegar a las elecciones presidenciales de 1994, estaban presentes la crisis de gobernabilidad y la inestabilidad política. La crisis que el sistema político enfrente en 1994 llevó a pensar a gran parte de la sociedad que el sistema político podría desaparecer. Pese a todo ello se llevaron a cabo los comicios y la tensión

disminuyó considerablemente. Sin embargo, a finales de 1994 se suscitó una crisis económica de alta magnitud y la tensión del sistema, nuevamente, aumentó.

La crisis económica de 1994 dio como resultado uno de los periodos de mayor pobreza en el país, para 1995 el 52% de la población se encontraba en situación de pobreza y 21.8% estaba bajo la línea de pobreza de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).¹⁵⁴ Aunado a esta situación, las contiendas electorales locales aún no se podían considerar democráticas, en respuesta a ello los partidos de oposición exigían, nuevamente, una reforma electoral que garantizara el respeto a sus derechos políticos.

De esta manera, los inputs de demanda se enmarcaban en el mejoramiento de la situación económica y la democratización profunda del país.

Las decisiones del presidente fueron acertadas, comenzó una nueva reforma electoral que lograría consolidar la democracia en México y encontró la manera de que la economía se recuperara.

Paralelo a la nueva reforma electoral, que planteaba adecuarse a los parámetros internacionales de la democracia, el presidente Zedillo maneja un bajo perfil con su partido y un alto compromiso con el ideal democrático, lo que ayudó a la persistencia del sistema político mexicano y a su transición a la democracia en condiciones meramente institucionales y no violentas como en la mayor parte de los países latinoamericanos.

Sin embargo, el desencanto de la sociedad hacia el sistema no fue absorbido ni eliminado y se manifestó de forma tajante en las elecciones de 1997 en donde el PRI perdió por primera vez la mayoría absoluta y el gobierno del Distrito Federal.

¹⁵⁴ Valdés Ugalde, Francisco, *op, cit.* p. 78.

En este sentido, el esquema estoniano en el sexenio de Zedillo se estructura de la siguiente manera:

Esquema 8.4
 INTPUTS Y OUTPUTS DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO
 DURANTE LOS TRES PRIMEROS AÑOS DEL SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE
 LEÓN



Como podemos observar los outputs fueron negativos para la persistencia del sistema de corte autoritario, pero representaron las bases del nuevo sistema político de corte democrático. En otras palabras, el sistema no desapareció, simplemente se transformó, por ende, el sistema político mexicano circula por dos vías: la vía de las instituciones democráticas y la vía de la cultura política mexicana clásica (el autoritarismo).

Con todo esto podemos afirmar que el presidente Zedillo concluyó el largo proceso de transición iniciado una década atrás, posicionándose así como un demócrata excepcional. Cabe señalar, que los tres primeros años del gobierno de Zedillo se desarrollaron bajo las estructuras políticas tradicionales, es decir, el presidente decidió: qué, cómo y cuándo, de forma unipersonal, sobre todos los asuntos del país, después de 1997, todo cambiaría.

2. Gobernabilidad y estabilidad en el contexto de la democracia.

Ante la nueva estructuración que el proceso democratizador ha producido sobre el sistema político mexicano, las vías para acceder a la gobernabilidad son más

complejas y especializadas en comparación con las del periodo posrevolucionario. Hoy, la gobernabilidad no depende sólo del presidente como otrora época, sino que ésta se debe dar en el plano de la pluralidad, la negociación, los acuerdos y la consideración de la otredad política.

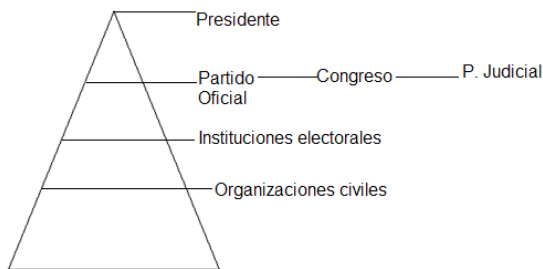
En la actualidad el sistema político mexicano se estructura por un tripartidismo semipolarizado¹⁵⁵ compuesto por el PAN, PRI y PRD que poseen, bajo un sistema electoral mixto (300 diputados por mayoría relativa y 200 por representación proporcional, además, 64 senadores por mayoría relativa, 32 por primera minoría y 32 por representación proporcional), una representación en el Congreso más o menos equilibrada, lo que quiere decir que ninguno posee una mayoría absoluta en el Congreso, (50% + 1 de la Cámara de Diputados y Senadores), por supuesto, ni el partido del presidente. El fenómeno de gobierno dividido propicia que las interacciones dentro del sistema político sean muy tensas, ya que la correlación de fuerzas entre el poder legislativo y poder ejecutivo es muy áspera, esto puede provocar que la acción de gobierno se dificulte y paulatinamente el ejercicio político se paralice y se presente entonces un periodo de inestabilidad política y una crisis de gobernabilidad, esta estructuración comenzó en 1997.

