UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA

EFECTOS SOCIOLOGICOS DE LA EVOLUCION DEL SISTEMA DE PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO Y SU REGULACION JURIDICA

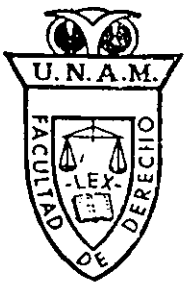
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ALEJANDRO ENVILA FISHER



CIUDAD UNIVERSITARIA, JULIO DE 2001

VNIVERSIDAD NACIONAL
AVTONOMA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/81/98

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho **ALEJANDRO ENVILA FISHER,** solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

"EFECTOS SOCIOLOGICOS DE LA EVOLUCION DEL SISTEMA DE PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO Y SU REGULACION JURIDICA", asignándose como asesor de la tesis al LIC. RAUL CONTRERAS BUSTAMANTE.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después, de revisarlo su asesor; lo envió con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN,** para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Le envió un cordial Saludo.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria D.F., a 20 de julio de 2001.

MTRO. JORGE ISLAS LOPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

A mis padres por su ejemplo y apoyo.

A mis hermanos, compañeros de la vida.

A mi esposa y mi hija, por su amor y comprensión.

A mis amigos por su confianza incondicional.

Al licenciado Raúl Contreras Bustamante, además de un excelente maestro en todos los órdenes, un amigo entrañable con el que nunca podré estar suficientemente agradecido.

INDICE

INTRODUCCION

Parte fundamental del sistema político es sin duda alguna nuestro sistema de partidos y las reglas con las que este opera. En el marco de las aceleradas modificaciones que nuestro Estado y el escenario político actual viven, el papel de los partidos políticos cobra una especial importancia al hacerse más evidente su escasa representatividad, prácticamente nula penetración social, agotamiento de banderas políticas, pobre capacidad de gestión, incongruencia entre el discurso de campaña y la gestión administrativa de los mismos al convertirse en funcionarios. De igual manera se ha evidenciado a los ojos de la sociedad civil la incapacidad de los partidos, incluyendo al PRI, para elaborar desde su interior un proyecto de gobierno viable que sea realmente alternativo al impuesto desde el poder, aun al mismo partido del gobierno, convirtiendo a este en un simple aparato administrativo de control del voto corporativo de sus supuestos militantes y que únicamente opera para garantizar el acceso de determinados individuos por la vía legítima del sufragio universal a los puestos de elección popular, dejando a un lado las bases ideológicas del partido que los postula y haciendo uso de los organismos electorales para matizar de legalidad sus supuestos triunfos electorales, convirtiendo al nuestro en un sistema de partidos no competitivo y de profunda simulación, lo cual resulta evidentemente contrario a los principios de la Democracia Clásica dentro de los cuales está concebido nuestro sistema jurídico-político.

Este estudio pretende presentar, haciendo uso del análisis histórico, político y jurídico, tanto la evolución en el tiempo de los partidos políticos desde su aparición en nuestro país, como las razones sociales y políticas que han motivado a su creación, fusión y extinción en su caso, además de la importancia del papel que estos institutos juegan en las modificaciones que se están presentando en nuestro sistema político.

En el trabajo se observará que los diferentes momentos históricos son analizados desde las ópticas política, sociológica y jurídica por considerar que los tres fenómenos se interrelacionan en forma por demás estrecha influyendo cada uno en la evolución de los otros dos no pudiendo quedar disociado ninguno de ellos en un análisis de tipo global.

El ensayo se compone en primer lugar de un capítulo de descripción de los principales sistemas de partidos que operan en el mundo. Así, se habla de los bipartidistas, multipartidistas y unipartidistas, de los sistemas competitivos y de los no competitivos, de los de partido predominante y partido hegemónico. En este capítulo, el análisis se desarrolla a partir del esquema teórico de cada uno de los sistemas de partidos que aquí se estudian. La segunda parte se dedica al estudio histórico de los sistemas de partidos en México durante sus etapas más significativas iniciando con el bipartidismo del siglo XIX integrado por centralistas y federalistas y después por conservadores y liberales, la dictadura porfirista y su sistema de partido hegemónico, la revolución y el surgimiento de los primeros partidos regionales, la usurpación de Victoriano Huerta y el esquema jurídico

en el que esta se dio y la posterior guerra civil entre facciones y caudillos para llegar a la creación del Partido de la Revolución Mexicana por Plutarco Elias Calles con su evolución y desarrollo hasta convertirse en el Partido Revolucionario Institucional.

La reforma política impulsada por Jesús Reyes Heroles durante el sexenio del presidente López Portillo, es el punto de inicio del tercer capítulo que se titula "La modernización del Estado mexicano". En este, también se analiza el surgimiento de corrientes al interior del PRI que tal reforma hace más evidente, dentro de estas se destaca la aparición hacia 1985 de la corriente democrática y su separación del partido en 1987.

El cuarto capítulo se refiere a los partidos de oposición, iniciándose con la evolución y proceso de fusión de la izquierda mexicana desde su aparición formal como Partido Comunista Mexicano hasta la situación actual del Partido de la Revolución Democrática. Como otro elemento de nuestro sistema de partidos, se estudia la función de los llamados partidos satélite, su nacimiento y sus plataformas políticas. El partido Acción Nacional es analizado como parte fundamental del sistema político mexicano, tanto por su presencia en la historia moderna del país, como por el papel que a partir de 1989 ha jugado en el enfrentamiento existente entre la cúpula del grupo en el poder y la izquierda mexicana. Así, del PAN analizamos su declaración de principios, su actuación histórica y su práctica política de este sexenio.

Otro elemento de reflexión dentro del ensayo es el camino que tomó la evolución del sistema político a partir del 6 de julio de 1988. Dentro de este, destaca especialmente la estrategia seguida por el grupo en el poder, para obtener una credibilidad de la que no fue dotada por las elecciones de las que surgió en julio de 1988 y, si esto es posible, legitimarse como gobierno ante la sociedad nacional y la comunidad internacional a pesar de las dudas fundadas sobre su victoria. Dicha estrategia se reduce a la puesta en marcha de nuevos programas asistenciales dirigidos a los sectores más desfavorecidos de la sociedad y cuya mayor variante de los tradicionales programas gubernamentales, es el enorme aparato publicitario que los soporta y la incorporación de los mismos y sus "slogans" al nuevo discurso político manejado por la mayoría de los funcionarios de primer nivel dentro del gabinete presidencial. El análisis de este discurso, los actuales fenómenos políticos y sociales y su impacto ideológico en los sistemas de partidos en general, muy en particular en el sistema mexicano, forman el cuerpo del cuarto capítulo del trabajo. En él, también se hace referencia al "nuevo concepto de democracia", al replanteamiento del concepto de soberanía que tan necesario parece ser para algunos políticos, a la legitimidad y la legalidad, concluyendo con un análisis jurídico político del proceso electoral mexicano y sus actores, así como de la función real de los partidos políticos.

En el último capítulo se contiene el análisis de la reforma electoral de 1996 y sus alcances puestos a prueba en los comicios intermedios del 6 de julio de 1997, destacándose especialmente el impacto que ésta tuvo en el sistema de partidos al transformarlo hacia un estadio plenamente competitivo.

La parte final está dedicada a las conclusiones, que contienen tanto aseveraciones que derivadas del estudio de la información analizada para el ensayo como las propuestas concretas que se consideran oportunas para propiciar la evolución del sistema de partidos mexicano hacia la construcción de un escenario político en el que de manera estructural, a diferencia de la coyuntura de 1988, se pueda hablar de verdadera competencia electoral entre los partidos y donde la alternancia en el poder sea una posibilidad real que obedezca a la voluntad ciudadana que se manifiesta en las urnas y no sólo una elevada aspiración democrática contenida en nuestras leyes.

CAPITULO I

LOS DIVERSOS SISTEMAS DE PARTIDOS.

1.1 EL BIPARTIDISMO.

El número de partidos que conforma cada sistema es uno de los puntos fundamentales de distinción entre los mismos. Así, se habla y distingue a los sistemas unipartidistas de los pluripartidistas identificando generalmente a los primeros con los regímenes totalitarios y a los segundos con las democracias, aunque la idea de estas no corresponda en muchos casos al concepto de democracia clásico.

Dentro de los sistemas plurales, existe en la actualidad y de hecho como antecedente de ellos el bipartidismo. que aunque no parezca tan importante, tal vez por estar incluido dentro de los sistemas pluripartidistas, reviste para nuestro estudio y para cualquier tipo de análisis que pretenda comprender un sistema político, una singular relevancia. Por lo tanto. en esta parte del trabajo abordaremos el estudio de su evolución y principales características.

La distinción entre los sistemas dualistas y los multipartidistas no está sujeta únicamente a la formal existencia de dos organizaciones erigidas en partidos políticos, sino al hecho de que prevalezcan a lo largo de la historia del país, o al menos durante períodos considerables de tiempo, dos partidos fuertes y con presencia a nivel nacional aunque al lado de ellos existan otras organizaciones de menor tamaño y con presencia únicamente regional. ya que este fenómeno no priva al sistema de su principal característica: la competencia electoral entre dos grandes agrupaciones políticas a nivel nacional. El ejemplo más claro de lo anterior lo encontramos en los Estados Unidos de América. país que en la actualidad constituye uno de los modelos más contundentes del bipartidismo y donde, además de las organizaciones demócrata y republicana, siempre han existido otros pequeños partidos que cuentan con presencia a nivel regional, ya sea estatal o hasta municipal y en ocasiones pueden llegar a obtener el segundo y hasta el primer lugar en aquellas circunscripciones electorales donde se encuentra su base militante o sus simpatizantes, pero su desproporción a nivel nacional es tal con respecto a los partidos demócrata y republicano que por ello podemos seguir considerando al sistema norteamericano como típicamente bipartidista. Como refuerzo de esta afirmación. también es importante hacer notar la existencia efímera que han tenido muchas de las agrupaciones políticas a con presencia local. Tal ha sido el caso del Partido Socialista. Partido

Progresista, Partido Laborista, el "Farmer Labor" o Partido Agrario.[1] Todos ellos en algún momento de la histórica política norteamericana han mostrado presencia en un estado o condado específicos e incluso han llegado a relegar a una tercera posición a alguno de los dos gigante, pero en ningún momento han logrado su consolidación como instituciones con presencia nacional.

El bipartidismo inglés presenta diferencias con el norteamericano tanto en su evolución como en su funcionamiento y consecuencias. En primer lugar, el régimen británico no ha contado a lo largo de su historia reciente con los mismos protagonistas en la contienda electoral. Así, observamos que el sistema inglés fue típicamente bipartidista hasta 1906, con la presencia de los conservadores y liberales, *tories y whigs*, pero a partir de aquel momento el Partido Laborista comenzó a ganar presencia en el sistema político británico, fenómeno que al mismo tiempo se producía en todo el mundo a través de la aparición y desarrollo de los partidos socialistas. El caso inglés es sin duda muy importante y diferente al norteamericano en cuanto a la evolución de su bipartidismo, ya que en los Estados Unidos, la presencia de demócratas y republicanos como dos grandes institutos políticos ha sido constante a lo largo de la historia y sin que en ningún momento se haya desarrollado con éxito la tentativa de crear un tercer partido a diferencia del escenario que se presentó en Inglaterra, donde el tercer partido tuvo un éxito tal que en algún momento de la historia inglesa resultaba perfectamente correcto hablar de un tripartidismo (1906-1923). Al respecto, es conveniente analizar la gráfica que presenta Maurice Duverger[2], aunque finalmente el bipartidismo hubo de restablecerse en la Gran Bretaña al desaparecer practicamente el Partido Liberal para dejar su lugar a los laboristas, quienes de tercer partido en la escena inglesa, pasaron a ser el segundo por la superación y posterior eliminación que se diera de los liberales, cuyos cuadros más moderados acabaron integrándose al Partido Conservador.

Además de lo ya expuesto, en cuanto a su evolución, cabe señalar que el funcionamiento de las estructuras partidistas es diferente en uno y otro países, ya que encontramos que en Inglaterra, las dirigencias nacionales de cada partido mantienen un control bastante rígido sobre los comités regionales y sobre las finanzas del partido mismo. A tal grado llega el control, que estas dirigencias nacionales tienen el derecho de ratificar o no las candidaturas propuestas por los comités distritales, lo que sujeta la carrera y las aspiraciones de los políticos integrantes del partido al tipo de relaciones y cercanía que guarden con el secretario general o presidente en turno. En los Estados Unidos, por el contrario, las dirigencias u órganos estatales de los partidos demócrata y republicano son bastante autónomas e independientes, teniendo los líderes nacionales de ambos partidos poca injerencia en la vida de aquellas y en las determinaciones que adopten. Se podría afirmar que la organización vertical va de los comités de los condados a los comités estatales, pero una vez que llega a estos niveles, se vuelve horizontal.

---

[1]Para mayor información acerca de estas organizaciones y su presencia en términos de votos obtenidos, vease Maurice Duverger, *Los Partidos Políticos*. Fondo de Cultura Económica. México, 1990.

[2]Duverger, Maurice. Op.cit. p. 236.