Las diferencias entre los dos sistemas políticos que analizamos son muy grandes, ya que en el primero las interacciones que se daban dentro del sistema eran verticales y piramidales; en el sistema político actual, las relaciones son horizontales, como se presenta en el esquema siguiente:

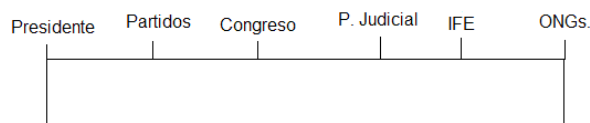
¹⁵⁵ Ver el Capítulo III de esta tesis, p. 33.

Esquema 8.5
DIFERENCIAS DE LOS TIPOS DE INTERACCIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO DE CORTE
AUTORITARIO Y DE CORTE DEMOCRÁTICO

Interacción del sistema político de corte autoritario
 (periodo posrevolucionario)



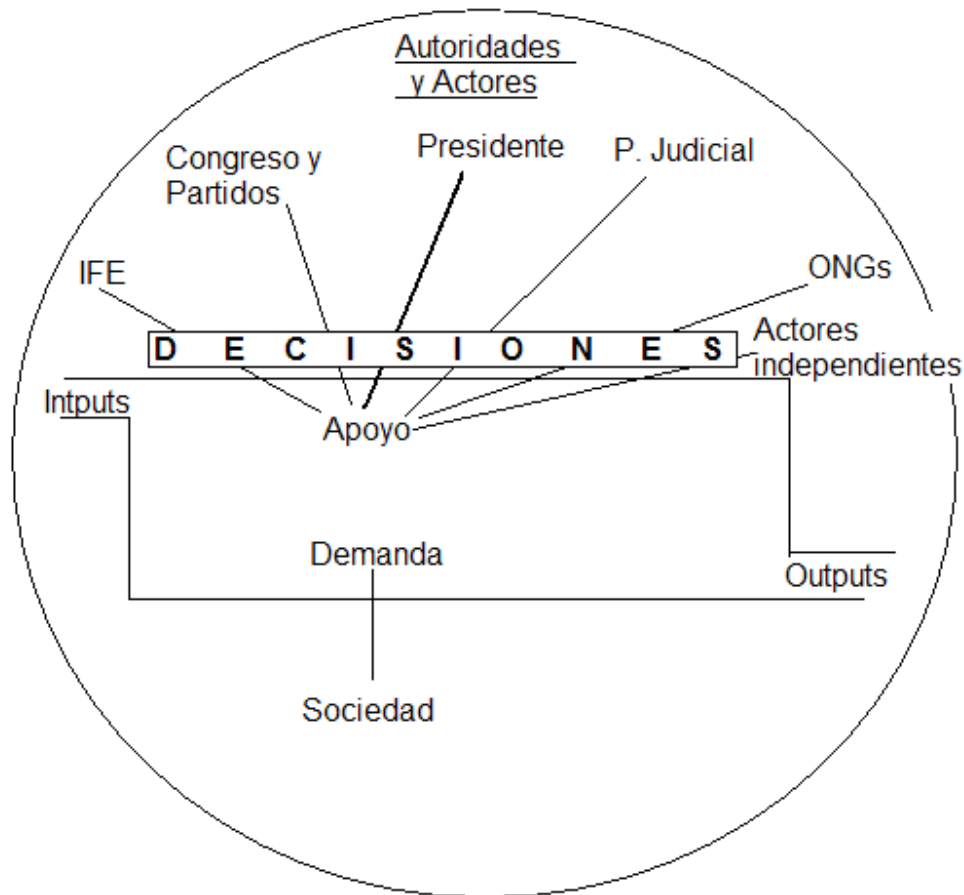
Interacción del sistema político de corte democrático
 (1997- actualidad)



Así, la persistencia del sistema político de corte democrático es más compleja que la del sistema político de corte autoritario, ya que, en el primero existen una diversidad de actores y autoridades con la capacidad de asignar valores autoritativamente a diferentes grupos de la sociedad y con la capacidad de tomar decisiones en pro o en contra de la estabilidad del sistema (tensión y distensión) y del nivel de gobernabilidad (asignación de valores para una sociedad, y el nivel en que mayoría de sus miembros acepten estas asignaciones como obligatorias), por ello, el presidente y su gobierno tienen la doble tarea de mantener al sistema político mexicano en niveles aceptables de estabilidad política y gobernabilidad, y mantener a las distintas fuerzas políticas al margen de la persistencia del sistema.

Después de las elecciones de 1997, cuando se presenta por primera vez en México el gobierno sin mayoría, comienza a desarrollarse un nuevo funcionamiento hacia dentro del sistema político mexicano. Este tiene las características siguientes:

Esquema 8.6
 INTERACCIÓN DEL ACTUAL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO



Cabe señalar que no todos los actores ubicados en el esquema tienen el mismo peso, pero todos pueden tomar decisiones que afecten de forma determinante la estabilidad del sistema político. Por otro lado, los tres poderes del Estado (el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial) se encuentran en el mismo plano, es decir, existe una real división de poderes, esta es quizás la característica más representativa del Sistema Político Mexicano de corte democrático.

En 1997 la Cámara de Diputados quedó integrada por 239 diputados del PRI, 121 del PAN, 125 del PRD y 15 de otros partidos. Como podemos observar, si todos los partidos de oposición unían sus fuerzas lograrían la mayoría absoluta (50% +1)

de la Cámara de Diputados y así podrían frenar las políticas gubernamentales, y por ende las estrategias que el gobierno implementase para mantener en niveles aceptables la estabilidad y la gobernabilidad del sistema político. En otras palabras, cualquier acción de gobierno que requiriera convertirse en iniciativa de ley, demandaba la construcción de consensos y alianzas en la Cámara de Diputados.

Tal fue el caso de la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, la primera debe ser discutida y aprobada por la mayoría de la Cámara de Diputados y Senadores; el Presupuesto sólo por la mayoría de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas de ley constituyen la política presupuestal del gobierno federal, por lo que su papel en el funcionamiento cotidiano del sistema político es fundamental.

Durante los tres últimos años del gobierno del presidente Zedillo, para aprobar las iniciativas de ley antes mencionadas, el partido en el gobierno se vio en la necesidad de negociar con, por lo menos, otro partido político: para la aprobación de las iniciativas de 1997 el PRI hizo alianza con el PAN, no sin antes retribuirle beneficios en la repartición del pastel, al igual que 1998. En 1999, el presupuesto y la Ley de ingresos se aprobaron con la participación de todos los partidos. Cabe señalar que las negociaciones para la aprobación de dichas iniciativas de ley no fueron nada fáciles, basta mencionar que en 1998 y 1999 el presupuesto se aprobó en sesiones extraordinarias el 30 diciembre y el 28 de diciembre, respectivamente.

La aprobación del presupuesto es un ejemplo claro de lo que sucede, a partir de 1997, con cualquier iniciativa de reforma, ya seas de carácter económico, social, fiscal, político, etc., “hoy la Cámara de Diputados esta en posición de incidir de manera definitiva en el tipo de políticas públicas que busquen ser

implementadas”.¹⁵⁶ En este sentido, la persistencia del sistema ya no sólo depende de las decisiones del presidente, sino de las decisiones de los tres Poderes de la Unión.

Sin embargo, en la Cámara de Diputados no todos los partidos trabajan para mantener en niveles aceptables la estabilidad y la gobernabilidad política, normalmente, según Linz, en los sistemas presidenciales con gobiernos divididos, los partidos de oposición carecen de incentivos para cooperar con el partido del presidente, esto se debe a dos razones principalmente: la primera es que si ellos cooperan y el resultado de dicha cooperación es exitoso (en términos de crecimiento económico, tasas de desempleo, control inflacionario, etc.) los beneficios político electorales del éxito tienden a ser capitalizados por el presidente y su partido; la segunda razón, y en el caso de que la cooperación fracase, todos los miembros de la coalición comparten los costos políticos con el presidente y su partido, y solamente aquellos partidos de oposición que no participaron en dicha coalición son favorecidos electoralmente por el fracaso de la coalición gobernante. Por lo tanto si de una coalición exitosa no procede ninguna ganancia en términos electorales y un fracaso sólo produce costos, lo racional es oponerse al presidente en lugar de cooperar con él.¹⁵⁷

En el caso mexicano, el voto en bloque es la dinámica que opera en todos los trabajos del Poder Legislativo, sin embargo, la participación con el partido del presidente por parte de los partidos de oposición no depende totalmente del posible éxito de las iniciativas aprobadas, sino que tiene un gran peso el perfil del partido y su posición pragmática. En el caso de la aprobación de los presupuestos de 1998 y 1999, en donde el PRI logró la aprobación de la reforma con la ayuda del PAN, mucho se debió a que los proyectos de política económica de ambos partidos no estaban tan distanciados y a que el PAN, se prestaba en mayor

¹⁵⁶ Cazar Pérez, María Amparo, *El proceso de negociación presupuestal en el primer gobierno sin mayoría: un estudio de caso*, en: <http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/presupuesto/DT%20137.pdf>, 2007.

¹⁵⁷ Linz, Juan, *op. cit.* p. 33.

medida a la negociación, a diferencia del PRD que mantuvo, en la mayoría de los casos, una posición radical. Pese a ello en varias ocasiones durante la legislatura LVII (1997-2000) fue en coaliciones con el PRI y con el PAN.

Cabe señalar, que aun cuando los Poderes de la Unión tienen la responsabilidad de mantener en niveles aceptables la estabilidad política y la gobernabilidad dentro del sistema político, la mayor responsabilidad recae en el ejecutivo, por ende, la capacidad política, la pericia, la inteligencia y el perfil negociador del presidente, son elementos que juegan un papel fundamental en la estabilidad política y la gobernabilidad del país.

De 1997 a 2000, el sistema político mexicano experimentó una estructuración y un funcionamiento propio de las democracias modernas, basado principalmente en la división de poderes.