Tales diferencias se pueden atribuir al sistema jurídico político de cada nación, ya que siendo en la Gran Bretaña parlamentario, los jefes de cada partido a nivel nacional son los aspirantes al cargo de primer ministro y, la carrera y el trabajo partidista de los militantes siempre es determinante para tomar las decisiones acerca de quienes integrarán el gabinete de cada nuevo gobierno, mientras que en los Estados Unidos, donde se cuenta con todas las características propias de un sistema presidencial; un ejecutivo fuerte al que la tradición no obliga a integrar su gabinete con legisladores electos o militantes distinguidos de su partido, ya que además las tareas legislativa y partidista están perfectamente diferenciadas de la administrativa, el mandatario norteamericano normalmente llama a colaborar con él a diversos especialistas y notables de la sociedad sin que sea demasiado relevante su carrera partidista, si es que la tienen.

Esta situación también se justifica si tomamos en cuenta la otra gran diferencia entre estos dos sistemas bipartidistas; en los Estados Unidos, los partidos demócrata y republicano no descansan sobre bases ideológicas profundas y sólidas que generen grandes diferencias entre ambos, además de que ninguno de los dos cuenta con modernas clientelas de electores que provengan de sectores sociales claramente definidos. El papel del partido norteamericano se identifica más con el de aparatos administrativos y publicitarios creados únicamente para llevar a ciertos candidatos a la victoria en unos comicios. A diferencia de lo anterior, los conservadores y laboristas ingleses cuentan con una tradición ideológica sobre la cual han construido sus partidos, cuya síntesis ha sido el motor que ha impulsado la vida política de esta nación, encontrándose por lo tanto ambos, mucho más cerca de la concepción clásica de los partidos políticos.

Si tomamos en cuenta únicamente la ubicación geográfica del sistema, podríamos llegar a la conclusión de que el bipartidismo es un fenómeno estrictamente anglosajón, afirmación que no resulta muy sólida si analizamos es hecho de que en diversos momentos de la historia de Europa, se han vivido bipartidismos reales. Tal es el caso de Italia y Alemania en los años siguientes a la segunda guerra mundial. Ambos países salían en aquellos momentos de sistemas totalitarios y el poder era disputado entre comunistas y demócratas cristianos en la península itálica y entre la democracia cristiana y los socialistas alemanes en el país teutón. De igual manera, en diversas ocasiones se ha presentado en América Latina una tendencia al bipartidismo en algunos estados de la región, aunque esta generalmente ha sido interrumpida por revoluciones y golpes de estado. En este contexto, el caso de México en la actualidad resulta muy interesante, ya que la opción del bipartidismo que en el pasado se vislumbraba como remota, hoy en día no lo es tanto si tomamos en cuenta la tendencia que muestran los resultados de los últimos comicios tanto locales como federales además de la evolución de la izquierda mexicana, cuyo proceso de consolidación puede culminar, si no es correctamente dirigido, en el desmembramiento del principal partido socialista; el Partido de la Revolución Democrática, dejando de esta forma, la escena política completa al PRI y al PAN, cuyos programas de gobierno y declaraciones de principios cada día son más parecidos, subsistiendo al lado de estos dos grandes partidos nacionales, una serie de organizaciones políticas de orientaciones

diversas y tamaño muy inferior, lo que en los hechos las coloca fuera de la verdadera competencia electoral.[3]

Es necesario establecer las condiciones en que se desarrolla el bipartidismo y, por lo tanto, analizaremos a continuación las formas en que ha evolucionado.

Desde el pasado siglo se generó en un principio un bipartidismo integrado por la oposición clásica entre conservadores y liberales. Tales partidos integraban sus estructuras y bases sociales de la siguiente manera: entre la aristocracia y el campesinado los conservadores y entre la burguesía comercial e industrial incipiente los liberales.

A mediados del siglo XIX, cuando las doctrinas radicales empezaban a tener auge, dentro de los sectores liberales surgieron grupos cada vez más fuertes que sostenían posiciones de izquierda, en algunos casos estas nuevas tendencias terminaron desplazando a los partidos liberales del espectro político, sin embargo, el bipartidismo perduró aunque se modificaron sus agentes protagonistas. En la mayoría de los casos, el nuevo bipartidismo se conformó de un partido conservador y otro socialista, habiendo absorbido el primero a los elementos más moderados de los antiguos partidos liberales y a todas las tendencias burguesas e individualistas de estos, integrándose con esto el esquema político de forma casi idéntica al de la teoría marxista de la lucha de clases.

El caso de Inglaterra muestra, con algunas diferencias, el tercer tipo de bipartidismo observado, ya que este evolucionó entre conservadores y liberales hasta la aparición de los laboristas, que como ya se mencionó desplazaron a los liberales gestándose el bipartidismo entre conservadores y laboristas, que a diferencia del dualismo entre conservadores y socialistas, muestra una tendencia reformista y no revolucionaria por parte de los laboristas, partido que cuenta con una base sindical amplia, pero que por su tendencia reformista no cuestiona la legitimidad del sistema establecido ni los valores sociales dominantes y está de acuerdo en lo básico respecto a la legitimidad de la propiedad de los medios de producción. Lo anterior convierte al laborista inglés en un partido del sistema y no en un partido antisistema, lo que hace posible en el Reino Unido una alternancia en el poder sin que ello represente riesgo alguno para el orden establecido. En otras palabras, el acceso al poder de un partido antisistema acabaría con el dualismo ya que este no puede subsistir si uno de los dos partidos pretende, a su acceso al poder, proscribir a su oponente o atentar contra la cultura y valores dominantes.

Para ejemplificar lo que se ha establecido, bastará con tomar en cuenta lo ocurrido en Argelia en enero de 1992, cuando los fundamentalistas islámicos fueron despojados por el ejército vía un golpe de estado, de una clara victoria electoral, debido a que se les consideró una opción que no garantizaba la continuidad del régimen establecido.

---

[3]En mi opinión, resultaría un verdadero retroceso en la historia política del país, que el PRD terminara desmembrandose, pero el hecho resultaría particularmente más grave, si tal desmembramiento es inducido desde el poder como resultado de una política revolamente establecidapara tratar de acabar con esa organización política.

De las anteriores afirmaciones podemos concluir que existen dos tipos de bipartidismo: el formal o técnico, donde se enfrentan más que ideologías diversas, dos partidos políticos que difieren en medios pero están de acuerdo en la política general y sus reglas establecidas y, el bipartidismo teórico o doctrinario en donde se enfrentan dos concepciones totalmente contrarias del Estado y, cada uno de los partidos trata de destruir al otro desde el poder, ya que posee una estructura y un proyecto totalitarios, razones por las que esta opción de sistema es imposible de llevar a la práctica conservando su carácter dualista.

1.2 EL PLURIPARTIDISMO

La tendencia multipartidista se encuentra caracterizada en algunos estados de América Latina y Europa, aunque los cambios que en estos momentos ocurren en el viejo continente permiten suponer el surgimiento de varios sistemas multipartidistas, pero sería aventurado expresarse sobre la permanencia de los mismos en el mediano plazo.

El surgimiento de los sistemas multipartidistas y su evolución han obedecido a diversas razones, pero podríamos caracterizar el fenómeno por las distintas posiciones adoptadas ante determinados problemas por los militantes de un mismo grupo o partido político. Esta situación provoca la polarización de los subgrupos al interior de cada partido, de lo que podemos afirmar que el multipartidismo normalmente sobreviene de la evolución de un sistema dualista, al interior de cuyos partidos, empiezan a vislumbrarse divisiones y fraccionamientos en grupos específicos alrededor de las opiniones y personas con mayor presencia y por lo tanto apoyo. Así, en los partidos socialistas se ha observado siempre una pugna entre reformistas y revolucionarios. Los partidos conservadores siempre han contado en sus filas con extremistas y moderados, mientras los liberales han vivido los mismos procesos contando entre su militancia con radicales y conciliadores.

Estos procesos de agrupamiento en corrientes al interior de los partidos, pueden llegar a sostenerse en algunas ocasiones y, cuando así sucede, las corrientes coexisten no sin algunas dificultades y normalmente tratando de dominar las dirigencias de sus respectivos partidos para imponer sus programas de trabajo y planes de acción política, pero el esquema general del bipartidismo no sufre modificación alguna.

Sin embargo, puede ocurrir que la aparición de dualismos más específicos al interior de las agrupaciones políticas, evolucione en un sentido diferente y que estas corrientes empiecen a mostrar señales de intolerancia respecto a sus adversarios dentro de los mismos partidos a grado tal que la negociación y el diálogo dejen de operar como instrumentos adecuados para dirimir las controversias, de tal manera que la existencia de ambas corrientes dentro

del mismo partido, resulte verdaderamente imposible. Lo anterior, generalmente desemboca en cismas, de los cuales la fracción separatista instrumenta la creación de un nuevo partido político. Esto trae consigo el reacomodo en los espacios políticos dentro del partido político del que se ha desprendido la nueva agrupación y, de todo el sistema de partidos cuando formalmente nace el tercer partido político. Cabe aclarar que al hablar del nacimiento formal, necesariamente debemos entender por este, el reconocimiento jurídico que otorga el gobierno o las autoridades electorales, a cada agrupación política como partido.

A manera de muestra de los anterior podemos citar el movimiento que se presentó en la Suiza de mediados del siglo XIX, donde la aparición del grupo radical dentro del partido liberal, desembocó en la división de radicales y liberales, modificándose como consecuencia de tal fenómeno, el tradicional esquema liberales-conservadores por un tripartidismo que más tarde, con la aparición del partido socialista, se transformó en un sistema cuatripartidista perfectamente definido.[4]

El caso inglés entre 1900 y 1923, también ejemplifica una evolución del bipartidismo al multipartidismo con el surgimiento del Partido Laborista, ya que el tradicional juego político entre conservadores y liberales dio paso a un tripartidismo que operó como tal por aproximadamente 20 años, hasta que el Partido Liberal empezó a dar muestras de un claro declive.

El fraccionamiento de los partidos, cualquiera que sea su tendencia, por el surgimiento en su interior de posturas moderadas o conciliadoras, propicia el nacimiento de partidos centristas cuando se presentan las divisiones. Dichas organizaciones se constituyen y nutren de los militantes y simpatizantes de las tendencias originales, pero que adoptan posiciones menos excluyentes y de mayor indulgencia hacia los otros partidos y sus militantes, es decir, hacia sus propios adversarios políticos.

La otra forma de evolución hacia el multipartidismo, es la superposición de los dualismos, consistente según Duverger " ... en una falta de coincidencia entre varias categorías de posiciones dualistas: de manera que su entrecruzamiento produce una división multipartidista."[5] Lo anterior significa que en un mismo escenario político, pueden contender varios grupos o partidos con diversas posiciones cada uno de ellos, pero también sobre diferentes puntos de interés general, aunque siempre caracterizados por contar con una contraparte cada uno en la escena partidista, de lo que deriva el observarlos como pequeños dualismos que conforman un todo donde cada par hará girar sus propuestas políticas en torno a un problema específico, pero con una postura contraria de su contraparte. El todo se integra por las diversas rivalidades dualista existentes y a las que cada individuo del electorado otorga la importancia que considera que merecen. Así, puede haber quienes den mayor peso a la rivalidad católicos-librepensadores, aunque existan

[4]Duverger, M. Op. cit. p. 257.

[5]Idem. p. 258.

otras como la de los dirigistas-liberales, que tendrá mayor importancia para otros sectores del electorado. Para llegar a un multipartidismo por superposición de dualismos, es necesario que los diversos partidos de oposición permanezcan independientes entre si por períodos más o menos prolongados de tiempo, toda vez que este hecho provoca generalmente que pasen a convertirse en estructuras sociales cada vez más cerradas y sólidas, al menos hacia el exterior, llegando a dogmatizar su posición ideológica y siendo tal independencia y negativa al diálogo y acercamiento con las demás oposiciones, lo que permite mantener el multipartidismo, ya que las concepciones bipartidistas y totalitarias se basan, la primera en la reunión en dos polos radicalmente opuestos de todas las agrupaciones políticas, y la segunda en el establecimiento de una interdependencia entre todos los problemas, para que así, el asumir una determinada postura respecto a uno de ellos, necesariamente implique la posición correlativa dentro del esquema ideológico impuesto por el poder acerca de cualquier cuestión, obligando con esto a todas las organizaciones sociales que pretendan una existencia legal, a integrarse al partido del Estado y a actuar dentro de este y sus marcos de referencia ideológica y política.

Diversos tipos de multipartidismo en función del número de los partidos pueden ser observados. Uno de los más frecuentes es el tripartidismo, que en muchas ocasiones puede constituir un estadio intermedio en la evolución de una sociedad hacia el cuatripartidismo o el multipartidismo. Lo anterior se verifica por el hecho de que resulta común que los partidos reformistas o progresistas como algunos de sus militantes prefieren nombrarlos, una vez alcanzado el poder o al menos instaurado el programa de cambios que proponían, se vuelvan conservadores y pasen por ello, del ala izquierda de la escena política, a la derecha, provocando con ello que se presente un vacío en el sistema de partidos según el esquema ya establecido. Dicho vacío normalmente es llenado con la aparición de un nuevo partido de izquierda, el cual, en ese momento se convertirá en el abanderado de las demandas progresistas y revolucionarias, pero que necesariamente sufrirá la misma evolución que su antecesor al ver satisfechas dichas demandas.[6] Aunque por tratarse de una transformación que responde a un gran número de circunstancias externas a la voluntad de los dirigentes o de las mismas bases de los partidos, su desarrollo será extremadamente lento y, durante ese lapso de tiempo, nos encontraremos con que en la escena política del estado de que se trate, subsistirán tres partidos: el conservador que anteriormente fue progresista, pero al hallar satisfecho su programa de reformas, modificó su postura hacia la estabilidad; el nuevo partido de izquierda, cuyo discurso girará en torno a demandas sociales aún no satisfechas y el antiguo partido conservador.