En las elecciones del año 2000, se constató y comprobó que los cambios políticos en el país eran una realidad: un partido distinto al PRI había ganado la presidencia del la República. Paralelo a este suceso, se comprobó también, la permanencia del gobierno dividido, o bien, gobierno sin mayorías dentro del sistema político, ya que ningún partido había obtenido la mayoría en el Congreso: el PRI tenía 211 escaños en la Cámara de Diputados, el PAN 207, el PRD 52, el PT 8, el PVEM 16 y otros partidos 6; en el Senado, el PRI obtuvo 59 curules, el PAN 48, el PRD 14, el PVEM 5, el PT 1 y Convergencia 1. La pluralidad de la legislatura salta a la vista, al igual que su complejidad, ya que para construir mayorías, el PAN debía negociar o con la oposición directa que era el PRI o con su oposición ideológica que era el PRD.

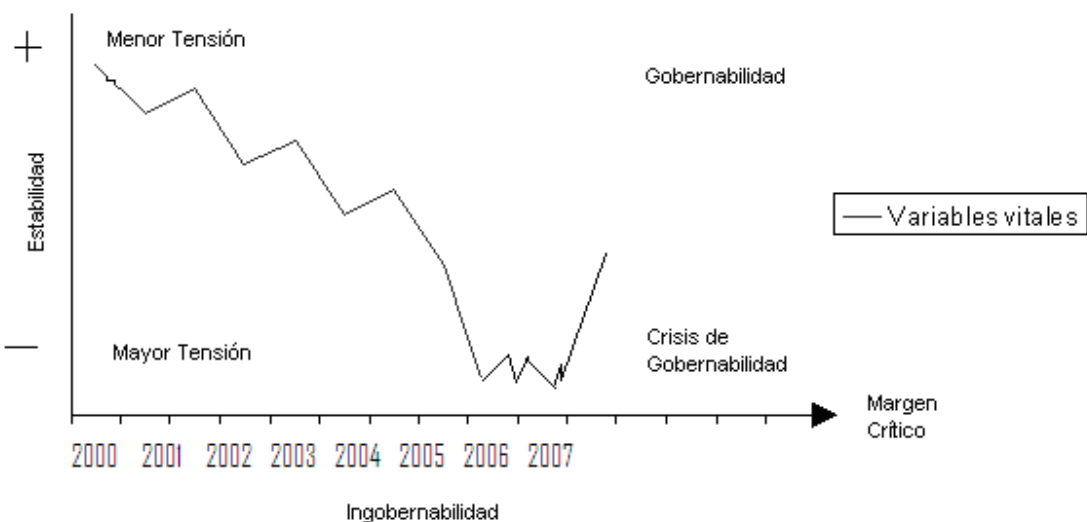
Pese a la inexperiencia en el manejo de la pluralidad política y los acuerdos, el Congreso funcionó de manera aceptable, se aprobaron reformas Constitucionales importantes y un gran número de leyes secundarias, sin embargo no se aprobaron las reformas de largo plazo, las llamadas “estructurales”. En este sentido, es una

realidad que si se desea transformar de manera profunda al país, en materia política, económica, fiscal, etc., es necesario la construcción de un consenso que incluya a más de un partido, lo contrario de lo que sucedía en el periodo posrevolucionario.

Para el 2003 la composición de la Cámara de Diputados presento una integración aun menos favorable para el presidente, el PRI obtuvo 224, el PAN 150, el PRD 98, el PVEM 17, el PT 6 y Convergencia 5, lo que se tradujo en mayor complejidad para el presidente a la hora de negociar con el Congreso. En la legislatura LIX se presentaron las mismas características que en la legislatura pasada, es decir, se aprobaron varias leyes secundarias y una que otra reforma constitucional, pero no se aprobó ninguna de las reformas estructurales y esto se debió en gran medida a la incapacidad del presidente Fox para construir consensos y mayorías, lo que condujo al país a un estancamiento en todos los rubros. Pese a esto, la economía se mantuvo estable durante todo su sexenio, y esto provocó, en gran medida, que el sistema político mantuviera niveles aceptables de estabilidad y gobernabilidad.

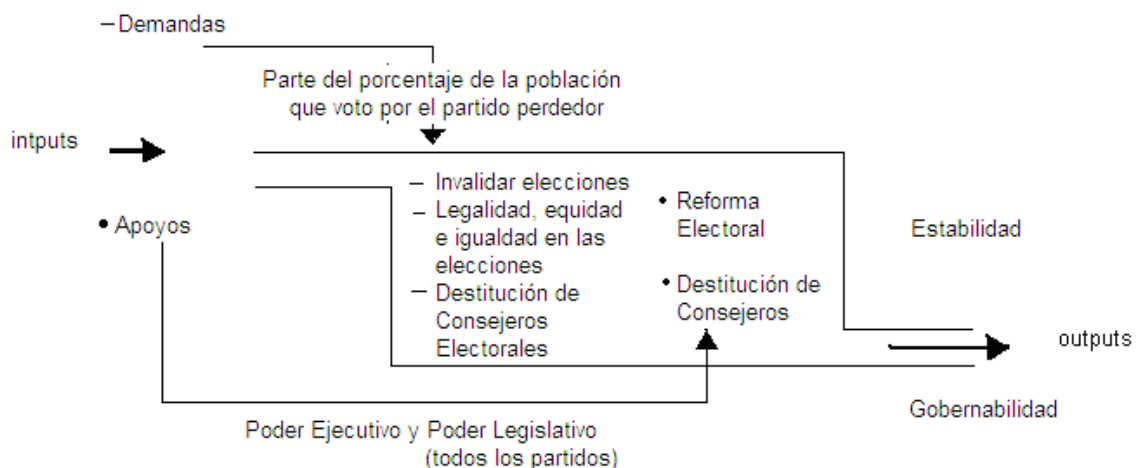
Después de las difíciles elecciones del 2006, el Sistema Político Mexicano sufrió un tensionamiento considerable lo que condujo a una inestabilidad y a una crisis de gobernabilidad. Todo esto se dio a partir de los cerrados resultados de la elección presidencial.

Esquema 8.7
 COMPORTAMIENTO DE LAS VARIABLES VITALES DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO EN
 EL PERIODO POSELECTORAL DE 2006



Pese al tensionamiento postelectoral, las variables vitales del sistema político siguieron cumpliéndose en un margen razonable, ya que no toda la sociedad, específicamente sólo una parte del porcentaje que votó por el candidato perdedor, no aceptaba la asignación de valores, es decir, no tomaba como obligatorias las reglas y desconocía al presidente. Las decisiones que se tomaron para el destensionamiento del sistema político se presentan a continuación:

Esquema 8.8
COMPORTAMIENTO DE LAS VARIABLES VITALES DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO EN
EL PERIODO POSELECTORAL DE 2006



Como podemos observar, las decisiones necesarias para que el sistema político retomara su cause normal no dependían sólo del presidente, estas debían ser producto de un acuerdo entre todas las fuerzas políticas, en otras palabras, los niveles de estabilidad y gobernabilidad hoy se mantiene a partir de la capacidad del presidente y su partido para negociar la mejor salida a los conflictos y para lograr que otras fuerzas políticas les brinden su apoyo para llevar a cabo parte o la totalidad de su proyecto de gobierno, de otra manera resultaría imposible mantener la estabilidad y la gobernabilidad del sistema en niveles aceptables.

Hoy, la balanza se esta acercando a un saludable punto de equilibrio, donde estabilidad y cambio, libertad y orden, expansión de la participación política y eficacia en la toma de decisiones, obligaciones gubernamentales y responsabilidad ciudadana, pluralidad política y responsabilidad política, entre otros factores, no son vistos como términos excluyentes, sino como elementos que deben ser conjugados en justa medida, para construir un orden político que concibamos como un orden democrático a la vez legítimo y eficaz.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Camou, Antonio, *Gobernabilidad y democracia*, Instituto Federal Electoral, en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/gobernabilidad_y_democracia.htm. 2007.

Hoy, la estabilidad política y la gobernabilidad en el país, y la propia persistencia y evolución del sistema político están supeditadas a la capacidad de los representantes políticos y gobernantes para lograr acuerdos y sobreponer los intereses de sus representados a los intereses propios o de su partido. No hay ningún motivo endógeno ni patológico del sistema político que no permita el desarrollo del país en cualquier materia.

Conclusiones

El sistema político mexicano es, sin lugar a duda, *sui generis* en comparación con cualquiera del mundo. En la actualidad, la estructuración y el funcionamiento del sistema político mexicano se enmarcan dentro de los parámetros democráticos internacionales, pero al igual que todo ente socio-político, muchas de sus características pasadas (su genética), han persistido a los cambios a través del tiempo. De la presente investigación se desprenden las siguientes conclusiones:

1. De 1929 a 1997, la figura presidencial fue omnipresente y omnipotente. El presidente era el centro del sistema político, su poder emanaba de sus facultades constitucionales y metaconstitucionales, las segundas se refieren a las capacidades surgidas de sus posibilidades reales de poder tales como: el ser jefe del partido oficial, nombrar al candidato presidencial y a los demás candidatos a los puestos de elección (gobernadores, senadores, diputados, etc.). Nada, ni nadie por encima de “el presidente”.
2. EL PRI, durante el periodo posrevolucionario, fue un partido de Estado, un partido de Gobierno y un partido de Régimen. Fue un partido de Estado porque en él se concentraban todos los proyectos de nación, económicos, sociales y políticos. En el PRI convergieron las ideas y los ideólogos del Estado Mexicano Moderno. Fue un partido de Gobierno porque a través de él y de sus tres sectores se satisfacían las necesidades de la sociedad; el PRI era el vaso comunicante entre la sociedad y el gobierno, un gobierno eficaz y eficiente, un gran gobierno, catalogado así por la sociedad de la época hasta antes de las crisis económicas. Fue un partido de Régimen, porque él establecía las reglas para el acceso al poder y para la convivencia política dentro del país, además de representar el músculo electoral por excelencia del régimen. Fuera del PRI no se permitía hacer política.