Analizando el plano estrictamente teórico, se podría esperar de la situación arriba descrita, que la aparición del nuevo grupo de izquierda como partido legalmente establecido y el paso de los antiguos reformistas al ala conservadora del esquema político, propiciaran la eliminación del antiguo grupo conservador, situación que por lo general no se verifica, toda vez que por su propia naturaleza, las estructuras sociales que alcanzan cierto grado de

[6]Idem. p. 262.

madurez y formalidad -tal es el caso de los partidos políticos-, tienden a seguir existiendo durante largo tiempo aún después de que han dejado de ser útiles.[7]

Se puede afirmar basados en lo anterior, que dos factores confluyen de manera combinada en el surgimiento del tripartidismo; en primer lugar la tendencia natural al dualismo y, además de esta, el desplazamiento que observan los partidos reformistas hacia la derecha a medida que alcanzan sus objetivos y la consiguiente aparición de nuevos grupos reformistas o revolucionarios que cubren los espacios dejados por la nueva derecha, resultando de ello que en el escenario político coexisten más de dos partidos.

Por último, resulta importante hacer notar que una más de los factores que refuerzan la tendencia multipartidista de algunos sistemas es la representación proporcional.

En diversas ocasiones a lo largo de la historia, cuando los sistemas se han enfrentado a tripartidismos dentro de los cuales alguno de los grupos resulta especialmente favorecido por la división que se hace del electorado entre sus adversarios, estos partidos favorecidos han pugnado por la implantación del sistema de representación proporcional, logrando con ello frenar la eliminación de uno de los grupos opositores por la natural tendencia al dualismo de cualquier sistema y evitando la polarización del electorado entre únicamente dos partidos para así, prolongar los beneficios que les reporta la división de los votos entre varios partidos. Además de lo anterior, consiguen frenar el avance que pueda presentar el mayor de los partidos opositores, al menos en términos de posiciones ocupadas en los órganos legislativos.[8]

Como uno de los ejemplos de la situación descrita podemos citar el caso de Bélgica durante los últimos años del siglo XIX; con tres grandes partidos presentes en la escena política: católicos, liberales y socialistas. La tendencia al dualismo comienza a manifestarse en 1894, cuando las elecciones con sufragio universal hacen que los socialistas accedan por primera vez al parlamento con 28 escaños y los liberales caigan de 60 a sólo 21 asientos, aunque en términos estrictamente numéricos el partido liberal obtenga aún más escaños que los socialistas y quede por lo tanto subrepresentado en aquella legislatura. El resultado de las elecciones de 1898 trae un nuevo descenso para los liberales, que en aquella ocasión sólo obtienen 13 lugares debido a que además de la subrepresentación, encuentran que muchos de sus antiguos electores han votado por los católicos al observar la creciente "amenaza" socialista, es decir, la situación ha empezado a polarizarse agrupando al grueso de los electores en dos tendencias: católicos y socialistas. Al observar esta clara tendencia, los católicos deciden impulsar la representación proporcional con el propósito, no de escuchar a las minorías en el parlamento, sino de detener el proceso de aniquilación del Partido Liberal y así, evitar enfrentarse solos con el Partido Socialista. Con esta reforma, para los comicios de 1904, el número de asientos liberales sube de 33 a 42, por lo que se puede hablar de una verdadera despolarización de

[7]Idem. p. 262, 263.

[8]Una explicación más extensa de la representación proporcional se ofrece en Maurice Duverger. Op. cit. pp. 266 a 274.

la situación electoral, volviendo a votar por los liberales aquellos que se habían unido a los católicos para hacer frente a los socialistas y, consolidándose con esto un multipartidismo que había entrado en crisis hasta antes de adoptar la representación proporcional.[9]

Podemos observar otra consecuencia de la aplicación del sistema de representación proporcional. Gracias a este, el fenómeno de subrepresentación que se observa en todo sistema multipartidista en perjuicio de aquellos partidos que ocupan el tercero o cuarto lugar en los comicios, otorgándoles un porcentaje menor de escaños en el parlamento al porcentaje de votos obtenidos, opera de manera inversa restando escaños a los dos partidos fuertes y, compensando e incluso favoreciendo a los partidos pequeños por la asignación de lugares de representación proporcional.[10]

No cabe duda respecto al efecto multipartidista que trae consigo la representación proporcional, ya que tal característica del régimen propicia el surgimiento de nuevos grupos que aspiran a consolidarse como con presencia permanente en el escenario político de que se trate. Además, la representación proporcional garantiza a estos grupos que en caso de que logren constituirse legalmente cono partidos y participar en los comicios, el tipo de escrutinio impedirá que sean arrasados por los partidos ya existentes debido a la diversidad de opciones que tienen los electores y a la división de los votos que esto provoca.

Como ejemplo de lo descrito en el párrafo precedente. podemos citar el caso de nuestro país, donde a partir de que se adoptó el sistema de representación proporcional, el número de partidos con registro que han participado en las elecciones ha ido en aumento, llegando a ocho en 1988 y a diez en 1991. Esta situación de ninguna manera indica que un régimen sea más democrático y, sí en cambio puede acarrear un tipo de competencia injusta por el exceso de ofertas políticas que se presentarán a los electores [11].

---

[9]Duverger, M. Op. cit. p. 274.

[10]Sartori, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Ed. Alianza Universidad. Barcelona. p. 282.

[11]Sartori, G. Op. cit. p. 159.

1.3 EL UNIPARTIDISMO

El sistema de partido único, lejos de ser una innovación política de nuestro tiempo por si misma, es en realidad una adaptación de la dictadura a los nuevos instrumentos de organización política desarrollados en las sociedades: los partidos políticos. Así, el partido único es el instrumento creado para apoyar la permanencia de una dictadura y en función de este objetivo, surgen sus características más importantes; el partido único es sumamente ideológico, en condiciones normales es un partido muy fuerte y que *" representa el grado más elevado de omnipresencia, movilización y control monopólico del partido sobre toda la experiencia vital de los ciudadanos."* [12]

Debido al hecho de que la mayoría de los grandes partidos únicos han salido de la oposición para acceder al poder, pero desde y dentro de un régimen pluralista, su estructura fundamental no difiere mucho de la estructura de los partidos de sistemas pluralistas, ya que su naturaleza totalitaria y centralizada se ha desarrollado en muchos casos en el marco de un sistema democrático, hecho que no ha nulificado la tendencia, por el carácter totalitario del partido, a suprimir el pluralismo siempre que las condiciones del sistema lo permitan.

La presencia de los partidos únicos en diversas ocasiones ha precedido a la teoría. Esta última se forjó en Alemania e Italia, aunque cada nación desarrollo sus propias tesis especiales sobre el unipartidismo.

Los objetivos perseguidos por el sistema de la unidad, según sus defensores, se pueden englobar en dos: la formación de una élite, que no una nueva burguesía, encargada de dirigir los destinos del Estado conforme a los programas del partido y, crear al mismo tiempo un vínculo que establezca una relación permanente entre el gobierno y la sociedad.

Respecto a la primera función, el partido único pretende la creación de una nueva clase dirigente encargada de organizar y liderear al país dentro de los lineamientos establecidos por el programa del partido. Para lograr este objetivo, el partido se vale de sus organizaciones de juventudes y de toda su estructura de jerarquías que trabaja en la preparación, organización y adoctrinamiento de las nuevas clases dirigentes. Una vez logrado lo anterior, esta nueva élite rectora, organizada y preparada en la consecución de un objetivo común, a diferencia de las anteriores élites políticas guiadas primordialmente por el individualismo, forman un grupo al interior de la sociedad de masas que sirve de ejemplo y guía a esta. De tal manera que los principales cuadros en materia política, económica y administrativa, surgen siempre del partido, aunque de hecho nunca dejan de estar vinculados y supeditados a él, desprendiéndose de ello una característica más del sistema: la presencia, por medio de sus representantes, del partido en prácticamente todas las áreas de la vida del Estado, para lograr así su función de vigilancia de los negocios públicos, buscando con esto asegurar el dinamismo y apego de tal gestión a los programas que previamente ha establecido el mismo partido.

---

[12]Sartori, G. Op. cit. p. 266.

Por otra parte, el partido único cumple con otra función dentro del esquema del Estado; el servir como nexo y canal de comunicación entre la élite dirigente y la sociedad de masas en la que actúa, superando con esto la dificultad que con mayor frecuencia se presenta en los regímenes no democráticos: el aislamiento que siempre se hace presente. de los dirigentes respecto de las masas de la sociedad que gobiernan. A diferencia de este fenómeno, el partido único pretende mantener un contacto estrecho y constante entre sociedad y gobierno a través de sus millares de células, secciones y representantes en todos aquellos organismos que conforman el conglomerado social, logrando que de esta forma. los gobernantes estén en todo momento atentos a las señales que la sociedad envía. conociendo así la opinión general del pueblo en cuanto a sus políticas públicas más importantes y la evolución en el tiempo de tal opinión. Esta información, resulta siempre vital para todo gobierno, independientemente del sistema electoral y de partidos con que cuente ya que, en determinadas circunstancias, se puede ver obligado a adecuar su conducta y las medidas que adopte, a las opiniones que de la sociedad vayan surgiendo. De igual forma, el partido único en este aspecto funciona a su vez como el medio de propaganda del gobierno hacia el pueblo, haciendo a este comprender las medidas gubernamentales en determinados rubros y, los objetivos que se pretenden alcanzar con ellas. Todo esto por medio de los mismos canales de comunicación sólo que utilizados en sentido inverso. Esta acción de promoción y propaganda resulta más eficaz cuando se da el hecho de que aquellos miembros del partido encargados de llevar el mensaje de los dirigentes al pueblo, están más cerca de este que de aquellos en el sentido sociológico. El partido único en este caso, juega un papel bipolar y ambivalente, ya que al tiempo que es de hecho, un órgano del Estado capaz de explicar hacia afuera las decisiones tomadas desde el poder, es también un grupo de ciudadanos que resiente en si mismo las consecuencias de tales decisiones porque afectan directamente a sus militantes de base y además por la cercanía de estos a los sectores populares, estando en la posibilidad de explicar a los dirigentes las reacciones sociales que ocurren.[13]

A un lado de los defensores del sistema de partido único, subsiste otra corriente de opinión que cuenta con igual fuerza de argumentos que la primera y se compone por los adversarios del unipartidismo. Para estos, el partido único de estructura y tendencia totalitarias es un instrumento al servicio de las clases dominantes, en algunos casos. nuevas clases dominantes, que pretenden por medio del partido, institucionalizar su dominio sobre una determinada sociedad. Argumentan también que la formación de la nueva élite dirigente, no es mas que la creación de una nueva clase privilegiada que garantizará la reproducción del sistema en los términos y manteniendo la correlación de fuerzas que al partido y por lo tanto a esa misma élite le es funcional. De igual manera. esta nueva clase privilegiada, designada en algunos casos burocracia del partido, se encuentra ligada al régimen por las prerrogativas particulares de que goza, contándose entre ellas un monopolio casi absoluto sobre los puestos de trabajo en la administración pública, algunas ventajas materiales que elevan su nivel de vida por encima del de la población en general y también mayores libertades que el resto de los ciudadanos. Para

[13]Duverger, M. Po. cit. p. 285.

formar parte de esta nueva clase dirigente, en muchas situaciones y niveles resulta más importante la confiabilidad e incondicionalidad para con el sistema, que las propias capacidades y aptitudes del individuo, de tal suerte que los militantes del partido se convierten en una clientela del partido-gobierno al confundirse aquel con este, unida al sistema por el pago en prerrogativas que recibe. Los integrantes de dicha clientela, al tener el objetivo personal de escalar en forma ascendente dentro de la jerarquía partidista, pueden mostrar la tendencia, según los adversarios del sistema, a la deformación de la verdad en cuanto a las reacciones de la sociedad en general respecto a las políticas públicas seguidas por los gobernantes, rompiéndose con ello, o al menos obstruyéndose de forma significativa la función de comunicación entre pueblo y gobierno. Para los adversarios del unipartidismo, el verdadero contacto queda establecido desde la cima de la pirámide hasta la base social de la misma. Y así la función primordial del partido queda reducida a dar a conocer a las masas las consignas y objetivos del gobierno, asegurar su propaganda y, lo que resulta más importante, reproducir en la base social el mismo discurso ideológico y cultural que los gobernantes manejan, para de esta manera, lograr la educación política e ideológica de la población al nivel y en el sentido que al poder y sistema establecidos les interesa para asegurar su reproducción a largo plazo.[14]

En muchos casos, las funciones de persuasión y propaganda desarrolladas por los miembros del partido, van acompañadas de la vigilancia y la represión, convirtiéndose en estas situaciones al partido en una suerte de policía política, ya que por lo general las funciones de seguridad pública son encomendadas a otros órganos del Estado. Dentro del partido único de estructura y alcances totalitarios, la vigilancia y la delación son dos deberes esenciales de los militantes y la organización misma del partido les permite espiar casi todos los ámbitos de la vida social, pero además de esto, el espionaje también funciona al interior de la estructura partidista. Así, se vigila prácticamente a la totalidad de la sociedad y al mismo tiempo a los miembros del partido, por lo que la membresía no es una garantía de absoluta seguridad. Es de esta manera que el partido, en esta faceta, se vuelve un órgano colaborador de las policías oficialmente establecidas y de los órganos de propaganda y difusión de Estado cuando estos existen, reservándose para si el grueso del espionaje e investigación política al interior del Estado tanto en la sociedad como en el partido mismo, todo ello tendiente a asegurar la fidelidad al grupo gobernante en turno y, más allá de este, al sistema mismo.

Además de lo anterior, los adversarios del régimen unipartidista esgrimen también el hecho de que las características funcionales y los principales objetivos del partido único, no son diferentes a los que existen en los partidos que conforman democracias pluralistas, ya que estos también buscan la formación de élites políticas y el contacto entre el pueblo y el gobierno.

---

[14]Este último argumento, resulta por si mismo y de fondo, muy cuestionable, ya que para hablar de sistemas ideológicos y culturales totalitarios, no es necesaria la premisa de la existencia de partidos únicos totalitarios, ya que aquellos se pueden presentar y de hecho se presentan en los sistemas pluralistas y no sólo en los fascistas y comunistas.

Como ya analizamos al inicio de este apartado, existen diferentes teorías y doctrinas del partido único y cada una de ellas justifica la supresión de los otros institutos políticos de diversas maneras, ya que algunos, podríamos afirmar que aquellos que descansan sobre una ideología fascista, ven en la unidad del partido el reflejo de la unidad de la Nación, sosteniendo que para ellos el pluralismo y el exceso de democracia, implican un sacrificio, el sacrificio del interés general de la Nación en pro de la prevalecencia del interés particular que resulte vencedor de entre la lucha con otros intereses particulares. Esta lógica supone en primer lugar, que la presencia de varias voluntades en el escenario político falsea la voluntad general, que es la voluntad de la nación y, en segundo lugar, este fraccionamiento y pluralidad de voluntades particulares se convierten en un obstáculo para los gobernantes en la instrumentación de las políticas públicas a adoptar para la obtención del bien nacional.

Por otra parte, los partidos únicos de corte e ideología comunista, justifican su monopolio considerándolo una consecuencia natural de la ideología marxista, ya que esta caracteriza a los partidos políticos como el vehículo de expresión y manifestación de las diversas clases sociales en su lucha por el poder y no como agrupaciones ideológicas esencialmente, por considerar que este carácter es secundario al estar la ideología supeditada a las relaciones económicas. Al haberse suprimido la diversidad de clases sociales tal y como ocurrió en la Unión Soviética al menos formalmente hasta 1985, año que marca el inicio de la transición hacia la economía de mercado y a la disolución de la URSS como nación, la diversidad de partidos no tenía ya razón de ser. Apegándose, según lo descrito, de manera estricta a la lógica de la doctrina de Marx y Lenin donde el partido político es la organización de combate de una clase contra otra, si no existen ya clases sociales diversas, tampoco debe haber ya lucha de clases y por lo tanto, la organización partidista plural no tiene razón de existir. Pero la realidad soviética era menos perfecta y acabada que la doctrina que la inspiró, por lo que consideraba que la supresión de las clases sociales todavía no era completa en el país y que la clase *explotadora* podría renacer, contra lo cual era conveniente tomar precauciones, la mayor de las cuales era el sostenimiento del Partido Comunista, que finalmente resultó proscrito por los reformadores del estado soviético después del dudoso golpe de estado atribuido a los sectores más conservadores y ortodoxos del partido y el ejército soviéticos.

Existe un argumento más para el sostenimiento del sistema de partido único, este ha sido a menudo utilizado por sus adversarios a manera de crítica. Consiste en el abandono por parte del Estado de la neutralidad política al encarar él mismo, una ideología, una fe y una moral. Supuestamente, en un sistema de neutralidad política, el gobierno es el encargado de vigilar y garantizar esta, volviéndose natural la pluralidad y el respeto de las autoridades hacia ella y a las ideologías que lo conforman. Todo esto se modifica si el Estado adopta una ideología precisa, ya que entonces sólo garantizará la libertad y los derechos de aquel partido que defienda su ideología. A partir de ese momento, los otros partidos no lucharán en lo sucesivo en el Estado, sino contra el Estado.

Lo arriba descrito contiene varias afirmaciones que resultan ciertas; para empezar, es cierto que el pluralismo sólo surge en los sistemas democráticos y, también lo es el que los

partidos únicos sólo han funcionado en aquellos estados que han proclamado su adhesión a una ideología determinada en forma dogmática. Por otra parte, es importante resaltar el hecho innegable de que constituye una exageración la supuesta neutralidad de los gobiernos en los estados democráticos, al menos en muchos de ellos, en cuanto a lo electoral, ya que la democracia de ninguna manera es una ideología política amoral, defiende la doctrina y ética liberales, tan válidas como cualquiera otra si hablamos en términos estrictamente políticos y, en los sistemas pluralistas, a menudo observamos una gran cantidad de casos en lo que los partidos de estructura y tendencia totalitarias, ya sean fascistas o comunistas, se encuentran con obstáculos y desventajas respecto a los partidos adecuados a la ética del régimen, traduciéndose estas desventajas en una imposibilidad real de esos partidos para acceder al poder, lo que por si mismo cuestiona la validez y la esencia misma del sistema democrático como ya se analizará en los apartados siguientes de este trabajo.

1.3.1 DIVERSOS TIPOS DE PARTIDO ÚNICO.

En este apartado se incluye la distinción fundamental entre los partidos únicos de ideología fascista y los de orientación comunista, esto con el objeto de aterrizar en los hechos toda la descripción que ya se ha realizado del partido único.

Se ha señalado ya la diferencia primordial entre comunistas y fascistas respecto a la existencia y justificación en cada ideología del sistema de partido único, estableciéndose por tales diferencias que mientras la filosofía marxista pretende demostrar que la evolución de la humanidad conduce a esta a la implantación de un sistema político sin clases sociales y donde quede suprimida la explotación del hombre por el hombre, para el fascismo no hay una época de progreso social delante de su presente y por lo tanto, siempre adopta políticas conservadoras una vez que se encuentra en el poder. Así, mientras el marxismo busca por lo general desvalorizar y minimizar la acción del individuo como tal y lo reduce a simplemente una parte más del todo social, al cual se debe, el fascismo busca la exaltación del individuo, pero no del individuo común y corriente, sino e aquel que cuenta con capacidades extraordinarias, del genio, de aquel que es capaz de dirigir grupos enteros y formar élites.

En cuanto a concepciones sociales y organizaciones políticas, para el marxismo el partido político constituye el instrumento del proletariado para abatir a la burguesía y a todo el sistema de poder y autoridad imperantes, mientras que para los fascistas, el partido político es el instrumento de las clases burguesas para conservar el poder que detentan y evitar así que este llegue a manos de los proletarios. Lo anterior se corrobora al analizar varios hechos dados en la historia de los sistemas políticos fascistas; en Alemania e Italia, los movimientos fascistas fueron subvencionados por los grandes capitales de aquellas sociedades[15], agrupando a las clases medias, de las que adquirieron su carácter

[15]Duverger, M. Op. cit. pp. 291-292.

perfectamente definido de movimientos de masas y, sus líderes no titubearon al prometer a sus seguidores un amplio programa de reformas sociales. Sólo que al llegar al poder los fascistas, dicho programa nunca fue aplicado, quedando así intacta la estructura de dominación burguesa que ya existía. De lo anterior podemos distinguir entre otras cosas, que ambos sistemas, además de su característica totalitaria, tienen puntos comunes o al menos similares, en el inicio de su desarrollo, ya que mientras el marxismo-leninismo organizaba a la clase proletaria para atacar y acabar con el sistema del Estado burgués, el fascismo se dedicaba a organizar a las clases medias y a la burguesía para hacerlos conscientes de la amenaza comunista y así evitar tal choque revolucionario y subversivo, por lo que también podemos distinguir el hecho de que para el desarrollo del fascismo, se hace necesaria la presencia de un partido comunista con gran militancia y posibilidades reales de atentar contra el sistema y poder establecidos.

Tal vez la anterior afirmación pueda encerrar la respuesta a la pregunta que tanto se ha hecho en el sentido de que si el fascismo es el extremo más radical y virulento del capitalismo, porqué los países con sistemas capitalistas más arraigados y desarrollados del mundo, no han llegado a la adopción de un sistema fascista. El hecho es que tales estados, hasta el momento no han visto amenazada la reproducción de su sistema con la presencia de un partido comunista con posibilidades reales de acceder al poder, por lo que en dichas circunstancias no ha sido necesario el impulso de un movimiento de masas de ideología ultraconservadora. Podemos afirmar en consecuencia que el fascismo representa el grado más radical del capitalismo, pero en cuanto a postura, y no en cuanto a desarrollo y evolución del sistema.

Por otra parte, la acusación que constantemente se hizo a los regímenes comunistas en cuanto a que el partido único era un instrumento para la creación de una nueva casta privilegiada o nueva burguesía, no es del todo apegada a la realidad, ya que si bien es cierto que los miembros del partido comunista en el poder se diferenciaron siempre del resto de los ciudadanos, también lo es que, no constituyeron propiamente una élite burguesa, ya que en el sistema no se contaba con la herencia de las ventajas y las prerrogativas innegables de que los miembros del partido gozaban y, estas no tenían su origen en la propiedad privada de algún medio de producción. Además de lo anterior, al estudiar la evolución de los partidos comunistas y fascistas, podemos observar que mientras en los primeros el ingreso al partido fue haciéndose cada vez más abierto y los privilegios de que gozaban los proletarios poco a poco se fueron suprimiendo, en el caso de los partidos fascistas, el reclutamiento directo se fue haciendo cada vez más selectivo y cerrado hasta que se suprimió y los únicos miembros nuevos eran aquellos que provenían de las organizaciones juveniles. Tal supresión se verificó en Alemania el primero de mayo de 1933 en el partido nacional-socialista, y sólo los miembros de las juventudes hitlerianas que tuvieran 18 años cumplidos y hubieran permanecido en la organización juvenil por cuatro años como mínimo y sin interrupciones, además de haber observado un cumplimiento celoso de sus obligaciones de servicio y haber mostrado carácter y sentimientos nacional-socialistas, podían ser admitidos como miembros del partido

después de prestar juramento en la ceremonia solemne del 9 de noviembre, aniversario del *Putsch* de Munich.[16]

En la URSS, el procedimiento de admisión de miembros al partido comunista estaba sujeto a reglamentos completamente diferentes, ya que el reclutamiento siempre permaneció abierto y no sólo reservado a las juventudes comunistas. En este caso, todo aspirante podía ingresar al partido si contaba con la recomendación de tres miembros del partido de cuando menos tres años de antigüedad. La decisión acerca de la negativa o la aceptación del nuevo miembro, era tomada en primera instancia por la organización primaria del partido y ratificada o rectificada por la organización del distrito o de la ciudad respectiva. Cuando se ratificaba la admisión, el candidato debía cumplir con un año de entrenamiento de tipo doctrinal, durante el cual, además de la preparación del prospecto, los dirigentes tenían la oportunidad de conocer las aptitudes particulares del individuo. Después de este período de entrenamiento y adoctrinamiento, ocurría una nueva deliberación entre los dirigentes del partido en el distrito respectivo, de la cual surgía la aceptación o negativa definitiva.

Las diferencias de reclutamiento son esenciales si consideramos que en ambos sistemas se busca la formación de una élite y, por lo tanto, la forma en que se selecciona a los miembros de esa élite no puede ser pasada por alto. Los partidos fascistas son extremadamente cerrados y existen como una pequeña sociedad dentro del Estado. Quienes no pertenecían a ellos antes de su llegada al poder, no tendrán posibilidad de ingresar una vez que este haya sido alcanzado, razón por la que a mediano plazo se ven aislados de la sociedad nacional, convirtiéndose en un grupo de casta que detenta el poder sin permitir la movilidad social, practicando la inclusión sólo entre los adolescentes y previo un período de adoctrinamiento que bien podría ser calificado de enajenación hacia personas que todavía no conocen la problemática de una nación y no cuentan con todos los elementos ni la información para elaborar juicios de valor completos respecto a una ideología determinada.

En el partido comunista de la Unión Soviética, si bien es cierto que la dirigencia conformaba una élite, también lo es que no existía el carácter de casta ni el culto exagerado a la personalidad del dirigente en turno, además de que existía una circulación regular de las élites y el hecho de que el reclutamiento permaneciera abierto, provocaba que no se cancelara una importante posibilidad de movilidad social y quedaba establecido al mismo tiempo un contacto permanente con la sociedad nacional. Otra consecuencia de mantener abierto el reclutamiento era el hecho de que se provocaba una tendencia permanente a la ampliación de la élite política, situación que estaba completamente cancelada en los regímenes fascistas.