3. En la mayor parte del México posrevolucionario no existió la competencia electoral democrática; dicho de otra manera, no había una democracia electoral, principalmente por dos razones: porque no existía un sistema electoral fundamentado en reglas democráticas, y porque el PRI tenía una legitimidad avasallante y una maquinaria electoral muy eficaz, lo que impedía y limitaba las posibilidades de otros partidos políticos para acceder a los puestos de elección. En efecto, hasta que el PRI comienza a perder legitimidad, el sistema de partidos comienza a abrirse.
4. La gobernabilidad y la estabilidad política durante el periodo posrevolucionario se sustentaban en los siguientes puntos: el PRI tenía más de la mayoría calificada en el Congreso (2/3 partes), por lo tanto el presidente tenía un control absoluto sobre el Congreso, sin olvidar el control sobre los gobiernos locales, lo que permitía un alto nivel de estabilidad política. Además, dado que el PRI se asumía como el partido heredero de la Revolución, su política gubernamental estuvo orientada, la mayor parte del periodo, hacia el desarrollo social, buscando la satisfacción de los miembros de sus tres sectores. Esta condición determinaba el rumbo de la movilidad social que fue, durante todo el periodo, absorbida por el partido. Asimismo, el gran poder que se concentraba en la figura presidencial, permitió que se estructurara un sistema jurídico, y pese a que los funcionarios del gobierno gozaban de discrecionalidad, en general el sistema jurídico se percibía con un alto nivel de justicia. Todos estos factores eran propicios para que el sistema político mantuviera altos niveles de estabilidad y de gobernabilidad, y por ende, su perdurabilidad tuviera una duración de 70 años.
5. A partir de 1988 el sistema entró en crisis, pero las decisiones tomadas por los actores políticos fueron acertadas, por lo cual no se llegó a un periodo de ingobernabilidad o revolución. Las decisiones tomadas produjeron cambios estructurales sobre el sistema político mexicano, esto devino en

una nueva estructuración y funcionamiento del sistema político mexicano basados en reglas democráticas. El periodo de inestabilidad y crisis de gobernabilidad en México, que va de 1988 a 1997, es el periodo, en palabras de los transitólogos, de la transición a la democracia en México.

6. En 1997, con el nacimiento de los gobiernos divididos en México, el Legislativo se independiza del Ejecutivo, con ello se da un equilibrio real de poderes. A partir de 1997, la presidencia de la República va a dejar de ser una institución omnipresente y omnipotente para tomar el papel de una institución acotada por otras instituciones, principalmente por los otros dos poderes de la Federación (el Legislativo y el Judicial). Hoy, el presidente sigue siendo el jefe de Estado y de Gobierno, porque así lo establece la Constitución, pero ahora sus decisiones sobre la vida del país no pueden ser unilaterales, el propio sistema político no lo permite. Hoy, para que el presidente sea exitoso en su gobierno, es fundamental su habilidad negociadora, su pericia política, su inteligencia, su voluntad democrática y su visión de estadista.
7. Durante el periodo de transición política se consolidaron en la arena electoral dos partidos: el PRD que se creó en 1988, y el PAN, con una larga historia en la vida política nacional y en la trinchera contestataria. El primero se ha caracterizado por tener principios ideológicos cargados hacia la izquierda, pero surgido del centro, ya que gran parte de sus miembros han participado con los gobiernos priístas. Por otro lado, el PAN se ha caracterizado por tener una ideología tendida hacia la derecha, pero con principios y postulados democráticos. Estos dos partidos han representado la punta de lanza de los cambios político en el país, generalmente con objetivos paralelos, han seguido distintos caminos y han propiciado la transición democrática.

Sin más, tenemos un sistema tripartidista semipolarizado compuesto por el PRI, PAN y PRD. Es tripartidista porque a pesar de la existencia de más partidos, sólo estos tres tienen posibilidades de obtener la presidencia por sí solos, es decir, sólo existen tres partidos de primera clase. Es semipolarizado, porque a pesar de que los tres partidos pueden formar coaliciones dentro del Congreso, indistintamente, -por su puesto respondiendo a sus intereses y porque no hay, entre ellos, una polarización ideológica-, no es posible que hagan coaliciones entre ellos para participar en cualquiera de las elecciones federales, ya que los tres tienen posibilidades reales de ganar la presidencia.

8. Para tener instituciones electorales confiables, transcurrieron dos décadas de reformas continuas: la reforma de 1996 se diseñó para dar el paso final hacia la democracia, pero ante las nuevas condiciones del escenario político nacional, es preciso replantear las reglas electorales y actualizar el sistema. El conflicto postelectoral de 2006, se produjo gracias a dos factores: un agotamiento del sistema electoral, y un comportamiento antidemocrático por parte de los actores políticos y de la sociedad en general.