Además de las diferencias en cuanto a las formas de admisión, se presentaba otra respecto a la forma de expulsión de los miembros: Ni los Nacional-Socialistas alemanes ni el Partido Fascista Italiano utilizaron de forma regular o con cierta frecuencia el llamado

[16]Duverger, M. Op. cit. p. 293.

sistema de "purgas" masivas de miembros que resultó fundamental en el Partido Comunista de la Unión Soviética hasta 1939, año en que fue suprimido. Los fascistas tanto de Italia como de Alemania realizaron algunas expulsiones tendientes a la depuración de su membresía una vez que alcanzaron el poder en sus respectivos estados, pero el objetivo perseguido con tal depuración era el dejar fuera de la organización partidista a aquellos elementos revolucionarios que más tarde pudieran atentar violentamente contra el *nuevo orden*, exigiendo el cumplimiento del programa de reformas sociales prometido por el fascismo mientras luchó por el poder. Por lo anterior podemos observar que las depuraciones continuas de su membresía, daban al Partido Comunista de la Unión Soviética un carácter de organismo cuyas células se renovaban de forma sistemática y periódica, evitando con esto el anquilosamiento de sus órganos. Contrario a ello, los partidos fascistas, una vez alcanzado el poder, presentan una tendencia muy clara al inmovilismo político, a la reducción y control de las élites y a la permanencia en el poder de organismos inmutables, situación que provoca más rápidamente el aislamiento de la sociedad.

En Alemania e Italia, una vez que los fascistas alcanzaron el poder, de inmediato surgió una tendencia alentada por Hitler, que buscaba asegurar a toda costa y en todos los campos la autoridad estatal, encontrando el Estado que en el nuevo escenario político, el rival potencial de mayor importancia era su propio partido, razón por la que, una vez consagrado legalmente el monopolio del partido en materia de participación política, este es también legalmente sometido a la autoridad del Estado y, progresivamente en ambos países el partido va cediendo su influencia a las fuerzas armadas, quienes poco a poco se convierten en la nueva clase aristócrata dentro del Estado.

1.4 SISTEMAS COMPETITIVOS Y NO COMPETITIVOS.

La razón de incluir dentro de la parte teórica del trabajo un apartado que se refiera a aquellos sistemas político electorales competitivos y no competitivos, obedece a la intención de no elaborar un estudio que se concrete únicamente a definir y analizar a los sistemas desde el punto de vista lógico jurídico y llegue a las conclusiones de que un sistema es calificable de democrático cuando en él coexisten más de una agrupación política y se presenta una real posibilidad de alternancia en el poder. Por el contrario, se pretende sustentar que el análisis de los sistemas políticos y de sus sistemas de partidos debe incluir además de las obligadas y pertinentes observaciones a sus legislaciones electorales, el estudio de sus modalidades reales de elección, de su desarrollo y evolución histórica, de las opciones reales del electorado, de las técnicas adoptadas en cada diferente escrutinio y de las tecnologías en que estos actos se apoyan, de las condiciones en las que cada partido debe hacer frente a la elección y en general de todas aquellas circunstancias que directa o indirectamente afectan a los resultados de unos comicios.

Partiendo de las bases arriba mencionadas, la primera afirmación que habrá que documentar y reforzar a lo largo de este apartado es la que se refiere al hecho de que las elecciones no competitivas de ninguna manera constituyen un fenómeno privativo de aquellos sistemas que descansaban en un unipartidismo totalitario ya sea este de corte fascista o comunista, sino que este tipo de comicios puede ser ubicado perfectamente en sistemas pluripartidistas autodefinidos e inclusive considerados formalmente democráticos.[17] Debido a lo anterior habrá que evaluar si actualmente los criterios formales de pluralismo y competitividad de candidaturas son aún motivos suficientes para detectar aquellos comicios en los que en realidad no hay competencia electoral.

La evolución de los sistemas electorales y las referencias históricas que de estos pueden hacerse son elementos de apoya al análisis que no deben ignorarse. Así, como un primer ejemplo de aquellos países que se ubican dentro de los parámetros de la democracia liberal son también susceptibles a contar con sistemas electorales y de partidos no competitivos. A este respecto, tenemos el caso francés inmediatamente después de la revolución de 1789, donde el voto, conquistado por las armas y al precio de la vida de un gran número de franceses que pertenecían no precisamente a las nuevas burguesías urbanas, se convirtió en un privilegio de esta clase; la verdadera beneficiaria y triunfadora de la lucha armada. Esta afirmación puede soportarse con la sencilla lectura de algunas de las cifras electorales de los dos primeros comicios para elegir al alcalde de París en 1789. En el primer escrutinio, sobre un electorado potencial de 80 mil ciudadanos, el número de votantes llegó apenas a 14 mil. En las segundas elecciones, efectuadas en ese mismo año, sobre 100 mil posibles electores, se presentaron a votar únicamente 10 mil ciudadanos[18]. Puede haber quien argumente que tales cifras no representan por si solas una prueba directa de que el voto fuera solamente un privilegio burgués. Tal observación podría no ser del todo errada si queremos creer de forma ingenua que aquellos 14 mil o 10 mil votantes de los primeros comicios eran en su mayoría campesinos, aprendices de artesanos e indigentes y, que el sector abstencionista, en toda su extensión (82.5 por ciento y 90 por ciento respectivamente), incluía a los comerciantes, artesanos, pequeños fabricantes y ex aristócratas. En la misma Francia y tan sólo poco tiempo después, el privilegio de votar exclusivamente para los burgueses es elevado a rango de Ley al instaurarse el régimen consular que limitaba el derecho al voto a aquellos ciudadanos que pagaban como mínimo una determinada tasa de impuestos, consagrándose de este modo, el primer gran método de control del sufragio.

Del mismo modo que Francia mantuvo el sistema electoral censual hasta 1848 para después sustituirlo por el sufragio universal, este método ha sido adaptado cada vez en mayor número por diversos sistemas político electorales aunque a la par de tal adopción también han ido surgiendo otros métodos para tutelar el sufragio que han sido adoptados por un gran número de estados que en lo formal se siguen considerando como democrático

[17] Rouquie, Alan. El análisis de las elecciones no competitivas. En *¿Para qué sirven las elecciones?*. De. Fondo de Cultura Económica. México. 1986. P. 59.

[18] Hermet, Guy. ¿Para qué sirven las elecciones?. FCE. México. 1986. P. 12.

liberales. América Latina ha sido una región particularmente sensible a incurrir en todo tipo de prácticas electorales tuteladas o al menos inducidas por diversos grupos políticos y económicos, en la mayoría de las ocasiones desde el poder. De esta forma, queda establecida como una primera característica de los sistemas no competitivos el intenso control que se ejerce sobre los comicios por el poder establecido, aunque a esto cabe aclarar que el rasgo de no competitividad por control de las votaciones se da en los regímenes autoritarios. La otra característica de no competitividad que se observa en estos regímenes, es la existencia de un gran número de situaciones clientelistas de diversos tipos que necesariamente generan alguna forma de manipulación en las elecciones y sus resultados.

Habrá que esclarecer a continuación cuáles serán los criterios a seguir para definir y caracterizar a los comicios libres y competitivos y a aquellos que no lo son. En primer lugar procederemos a establecer la noción de libertad en los comicios y en cuanto a esta podemos afirmar que en principio abarca la posibilidad real que tiene el elector, o de la que carece en el caso de los escrutinios no libres, de ver reconocida su capacidad electoral de manera tanto formal como real. Tal reconocimiento deberá reflejarse en diversas etapas; en primer lugar en su inscripción en una lista general de electores o padrón electoral; en segundo lugar, en el ejercicio del derecho al voto sin que existan impedimentos externos ya sean violentos o de carácter técnico que con la voluntad del poder central podían haber sido salvados, en tercer lugar deberá estar únicamente en manos del elector la capacidad de determinar, sin que exista ningún tipo de presión externa, la orientación de su voto, y en cuarto lugar deberá asegurarse el hecho de que la boleta electoral donde se sufragó será computada de manera no fraudulenta, inclusive en el supuesto de que el voto no corresponda a la conveniencia del grupo o partido en el poder o de las personas encargadas del recuento y de la publicación de los resultados.

Podemos resumir de lo anterior que elecciones libres son aquellas en las que la jornada electoral y todos los elementos que la componen no están diseñados por el poder central para garantizar un determinado resultado, en las que además los electores no son amenazados o presionados fuera de los métodos propagandísticos para que eviten emitir su sufragio o lo emitan en un determinado sentido y, donde los resultados oficiales corresponden de forma verdadera, considerando un margen mínimo de error, a los sufragios emitidos tanto en número como en orientación. A *contrario sensu*, elecciones no libres serán aquellas en que esté ausente alguna o algunas de estas exigencias. Podemos observar que de acuerdo a esta forma analizar las elecciones, el criterio de libertad va estrechamente vinculado con el de la regularidad técnica en el desarrollo de los comicios, y no podría ser de otro modo si pensamos en que una elección, por las características de las sociedades de nuestro siglo y por el sentido mismo que el acto encierra, es claramente un fenómeno social de participación masiva y que la irregularidad evidente o grave en cualquier fase del desarrollo de la jornada electoral, provoca una distorsión directa en el resultado y por lo tanto una falsificación de la voluntad del electorado, negando de hecho, la libertad del votante.

No tomaremos en cuenta para la ubicación de las elecciones libres, las presiones indirectas que puedan ejercerse sobre la masa de electores y, en especial, aquellas que emanan de la cultura dominante o del conformismo ideológico en el que viven muchas sociedades, ya que el considerarlas, llevaría en definitiva a la negación de la posibilidad misma de existencia de elecciones libres.

La idea de competencia en los comicios va más orientada a las candidaturas que en estos se presentan, es decir a las opciones reales que se ofrecen al elector de diversos candidatos, para que este, con su voto, elija a aquel o aquellos que él considere más convenientes. Generalmente se califica de no competitivas aquellas elecciones en las que un solo candidato o una lista única de candidatos es sometida al sufragio y, en sentido inverso, se dice que son competitivos aquellos comicios donde se presentan para ser votados, dos o más candidatos o listas de estos e incluso, en aquellas jornadas donde se posibilita la participación de dos o más partidos políticos postulando candidatos de manera formal, continuamente se habla de comicios además de competitivos, pluralistas en el sentido ideológico del término.

Pero esta simple división entre las elecciones competitivas y no competitivas deja de lado un gran número de factores que necesariamente impactan en la naturaleza real de unos comicios y que llevan a la consideración de un tercer grupo de elecciones: las pseudocompetitivas, que al llegar a un análisis casuístico podríamos observar que son las que con mayor frecuencia se desarrollan aun en los estados democráticos pluralistas más consolidados. Para ubicar de manera más clara esta pseudo o semicompetitividad haremos mención de dos, que de ninguna manera son los únicos, elementos que limitan el perfeccionamiento de la competición electoral: El primero es de orden económico y se refiere a la ventaja material con que cuentan los partidos políticos de gran tamaño y con grandes subsidios financieros, en ocasiones como es el caso de México, otorgados por disposición legal: Estos subsidios, independientemente del origen que tengan, se traducen en la práctica electoral, en mayores posibilidades de adquirir espacios en los medios masivos de comunicación, en la posibilidad real de dedicar militantes de tiempo completo a la promoción de gestorías para ciertos grupos de electores ante la autoridad, otorgándole a tales militantes alguna retribución económica por el tiempo que dedican al trabajo para el partido, lo que en los hechos significa el tener nóminas y por lo tanto trabajadores al servicio del partido, mismos que con su gestoría generan situaciones de clientelismo que también limitan la competencia electoral por la evidente coacción que se desarrolla sobre los electores.

En sentido inverso, las pequeñas agrupaciones o partidos políticos reciben subsidios de cuantía considerablemente menor y por lo mismo en la mayoría de los casos ni siquiera suficientes para sufragar los gastos esenciales de una campaña política que pretende impactar en sociedades masivas, quedando fuera de su alcance, tanto la compra de espacios en los medios masivos de comunicación como la posibilidad de realizar actividades de gestoría de manera profesional para allegarse simpatizantes y votos. Es importante señalar que esta limitación de carácter económico, cobra mayor importancia que el contexto donde este tipo de elecciones se realizan es el de Estados en los que de manera más o menos

abierta rigen las leyes del mercado y por lo tanto, el poseedor de los medios económicos tiene acceso al uso de diversos servicios vetados para aquel o aquellos que no cuentan con tales medios.

El segundo elemento es de orden jurídico e ideológico y encuentra su soporte más fuerte en la cultura dominante en el régimen, misma que generalmente se encuentra reflejada en la ley a manera de una prohibición o al menos una limitación a ciertos grupos de extrema derecha o de extrema izquierda o a organizaciones de tipo separatista consideradas peligrosas para la unidad nacional. Tal prohibición puede simplemente referirse a la participación en los comicios de dichas organizaciones o, llegar inclusive a colocar fuera de la Ley a tales organizaciones y cualquier tipo de actividad que pretendan desarrollar, lo que necesariamente deja fuera de la contienda electoral a ciertos grupos sociales, obstaculizando con ello la competitividad y pluralidad de los comicios.

Además de estos elementos, existen otros específicos que también pueden tener como resultado la falsificación de la competencia electoral, tales como los fenómenos clientelistas en sí mismos y que no requieren de actividades previas de gestoría por parte de los partidos para desarrollarse.

La participación del Estado en la preparación y desarrollo de los comicios, constituye en muchos casos otro punto de partida para falsear la competencia electoral que se puede dar en diferentes sentidos. Tan solo uno de ellos es aquel en que el poder por la vía legal o de hecho limita la participación de los partidos en las elecciones a sólo aquellos pequeños partidos que son llamados satélites o paraestatales y cuya única función es reforzar la legitimidad pseudodemocrática de un gran partido de gobierno.

También ocurre la falsificación de la competencia electoral cuando al cuerpo elector se le da la posibilidad de elegir entre dos candidatos con un mismo perfil dentro de un régimen de partido único y, resultaría conveniente analizar si tal falsificación no se da también en aquellos sistemas bipartidistas en los que los partidos carecen de profundas diferencias ideológicas o programáticas y que por lo tanto desarrollan elecciones donde el pluralismo de las candidaturas se adecua a riesgos extremadamente pequeños al no proponer al electorado verdaderas posibilidades de renovación social de las élites gobernantes o de los modelos sociales propuestos como oferta electoral.[19]

Otro elemento de falsificación de la competencia electoral se actualiza cuando a las oposiciones se les reconoce legalmente sólo en y durante los períodos electorales, siendo tal reconocimiento un simple instrumento para legitimar al régimen, pero que en la práctica

[19] Ejemplos de esta clase de competencia electoral sin riesgos de cambio en la orientación política o económica de un Estado abundan en la actualidad. De hecho, en el mundo globalizado cada día se hace más evidente en prácticamente todos los países occidentales que los modelos políticos aceptados sólo son aquellos que asumen las reglas de la democracia representativa en la que los competidores a su vez asuman un compromiso todo lo expreso que sea posible, incluso llegando a reflejarse en el marco legal, con las teorías económicas del libre mercado.

acaba con cualquier posibilidad del o los partidos opositores de alcanzar alguna de las posiciones políticas que los comicios ponen en juego.

Un criterio más de distinción entre elecciones clásicas o democrático liberales y aquellas que no lo son, está constituido por lo que se pone en juego en los comicios de manera real y no sólo formal. A este respecto podemos apuntar que en las elecciones que se apegan de manera más fiel a la concepción clásica de la democracia, el centro mismo del poder es aquello que se compromete o se pone en juego.[20] Lo que permite pensar en la posibilidad real del reemplazo de los dirigentes por los líderes o candidatos opositores una vez que estos han triunfado en la jornada electoral. Podemos resumir lo anterior en lo que se ha llamado el principio de alternancia en el poder de forma pacífica entre las diversas facciones políticas o partidos de un Estado.

Habrá que dejar en claro que para acceder a este criterio no es suficiente que exista simplemente una alternancia en el poder y que esta se dé en forma pacífica, sino que resulta de igual importancia el hecho de que tal alternancia ocurra en acuerdo con la voluntad de los electores expresada en las urnas, sin obedecer simplemente a la voluntad del poder, que por conveniencia propia acuerda con alguno de los partidos opositores -únicamente aquel que garantiza la reproducción de los valores y la cultura dominante, así como la continuidad de su proyecto-, permitiendo a este el acceso a determinados centros de poder a cambio de su apoyo a ciertos proyectos legislativos o a la calificación general de los comicios en detrimento de otros partidos opositores considerados "poco confiables" o peligrosos para el desarrollo del proyecto general de nación del grupo en el poder. Resumiendo lo arriba expresado, afirmo que en una democracia, el principio de alternancia en el poder no puede ser aplicado de manera selectiva por el poder mismo. En caso de que así ocurra, nos encontraremos frente a un sistema en el mejor de los casos, pseudo o semidemocrático.

En los sistemas electorales que no se apegan a los principios de la democracia occidental, por el contrario a lo ya descrito, los centros mismos del poder o el gran centro del poder, no se ponen en juego ni se comprometen en un escrutinio, y el Estado, quien es el organizador de las elecciones y el dictaminador de los resultados finales del escrutinio, se coloca por encima de los partidos políticos y de los electores. En este contexto, las elecciones y de hecho todo el sistema electoral y de partidos asume diversos roles; jugando en algunos casos como un simple barómetro político, que en la más optimista de las situaciones permite al grupo en el poder conocer la intensidad de las presiones e inclusive ubicar claramente estas al interior de la sociedad. En otras circunstancias, todo el sistema electoral puede consistir únicamente en un aparato publicitario montado desde el poder y en el que

[20] En el modelo de Democracia que actualmente avanza en gran parte del mundo impulsado por las naciones industrializadas, cada vez es menos lo que se pone en juego en unas elecciones. El caso de México no es diferente; la última propuesta económica del actual gobierno, orientada a acordar una política económica de Estado, es en realidad la nueva versión del intento de instaurar el bipartidismo político con que Carlos Salinas de Gortari trató de asegurar la permanencia indefinida de la política económica neoliberal.

se integran pequeños partidos al lado del partido del gobierno, siendo formados los primeros en muchas ocasiones por ex militantes o ex funcionarios del partido y régimen gobernante, pero que continúan bajo las órdenes de este. El objetivo de estos sistemas, muchas veces se centra en la simple aceptación de la comunidad internacional por el cumplimiento formal de los requisitos "democráticos" que los organismos internacionales imponen en ocasiones a algunos de los Estados que pretenden acceder o su ayuda o formar parte de ellos.

Las elecciones clásicas presentan de forma bastante coherente las características de libertad electoral, competitividad pluralista y real posibilidad de alternancia en el poder, a diferencia de las que no lo son, en las que podemos encontrar que la ausencia de estas características o de alguna de ellas en combinación con cualquiera de las otras, genera diversas variantes que proporcionan como resultado la existencia de sistemas electorales a los que se podría clasificar de pseudocompetitivos o semicompetitivos si se quiere hacer uso de un término más benévolo para designarlos.

1.5 EL SISTEMA DE PARTIDO HEGEMONICO

El unipartidismo "de facto" presenta variantes que no pueden ser ignoradas en el análisis de los sistemas de partidos. Una de estas vertientes está constituida por aquellos sistemas en los que las reglas no escritas del juego político y las disposiciones legales se centran en un partido, sin que este sea el único instituto político existente y por lo que alrededor de el se desarrollan una serie de partidos secundarios conocidos como partidos satélite cuando sólo son agrupaciones ficticias únicamente constituidas por un membrete y un grupo de militantes, -normalmente escaso-, que siempre están dispuestos a servir a los fines del partido dominante y en los hechos sobreviven gracias al auxilio que este les presta, teniendo tales agrupaciones la muy limitada finalidad de representar el papel de oposiciones en contiendas electorales simuladas donde prácticamente nada está en juego y que pueden ir dirigidas más que a la sociedad civil, a la comunidad internacional en una estrategia del poder para buscar legitimidad más allá de las fronteras de sus Estados. En estos casos, es conveniente ni siquiera tomar en cuenta a estos pequeños partidos ya que en la realidad nos encontramos ante un sistema unipartidista atípico[21] ya que este se vale de la simulación tanto política como jurídica para tratar de ocultar la falta de competencia electoral que en los hechos se da.

[21] Esta situación se presentó en la antigua República Democrática Alemana desde 1949. Ver Giovani Sartori. Op. cit. p. 227. En México ese tipo de partido ha estado representado por el PFCRN, el PPS y el PARM.

Sin embargo, puede ocurrir que los pequeños partidos no necesariamente se encuentren por completo subordinados al partido en el poder y que agrupen en sus líneas a las auténticas oposiciones al régimen, por lo que en este caso tendrán cierta importancia en algunos aspectos de fondo de la vida política del Estado de que se trate y, por lo tanto, la clasificación del sistema deberá quedar diferenciada de aquella a la que acabamos de hacer referencia y cuya característica más notoria es la simulación.

Se puede delinear al sistema de partido hegemónico de la siguiente manera: en él, no se permite una competencia "de facto" por el poder, oficialmente existen otros partidos, pero a ninguno de estos se le permite competir en términos de igualdad con el partido en el poder. Dicho impedimento puede nacer tanto de la existencia de una legislación electoral impuesta desde el gobierno y que necesariamente favorece al partido que lo ejerce, como de la presencia de prácticas electorales que restan credibilidad a los resultados de los comicios porque van encaminadas a modificarlos y son desarrolladas por los militantes del partido en el poder o por empleados gubernamentales encargados de la organización de las elecciones con la intención de asegurar la victoria del partido dominante y por ende su permanencia al frente del gobierno. Lo anterior propicia el desvanecimiento o la extrema limitación, en el mejor de los casos, de la premisa de la competencia electoral, ya que en los hechos, bajo estas circunstancias no puede presentarse el fenómeno de la alternancia en el poder y en realidad, los dirigentes de un partido hegemónico, ni siquiera contemplan la posibilidad de que esto ocurra, lo que a su vez implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si ese es el deseo de los electores manifestado en las urnas, como si no lo es. Al respecto, Sartori hace una observación que vale la pena mencionar: "Mientras que el partido predominante sigue estando sometido a las condiciones que llevan a un gobierno responsable, no existe ninguna auténtica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad".[22] Esta precisión del autor italiano muestra que en realidad si existe una diferencia entre lo que es un sistema con un partido predominante y lo que es uno con un partido hegemónico y que su ubicación en diferentes tipos no se trata de una observación meramente teórica, ya que en la realidad se presentan los ejemplos tanto de uno como de otro sistemas.

Al hablar de un sistema de partido hegemónico, no podemos pensar en un sistema multipartidista real sino simulado, ya que como hemos visto, no sólo queda excluida la competencia, sino también la alternancia en el poder, requisitos siempre necesarios para hablar de multipartidismo real, por lo que en el más optimista de los casos, podríamos hablar de un sistema en dos niveles, en el que un partido con manifiesta superioridad sobre los otros que legalmente existen, practica de manera institucional la tolerancia hacia sus adversarios y de hecho impulsa legislaciones que permiten y hasta fomentan la existencia de otros partidos políticos, asignándoles, siempre a su particular criterio, una fracción de poder que detenta. Tal concesión puede consistir en algún o algunos, puestos administrativos o de elección popular para los militantes opositores, aunque dichas posiciones nunca llevarán consigo el centro del poder ni implicarán siquiera la posibilidad de acercarse a este porque no se trata de poner en riesgo la permanencia del sistema.

---

[22] Sartori, G. Op. cit. p. 279.

Los motivos para el establecimiento de un sistema de este tipo pueden ser variados, aunque es claro que su adopción ofrece de primer momento la apariencia y la forma de un sistema político competitivo, aunque carece de la esencia para sostener tal afirmación, ya que no se permite el enfrentamiento efectivo entre la oposición y el poder aunque los intelectuales de estos sistemas sostengan que a las oposiciones se les permite desarrollar sus campañas electorales en términos perfectamente antagónicos al gobierno y a su partido. No podemos afirmar que tal premisa sea suficiente para hablar de un sistema competitivo, ya que de poco o nada puede servir esta posibilidad si los partidos no están dotados de los mismos recursos financieros para realizar sus campañas políticas, o si los grupos económicos del Estado de que se trate bloquean el acceso a los medios masivos de comunicación a todos aquellos grupos políticos que manifiesten una voz de desacuerdo con el régimen existente, más aun, no podemos hablar de competencia si grandes sectores de la sociedad manifiestan desconfianza en los órganos encargados de organizar y desarrollar las elecciones por creer que el sentido de su voto no se respeta. A fin de cuentas, en estos casos los partidos "de fuera" nunca podrán convertirse en los partidos "de dentro", al menos por la vía del sufragio, y su existencia como opositores es tolerada por el régimen porque le es funcional. Además de los anteriores factores, persiste también el de la cultura dominante, impulsada desde el poder y, en el mundo moderno, soportada por una creciente masificación tanto de los medios de comunicación como de las actividades productivas, ambos acaparados por los grupos que conforman el gran capital y, que difícilmente permitirían el desarrollo abierto de una cultura política que pusiera en riesgo sus intereses.

Al igual que el unipartidismo y el multipartidismo admiten clasificaciones más específicas, los sistemas de partido hegemónico también pueden ser clasificados más en lo particular básicamente, en cuanto a qué sistema presenta mayores rasgos de autoritarismo sin llegar, evidentemente, al totalitarismo, lo que resulta imposible ya que un sistema excluye necesariamente al otro. Asumiendo como premisa que el subtipo más autoritario de partido hegemónico es también el más ideológico, podemos diferenciar las dos variedades siguientes:

1. **Partido hegemónico ideológico.**
2. **Partido hegemónico pragmático.**

Dentro del primer subtipo podemos incluir a aquellos sistemas en los que los partidos secundarios son verdaderamente partidos satélite más bien completamente tolerados por el partido hegemónico y que han renunciado a la lucha por el poder, conformándose con volverse orientadores de opinión pública y sometiéndose de hecho a los mandatos del partido mayor, del que reciben para seguir con vida como instituciones políticas algunas posiciones en la administración pública o escaños en el órgano legislativo del Estado de que se trate. A este respecto es conveniente establecer en que medida estos partidos participan en la toma de decisiones básicas, ya que el compartir un puesto administrativo o formar parte de los órganos legislativos del Estado no necesariamente implica que también se comparta el poder, mucho menos en aquellos sistemas cuya estructura coloca al centro

del poder en otros puntos del aparato burocrático-administrativo como puede ser el titular del poder ejecutivo. Por lo que aun en el supuesto de que los partidos secundarios reciban posiciones parlamentarias, administrativas o gubernamentales, no son participantes plenos de la gestión de gobierno y si en cambio incrementan su posición de inferioridad y dependencia respecto del partido hegemónico al aceptar las cuotas de poder que este les otorga, lo que reduce mucho las posibilidades que pueden tener de adoptar un comportamiento independiente.