Si una persona quiere delinquir, nadie lo va a detener, pero se le puede castigar, sin embargo, dicho castigo será posdelito. Si un actor político, llámese partido, empresa, o gobernante quiere cometer un delito electoral, lo cometerá y posiblemente se le castigará, pero el daño ya estará hecho. Paralelo a la reforma electoral, es necesario construir una cultura democrática, tanto en la sociedad como en la clase política, que asegure la comprensión sobre la importancia de una vida política democrática.

9. En el logro de la estabilidad política y la gobernabilidad en el sistema político mexicano actual, participan todas las fuerzas políticas del Régimen político. Es decir, participan todas las autoridades con la capacidad de

asignar autoritativamente valores a la sociedad. La pluralidad en la toma de decisiones complica el trabajo del presidente, sin embargo, no es imposible negociar y llegar a acuerdos, no es imposible considerar a la otredad en el proyecto de Estado, gobierno o país. En el México democrático el logro de la estabilidad y de la gobernabilidad es un arte propio de un estadista y demócrata, pero debe ser una exigencia social.

10. La sociedad mexicana sufre cambios vertiginosos día a día, ya que tiene la necesidad de adaptarse de la mejor forma al mundo global. Un sistema político ordenado, normado y estructurado en base a fundamentos democráticos es indispensable para que el país se desarrolle en todos sus ámbitos, de otra manera el desorden y horror podría adueñarse de nuestra Nación. Las decisiones surgidas de la interacción del sistema político mexicano, son los postulados del rumbo que tomará el país. Es muy bueno que estas decisiones se discutan, se acuerde y se aprueben por los representantes de la pluralidad de la sociedad. En el pasado inmediato, estas decisiones eran tomadas por una sola persona. Por otro lado, existen áreas en las que aún se requieren grandes avances, dos de ellas son: la construcción de una cultura democrática y la institucionalización de la cultura de la rendición de cuentas. El avance en estas dos áreas podría darle una estabilidad al sistema político nunca antes vivida en México.

En suma, si se comprende cómo está estructurado el sistema político, cuáles son sus procesos y, en general, cómo funciona, se dará por hecho que el problema del no desarrollo del país no está en el sistema. Al contrario, la actual forma del sistema político posibilita avanzar en la solución de los problemas de la sociedad mexicana. La tarea es, entonces, elegir representantes políticos con la capacidad y la disposición de resolver dichos problemas, que comprendan su calidad de representantes, que antepongan los intereses de sus representados por sus intereses personales y de partidos, que comprendan, de entrada, que la sociedad

mexicana no esta polarizada y por ende, tampoco deberían de estarlo los partidos políticos.

Hoy, tenemos las vías institucionales para que las demandas sociales lleguen a los representantes y gobernantes, es un derecho de la sociedad exigir, pero también es una responsabilidad apegarse a las reglas del juego. La mesa está puesta, la democracia ofrece un sin fin de oportunidades y derechos, hay que saber aprovecharlos, hay que elegir concienzudamente a nuestros representantes, hay que exigirles la solución de nuestras problemáticas como sociedad, hay que exigirles una rendición de cuentas, y si no lo hacen, hay que cambiarlos y elegir otros con mayor capacidad y compromiso.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luís F., "Presidencialismo y sistema político mexicano", en Hernández, Chávez, Alicia (Coordinadora), *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos*, México, Fideicomiso Historia de las Américas, 1994.
- Alcántara Saez, Manuel, *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en época de crisis y cambio*, Madrid, FCE, 1995.
- Alcántara Sáez, Manuel y Sreidenberg, Flavia, *Partidos Políticos en América Latina: Centro América, México y República Dominicana*, Ediciones Salamanca, Salamanca, 2001.
- Becerra, Salazar y Woldemberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, Cal y Arena, 2000.
- Berrito, Federico, "Geografía Electoral", *Voz y voto*, no. 83, enero del 2000.
- Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, 6ª. Reimpr, México. FCE. 1998
- Bobbio, Matteucci y Pasquino, *Diccionario de política*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1997.
- Buendía Laredo, Jorge, "El cambio electoral en México, 1997-2003", en: varios, *El cambio político en México*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2003.
- Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo Veintiuno, 2000.
- Covián Andrade, Miguel, *El sistema político mexicano. Legitimidad electoral y control del poder político*, México, Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C., 2004.
- Dahl, Robert. *La poliarquía: participación y oposición*. Red Editorial Iberoamericana. 1971.

- Valadéz, Diego, "La transición del sistema presidencial mexicano" en: Nohlen, Dieter, *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*. Venezuela, 1998, Nueva Sociedad.
- Easton, David "Categorías para el análisis sistémico de la política" en: *Diez textos básicos de Ciencia Política*, Ariel, Barcelona, 1992.
- Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, 1969, Amorrortu editores.
- Entrena, Durán, Francisco, *La estabilidad mexicana y la crisis de los regímenes políticos en América Central*, Madrid, Akal, 1992.
- Favela Gavia, Alejandro y Martines Rosas, Pablo, *México: ciudadanos y partidos políticos al inicio del siglo XXI*, México, Plaza y Valdés, 2003.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.
- González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos*, Era, México, 1981.
- Hernández Chávez, Alicia, "La parábola del presidencialismo mexicano", en Hernández Chávez, Alicia (Coordinadora), *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos, México, Fideicomiso Historia de las Américas*, 1994.
- Hernández Avendaño, Juan Luis, "Camino para la Gobernabilidad Democrática", en: Encuentro Legislativo, lunes 11 de octubre de 2004.
- Jiménez, Margarita, *et al.*, "México" en Alcántara, Sáez, Manuel y Sreidenberg, Flavia, *Partidos Políticos en América Latina: Centro América, México y República Dominicana*, Ediciones Salamanca, Salamanca, 2001.
- Linz, Juan J., "Democracy, Presidential or Parliamentary; Does it Make a Difference?", en: Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (edits), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1998.
- Lijphart, Arend, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000.
- Lujambio, Alonso, *El Poder Compartido*, México, Océano, 2000.

- Lujambio, Alonso, "Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México", en Lozano; Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y Coaliciones en América latina*, Argentina, Glacso, 2001.
- Marván Laborde, Ignacio, *¿Y después del presidencialismo?* México, Océano, 1997.
- Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Aguilar, México, 1991.
- Monsalve, Sofía y Sottoli, Susana, "Ingeniería constitucional versus institucionalismo histórico-empírico: enfoque sobre la génesis y la reforma de las instituciones políticas" en: Nohlen Dieter (edit), *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*, Venezuela, 1998, Nueva Sociedad.
- Murayama, Ciro y Salamanca, Fabrice, "El Instituto Federal Electoral y el Tribunal electoral en las elecciones del 2000, en: Salazar, Luís (coordinador), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y arena, 2001.
- Nava Polina, María del Carmen, *et al.* "Cambio político, presidencialismo y producción legislativa en la Cámara de Diputados: 1988-1998, en: Pérez Fernández del Castillo, Germán y Martínez, Antonia (Comp), *La Cámara de Diputados*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LVII Legislatura, 2000.
- Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, FCE, 1994.
- Pacheco Méndez, Guadalupe, "De la hegemonía a la regionalización electoral: el sistema de partidos en México, 1979-1997, en: *Revista de Estudios Sociológicos del colegio de México*, vol. XVIII, mayo-agosto de 2000, núm. 53.
- Peschard, Jacqueline, "El fin del sistema de partido hegemónico", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LV, abril-junio de 1993, núm. 2.
- Reyes Heróles, Federico, *El poder. La democracia difícil*, México, Grijalbo 1991.

- Rodríguez Araujo, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo, en: Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005.
- Salazar, Luís (coordinador), *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y arena, 1999.
- Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos I*, Madrid, Alianza Universidad, 1987.
- Sartori, Jovanni, *¿Qué es la democracia?* México, 1997, Nueva Imagen.
- Sirvent, Carlos, “Reformas y participación electoral en México, 1910-2003”, en: Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005.
- Tzvi, Medin, *El minimato presidencial: historia política del maximato*, México, Era, 1982.
- Ugalde, Francisco, “La caída del nacionalismo revolucionario y el cambio del Estado en México”, en Varios, *El cambio político en México*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2003.
- Weldon, Jeffrey, “The Political Sources of Presidentialismo in México”, en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

Documentos

- Atlas Electoral Federal de México.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Código Electoral del Distrito Federal
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Diario Oficial de la Federación

Ciberografía

- Camou, Antonio, *Gobernabilidad y democracia*, Instituto Federal Electoral, en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/gobernabilidad_y_democracia.htm. 2000
- Carpizo, Jorge, "Algunas reflexiones sobre los cambios en el presidencialismo mexicano (1978-1990)", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXIV, núm. 70, 1991, p. 89, URL=<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/100/art/art3>.
- Cazar Pérez, María Amparo, *El proceso de negociación presupuestal en el primer gobierno sin mayoría: un estudio de caso*, en: <http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/presupuesto/DT%20137.pdf>, 2007.
- Prats, Joan, *Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco Conceptual y Analítico*, en: *Instituciones y Desarrollo*, Octubre 2001, Núm. 10. http://iigov.org/revista/?p=10_04
- Reforma, *Encuesta Nacional Zedillo*, 1 de junio de 2000, en: <http://www.terra.com.mx/Noticias/articulo/034975/>
- Ugalde, Luis, "Democracia y gobernabilidad en México. Avances y Retos", en: *El ITAM informa, Boletín Electrónico del Instituto Tecnológico Autónomo de México*, No. 9, Año 3, 2005, URL=http://boletin.itam.mx/detalleArticulo.php?id_articulo=118
- Campos, Roy, *Encuesta. Evaluación de gobierno del presidente Vicente Fox*, México, Consulta Mitofky, agosto 2006, en: <http://www.consulta.com.mx>
- www.prd.org.mx
- www.pri.org.mx
- www.pan.org.mx
- www.ife.org.mx
- <http://es.wikipedia.org>