Surge ante esta situación la interrogante de ¿porqué simular un sistema multipartidista? si los partidos secundarios que en él participan no tienen ni la posibilidad ni la intención de disputar el poder al partido hegemónico y además ni siquiera lo confrontan o cuestionan la política que este sigue.

Las posibles respuestas a este cuestionamiento se encuentran en diversos sentidos. Una puede ser que el sistema multipartidista simulado constituye una salida psicológica del propio régimen y de amplios sectores sociales -los menos preparados y orientados políticamente-, además de una válvula de escape por la que el sistema político desaloja presión de los grupos sociales que pueden conformar verdaderas oposiciones. Además de lo anterior, el sistema también constituye un medio del que se vale el grupo en el poder para obtener de manera regular y sistemática del estado que guardan los diferentes sectores sociales que componen al Estado. En cuanto a lo anterior cabe aclarar que el campo en el que se desenvuelve el partido hegemónico para obtener información es generalmente más amplio de aquel en el que se desarrolla la actividad del partido único totalitario. En gran medida esto se debe a que en el sistema multipartidista simulado, algunas oposiciones se incrustan en los aparatos de los partidos secundarios, aunque nunca lleguen a asumir el control de estos, lo que provoca que se dé un poco más de expresión en el sistema en general, aunque esto no significa que exista una garantía o vínculo entre la expresión de exigencias y su satisfacción, ya que cualquiera que sea la información que llegue al organismo cupular del partido hegemónico, este tomará las decisiones que convengan a sus intereses y que no necesariamente serán aquellas encaminadas a satisfacer las exigencias que se presenten.

Aún con las situaciones y reservas expresadas, es conveniente mantener la distinción entre el unipartidismo y el sistema de partido hegemónico. Al respecto, Sartori menciona un motivo que aquí reproducimos: "Incluso en su ordenación ideológica y autoritaria, la disposición hegemónica en dos niveles reconoce la existencia de otros grupos políticos separados, lo que abre el camino a una red ampliada de unidades políticas".

El sistema de partido hegemónico pragmático presenta algunas particularidades entre las que podemos destacar la tendencia a incluir y agregar en su estructura a la mayor cantidad y variedad de organizaciones sociales que puedan contar con alguna representatividad dentro de la sociedad, sin importar que en algunos casos las organizaciones que se incorporan sostengan posiciones ideológicas o formas de acción política contradictorias entre ellas mismas. En el partido hegemónico pragmático existe lugar para prácticamente

todo tipo de expresión política, siendo por ello común observar que dentro de la misma estructura partidista se desarrollan diferentes corrientes y grupos políticos.

En cuanto a los partidos secundarios que actúan dentro del régimen, estos pueden gozar en algunos casos de mayor autonomía respecto al partido hegemónico, llegando incluso a cuestionar sus políticas públicas y a enfrentarlo en términos antagónicos sin hacer una renuncia al objetivo de luchar por el poder. Todo lo anterior es perfectamente tolerado por el gobierno y su partido siempre que los partidos secundarios sigan siendo precisamente eso.

Para asegurar su preponderancia y al mismo tiempo el estancamiento de sus adversarios políticos, el partido hegemónico se vale de legislaciones electorales siempre impuestas por él mismo haciendo uso de sus mayorías en los órganos legislativos, que le garantizan ventajas sobre sus competidores y que pueden llegar a ser tan parciales que le otorguen a este la posibilidad de contar con la mayoría en los órganos legislativos aunque su número de sufragios obtenidos sea inferior al 50 por ciento.[23]

Cuando a pesar de las ventajas contenidas en la legislación electoral el partido hegemónico llega a verse ante la posibilidad de ser derrotado en uno de los comicios que considera esenciales, recurre a otro tipo de prácticas como son el apoderarse y destruir las urnas, inyectar votos a estas para falsear el resultado de los comicios o alterar las cifras en el momento del escrutinio para hacer vencedores a sus candidatos aún en contra de la voluntad popular. En casos extremos, el partido hegemónico pragmático y por supuesto el gobierno que de él ha surgido, pueden llegar al extremo de anular los comicios si su resultado les es desfavorable, valiéndose para ello de los organismos electorales sobre los que generalmente ejercen algún tipo de control al estar generalmente integrados por militantes, simpatizantes o empleados del mismo grupo en el poder y su partido. Dicha integración completamente desventajosa para los grupos opositores encuentra su razón de ser en el hecho de que la legislación en estos sistemas confiere al gobierno la responsabilidad de organizar las elecciones, cosa que este realiza a su entera conveniencia.

También puede ocurrir que si las circunstancias así lo ameritan, el partido hegemónico pragmático otorga concesiones a alguno o algunos de los partidos opositores, para poder con esto revitalizar su discurso democrático dotándolo de credibilidad. Aunque tales concesiones en muchos casos parezcan haber sido arrancadas por la fuerza al grupo en el poder más que haber sido otorgadas por este, la realidad es que son siempre entregadas de manera selectiva, además en condiciones especiales y rodeadas de una publicidad tendenciosa que más que cuotas de poder pretende hacerlas aparecer como resultado de la voluntad política del grupo hegemónico de respetar el "estado de democrático de derecho". Habrá que decir también que dichas cuotas siempre están integradas por posiciones o espacios políticos que no están ni siquiera cerca del centro del poder, ya que este se

[23] El caso de México ilustra perfectamente lo que se describe. Nuestra legislación electoral otorgó por varios años la mayoría en la Cámara de Diputados al partido que obtuviera únicamente el 35 % de los votos.

encuentra reservado para ejercerse por el partido hegemónico de manera exclusiva, por lo que sería ingenuo hablar de que tales "logros" de la oposición son indicios de que haya una transición hacia un sistema electoral y de partidos realmente competitivo. Podemos afirmar que en un sistema de partido hegemónico, más que mostrar la voluntad de este por evolucionar hacia un sistema competitivo, tales concesiones son un signo de la confianza que el partido en el poder tiene en sus propias fuerzas.

Por último, debemos mencionar que cuando un grupo opositor se convierte en una seria amenaza para el partido hegemónico, este no vacila en reprimirlo aduciendo para ello motivos de Seguridad Nacional además de manipular las cifras electorales de tal oposición al grado que sea necesario para que esta quede con una representación incapaz de generar ningún problema al régimen

1.6 EL SISTEMA DE PARTIDO PREDOMINANTE:

La categoría que en este apartado se trata es diferente a la que por muchos autores ha sido nombrada como de "partido dominante" y, de hecho, esta sección de la investigación obedece al hecho de que el sustentante considera que la acepción de "partido dominante" que utilizó en un principio Duverger ha quedado ya rebasada debido a que en ella otros autores han pretendido incluir a sistemas que en la realidad poco presentan en común y sí en cambio, ofrecen rasgos distintivos por los que bien merecen ser incluidos en otras categorías como la del "partido hegemónico".

El primer criterio, que no es el único, para considerar a un partido dentro de esta categoría lo encontramos claramente establecido por Sartori de la siguiente forma: "siempre que encontramos, en una comunidad política, un partido que deja atrás a todos los demás, este partido es dominante en el sentido que es considerablemente más fuerte que los otros"[24]. Sin embargo, tal criterio resulta demasiado amplio, y seguirlo de esta manera nos llevaría a incluir en la lista de Estados con partido predominante a otros que cuentan con diferentes características, por las que deben ser agrupados, como ya se mencionó, en categorías diferentes. Por tal razón aplicaremos al primer criterio otro más que nos permitirá apartar de la categoría en estudio a aquellos partidos cuya presencia electoral va más allá del predominio que aquí analizamos. Los resultados electorales son creíbles en principio, cuando de ellos surgen coaliciones y gobiernos alternativos, también cuando de ellos se deduce que la competencia electoral ha sido cerrada debido a que los márgenes de victoria no son extremadamente amplios, pero cuando estos resultados reflejan una dominación extrema de uno de los partidos y dicha dominación se prolonga a lo largo del tiempo, difícilmente podemos confiar, también en principio, en que no han sido falseados y que

[24] Sartori, G. Op. cit. p. 247.

corresponden al verdadero veredicto registrado en las urnas. En supuestos como este, estaremos ante sistemas que rebasan el predominio y a los que ubicaremos dentro del tipo de partidos hegemónicos, término que utilizaremos en contraposición al de predominio.

Cabe aclarar como complemento de lo anterior, que hay varios Estados en los que un partido ha dominado las elecciones por espacios más o menos prolongados de tiempo convirtiéndose en sentido estricto en partidos predominantes, lo que de ninguna manera implica que estamos ante sistemas de partido dominante. Ejemplos de lo anterior pueden ser los casos de la Democracia Cristiana en Italia o recientemente en Alemania[25], los socialdemócratas en Dinamarca y los conservadores ingleses. En ninguno de los casos anteriores podemos hablar de que estos Estados han evolucionado hacia sistemas de partido dominante, ya que la existencia de un partido predominante en un período de tiempo, no implica que el sistema sea de partido dominante.

En las situaciones ejemplificadas existe el predominio de un partido, pero que se da dentro de un sistema competitivo, a diferencia de los sistemas de partido dominante a los que se han referido algunos autores. Así, podemos establecer que predominio no implica dominación, y que los sistemas de partido predominante pertenecen al grupo de los sistemas competitivos y pluralistas, ya que en ellos se permite la existencia de partidos distintos al principal y tal existencia es perfectamente legal además de que compiten legítimamente con el partido predominante en términos perfectamente antagónicos y con plena independencia de este. Por lo tanto, el sistema de partido predominante está constituido por varios partidos, pero la alternancia no se da en la práctica; lo que no implica que no se pueda dar, porque el mismo partido consigue, sin recurrir al fraude electoral generalizado y sistemático, ganar a lo largo del tiempo, una mayoría absoluta de los escaños, -no necesariamente de los votos-; en el órgano legislativo. Se habla de que como condición no debe presentarse el fraude generalizado porque resultaría extremadamente pretencioso el hablar de que se requiere de comicios en los que no exista ningún tipo de irregularidad, mismos que en los hechos y según mi particular opinión, constituyen una alta aspiración simplemente, además de que resultaría imposible conocer todos los motivos que producen las irregularidades, ya que los partidos perdedores generalmente tratarán de darles el carácter de fraudes previamente preparados, lo que no necesariamente tiene porque ser cierto, además de que en muchas ocasiones y dependiendo del Estado de que se trate y las características de desarrollo de este, las dimensiones del electorado e inclusive la geografía del país, podemos encontrarnos con comicios que no son todo lo regulares que se podría pedir y, sin embargo, esto no quiere decir que necesariamente el resultado electoral este falseado o que no corresponda a la voluntad expresada en las urnas. Dicho de otra manera, existen situaciones en las que las irregularidades que se dan en los comicios, ya sean estas provocadas con un fin específico o simplemente situaciones derivadas de impedimentos técnicos, deben ser ignoradas siempre y cuando se pueda presuponer que su

[25] Helmut Khol acaba de cumplir 12 años como canciller y jefe de gobierno alemán. Pero esa larga permanencia en el puesto de ninguna manera implica que el alemán sea un sistema de partido dominante.

intensidad y frecuencia no han sido tales que hayan podido modificar el resultado final del escrutinio.[26]

Como definición podríamos asumir la propuesta por Giovanni Sartori: "un sistema de partido predominante lo es en la medida en que, y mientras, su principal partido se vea constantemente apoyado por una mayoría ganadora (la mayoría absoluta de los escaños) de los votantes. De ello se sigue que un partido predominante puede, en cualquier momento, cesar de ser predominante. Cuando ocurre esto, o bien la pauta se restablecerá pronto o el sistema cambia de carácter, esto es, cesa de ser un partido predominante."

Basado en las anteriores afirmaciones podemos observar que en cualquier momento un sistema de partido predominante puede dejar de serlo ya que el partido en el poder sigue estando sometido a las condiciones que le impone el electorado de llevar un gobierno responsable para continuar al frente de este, es decir que no puede gobernar a espaldas o ignorando las exigencias del cuerpo electoral.

De igual manera habrá que establecer que bajo estas premisas, un sistema bipartidista puede, en cualquier momento, convertirse en un sistema de partido predominante, por lo que se puede establecer que estos dos sistemas tienen en común cierto tipo de fragilidad ya que alguna diferencia, no necesariamente grande en los resultados electorales, o la modificación de las leyes electorales, pueden transformar su carácter.

Para concluir con el presente apartado vale la pena hacer al menos las siguientes dos observaciones:

El criterio para diferenciar y hablar de un sistema de partido predominante obedece, no al número de los partidos que lo integran sino a la distribución del poder entre estos partidos, por lo que esta puede ser considerada simplemente como otra clasificación que sigue un criterio diferente al numérico, y así, podemos encontrarnos con un sistema de partido predominante que opere dentro del formato legal del bipartidismo o de un multipartidismo extremadamente fragmentado.

Aunque pudiera considerarse como redundante, vale la pena destacar que el sistema que se estudió en este apartado, se encuentra dentro del grupo de los sistemas pluralistas, ya que en él, aunque no se produzca una alternancia en el poder durante un largo período de tiempo, esta no se encuentra excluida de las reglas del juego político y por lo tanto se puede dar en cualquier momento, además de que el sistema político permite en forma muy abierta que se dé el desacuerdo de los partidos secundarios u opositores con el partido en el gobierno.

---

[26] El caso de la India es particularmente ilustrativo en este sentido. A pesar de que en sus elecciones se pueden observar una gran cantidad de irregularidades técnicas, generadas básicamente por las dimensiones del electorado, sin embargo, al parecer los resultados que favorecen sistemáticamente al Partido del Congreso, reflejan básicamente la voluntad popular.

CAPITULO II

LOS SISTEMAS DE PARTIDOS EN MEXICO

2.1 FEDERALISMO Y CENTRALISMO. LA PRIMERA REPUBLICA FEDERAL

El 1o. de enero de 1825, el Congreso Federal de nuestro país inauguró sus sesiones. El discurso de apertura estuvo a cargo del presidente electo Guadalupe Victoria, quien además de felicitar a los miembros del Congreso, hizo algunas breves consideraciones acerca de la situación general del país, en las que si bien dejaba en claro que la situación financiera de la nación no era la ideal, también establecía que los principales compromisos económicos al corto plazo del gobierno habían sido cubiertos, y que sobre la base de una estabilidad social y política como la que estaba en puerta, el futuro del país presentaba signos de una rápida y sostenida mejoría.

Victoria exhortó a los legisladores a que cumplieran en forma acelerada, pero cuidadosa, con la tarea que el voto popular les había encomendado, ya que existía un gran número de materias sobre las que urgía legislar para consolidar la vida de las recién creadas instituciones nacionales. Tal era el caso de la organización del Sistema Judicial, para el cual había que instituir una Suprema Corte.

Los miembros de la legislatura trabajaban con entusiasmo y basando sus acciones en un completo respeto a lo establecido en la Carta Magna. Debido al entusiasmo generalizado y a la expectación que rodeaba a los diputados y su trabajo, estos tenían bien presente que en aquel momento la unidad que pudieran reflejar hacia la sociedad resultaría decisiva para consolidar el nuevo sistema político.

La anterior situación aunada a la enorme lista de asuntos pendientes por legislar que tenían que desahogar los diputados, dejaba a estos poco tiempo y energías para entregarse a ventilar diferencias políticas de partido.

La situación era tal, que incluso la diferencia de opiniones o el disentir de lo que la mayoría había manifestado, era considerado como antipatriótica e inclusive como traición. La concepción moderna de una oposición que criticaba en forma respetuosa y constructiva la legislación establecida y los principios que la Constitución consagraba para buscar su perfeccionamiento no era aceptada.

Pero las discusiones o debates legislativos, normalmente concluían turnando el asunto a la comisión respectiva, por lo cual se empezó a crear un retraso legislativo ya que eran

pocos los proyectos de ley aprobados y muchos los que quedaban pendientes, y al 22 de mayo, fecha en que debía clausurarse el período ordinario de sesiones, no se contaba todavía con ninguna ley importante a pesar de que se requerían grandes reformas tanto en la materia económica, como en la administrativa y política.

El trabajo en comisiones carecía del más elemental sistema de organización, ya que ni siquiera se respetaba un orden de prelación en el estudio de los asuntos.

En esos momentos, en la opinión pública ya privaba la impresión de que el Congreso perdía largas horas en discutir asuntos de relativa importancia; olvidando en las comisiones aquellos de interés general y que tendían a la consolidación de la independencia y a propiciar el desarrollo económico. Puede atribuirse tal situación al hecho de que la gran mayoría de los legisladores en ambas cámaras carecían de experiencia en la materia y por lo tanto era común el que gran parte de las sesiones transcurrieran mientras los diputados o senadores discutían cuestiones de procedimiento.

Este primer período ordinario de sesiones finalizó el 22 de mayo y a pesar de que los resultados en cuanto a lo legislativo eran sumamente pobres, el presidente Victoria en su discurso de clausura mantuvo su visión optimista de la situación política del país, basado tal vez en el hecho de que la nación había permanecido en calma durante los primeros meses de aquel 1825, además de que cinco Estados habían ya ratificado sus respectivas constituciones y otros más estaban en vías de hacerlo, lo que indudablemente había fortalecido el sistema federal.

Debido al enorme atraso que se observaba en la tarea legislativa, el Congreso fue convocado a sesiones extraordinarias, que iniciaron a partir del 4 de agosto con la respectiva alocución presidencial, pero a pesar de que la lista de leyes pendientes de elaborar era muy extensa, este segundo período de sesiones resultó mucho menos productivo en cuanto a proyectos aprobados que el primero, ya que la atención de la nación y sus políticos se centraba en otro problema que se consideraba más urgente de atender.

Se trataba de la fortaleza de San Juan de Ulua, todavía en manos de los soldados españoles, hecho que por sí mismo no representaba un peligro real para la seguridad de la República, pero constituía un símbolo que evidenciaba que España no había reconocido la independencia de la nación, además de ser el último reducto todavía dominado por los conquistadores. Lo anterior sobre todo generaba una carga emotiva en la población que empezaba a manifestarse contra los españoles que habían permanecido en el país. Por ello, el fuerte, tal vez de escaso valor militar, tenía una importancia política y psicológica considerable[27], ya que la expulsión definitiva de los

[27] El fuerte en sí mismo carecía de importancia y valor estratégico, pero su ocupación resultó ser el germen de lo que más adelante se manifestaría como un abierto repudio a los españoles y a lo español,

soldados españoles ofrecía a los militares y a los políticos una enorme oportunidad de ganar prestigio ante la población.

A partir de que a finales de 1823 los soldados españoles hicieron un cañoneo diario a la Ciudad de Veracruz, el asunto de la ocupación del fuerte cobró mayor importancia, instrumentándose un cerco a cargo del comandante de Veracruz, general Miguel Barragán. Dicho sitio rindió sus frutos hacia el mes de noviembre de 1825 en que los españoles acabaron por rendirse, pero la presencia de españoles hostiles había provocado en la población mexicana un antagonismo profundo hacia los peninsulares residentes en el país. Aunque la toma de Ulua alivió la tensión que tal problema generaba, este quedo latente y más tarde habría de jugar un papel importante en la vida política del país.

Desde este momento, la política de la nación comenzaría a registrar manifestaciones que evidenciarían el inicio de la actividad de los anteriores grupos políticos y de otros nuevos de reciente o en proceso de creación.

Los españoles o monárquicos, no lograron evitar la adopción del sistema federal, lo que significó necesariamente una derrota y afectación de algunos intereses, pero conservaron su influencia en el gobierno de Victoria. Este, con la impresión de que el país requería de paz y estabilidad para que la economía se asentara y las inversiones extranjeras llegaran, trató de instrumentar una política de equilibrio que permitiera conciliar los intereses antagónicos entre los españoles promonárquicos y los criollos americanos que preferían el sistema federal. Así, el gabinete de Guadalupe Victoria incluía a hombres que estaban en contra de la Federación y las leyes que la instituían y otros fervientemente apoyadores de este sistema, existiendo también una gran animadversión entre ellos.

De esta manera, Nicolás Bravo,[28] reconocido jefe centralista, era Vicepresidente, y Lucas Alamán, quien además era respetado por su superior intelecto, también era un convencido centralista, estaba a cargo del Ministerio de Relaciones, siendo el secretario más influyente del Gabinete, Pablo de la Llave, ministro de Justicia, compartía las opiniones políticas de Lucas Alamán. El Ministro de Guerra era Manuel Gómez Pedraza, quien en su momento apoyó a Iturbide, pero a estas fechas, siempre se manifestó públicamente por el sistema federal, lo que provocaba que no hubiera claridad en cuanto a sus opiniones políticas, y El Ministerio de Hacienda, puesto clave en cualquier gobierno, era ocupado por José Ignacio Estela, de estrecha relación con G. Victoria y un federalista convencido.

Así, todos los grupos políticos hasta entonces conformados de cierta influencia, se encontraron representados en el gobierno de Victoria. La composición del gabinete y la

---

adquiriendo tal valor simbólico que sirvió de bandera a los partidos yorkino en primera instancia y liberal posteriormente, hasta que tal sentimiento se reflejo en las Leyes de Expulsión.

[28]Por aquellos tiempos Bravo era Gran Maestre de los masones escoceses. Costeloe M. P. Op. cit. p. 47.

división de cuotas de poder a su interior se definían de la siguiente manera: Bravo y Gómez Pedraza eran escoceses, Alamán y Bravo eran centralistas, Gómez Pedraza tenía nexos que satisfacían a los iturbidistas y Victoria y Esteva a los federalistas.

Esta política de amalgamación, incluyendo en el gobierno a miembros de todos los grupos políticos, no satisfizo más que al propio Victoria en un principio. Sus propios partidarios, los federalistas, se mostraban bastante inconformes y recelosos a causa de la influencia de que gozaban los centralistas en el gobierno. Además del potencial peligro que representaban los centralistas en el gabinete para el sistema de gobierno federal, existía otra razón que también inquietaba a los partidarios de la federación. Tanto Bravo como Alamán y en menor medida Gómez Pedraza y de la Llave, pertenecían a las clases altas de la sociedad en cuanto a lo económico, formando un grupo que contrastaba con el de los criollos americanos , a los que se consideraba de un nivel social más bajo aunque se trataba de una clase instruida. Esto volvía el panorama mucho más desagradable para los federalistas, ya que a pesar de que parecía que habían alcanzado una gran victoria con la organización política de la república, la mayor parte del gabinete seguía en manos de los representantes de aquellas clases que siempre habían detentado el poder, lo que parecía condenar tanto a los federalistas como a criollos americanos a seguir ocupando posiciones obscuras y de segundo nivel.

Esta situación fue la que decidió a algunos de los más destacados federalistas a la creación y establecimiento de una nueva sociedad que coadyuvara en el afianzamiento del sistema federal y que propiciara la movilidad social aún en las altas esferas gubernamentales; esta nueva sociedad sería conocida como "Los Yorkinos", y al paso del tiempo se convertiría en el núcleo del Partido Popular Federalista, ya que para aquellos tiempos, el carácter secreto y clandestino de la francmasonería resultaba muy útil para hacer política debido a que la actividad partidista era vista todavía como una amenaza a la unidad y a la seguridad nacional.

La mayor parte de los autores esta de acuerdo en que el comienzo de los yorkinos tuvo lugar entre agosto y septiembre de 1825[29] con la organización de 5 logias.

Aparentemente, el propio presidente Victoria estuvo involucrado y de hecho auspicio la fundación de las logias al incitar a sus amigos cercanos a incorporarse a ellas, esto puede considerarse como cierto si se toma en cuenta que algunos de sus amigos más cercanos o colaboradores se encontraban entre los miembros fundadores de la logia, como era el caso de Esteva Tornel y Guerrero.

El otro personaje polémico y que parece también haber estado involucrado en la implantación del rito de York en nuestro país fue el diplomático norteamericano Joel R. Poinsett, que aunque siempre se preocupó por negar aquellas versiones que rezaban que él era en realidad quien dirigía los destinos y decidía los planes de los yorkinos. si aceptó el haber obtenido de la Gran Logia de los Estados Unidos, el reconocimiento de

[29]En este sentido, Tornel, Zavala y Bustamante como autores contemporaneos.

las logias fundadas en México, los títulos respectivos y el establecimiento de una Gran Logia aquí, de la que Esteva fue nombrado primer gran maestre.

Por su parte, los diplomáticos británicos informaban a su país que el embajador norteamericano estaba obteniendo gran éxito en la formación de un nuevo partido, el cual se decía utilizaría para los fines que mejor acomodaran a las ambiciones de su país.

Es posible concluir que aunque definitivamente Poinsett tuvo que ver más de lo que él mismo admitió en la formación del Partido Americano o Federalista, este se habría gestado aún sin su presencia , por lo que sería más exacto ubicarlo como el consejero político del nuevo partido.

La defensa de la independencia y la consolidación de la federación se convirtieron en el programa del recién nacido partido. Ambos principios otorgarían más adelante a los yorkinos sus mejores armas para la lucha política con sus adversarios. Su primera táctica consistía en arrebatar el poder a aquellos funcionarios que consideraban peligrosos para la independencia o el sistema federal, entre estos se encontraban en primera lista Bravo y Lucas Alamán. Los yorkinos trataron de hacer renunciar a estos funcionarios y a otros con posiciones encumbradas, para luego buscar que fueran sustituidos funcionarios de inclinación hacia el nuevo partido. Además de esta estrategia, los yorkinos tenían muy clara la idea de que debían organizar el numeroso pero muy disperso apoyo al sistema federalista con miras a las próximas elecciones, ya que entre 1827 y 1828, período de duración del próximo congreso, se verificaría la elección del nuevo presidente, por lo que las posiciones en el poder legislativo eran vistas como piezas fundamentales para poder tener alguna injerencia en la sucesión presidencial. Asimismo, el dominio de las legislaturas locales era considerado de vital importancia para estos fines, debido esto al procedimiento que se seguiría en la elección del presidente. Quien era elegido por las legislaturas de los Estados, emitiendo cada una un voto por candidato, resultando elegido aquel candidato que lograra una mayoría de votos[30].

Una primera observación que se puede hacer a los yorkinos o federalistas como organización política que buscaba el poder, es el hecho de que además de su lucha por conservar la independencia y la federación, no se distinguían en el partido proyectos políticos, más efectivos y específicos que modificaran radicalmente o al menos reformaran la propiedad de los medios de producción o que provocaran alguna distribución más equitativa de la riqueza. Se notaba un gran desinterés por la protección a los grupos o clases sociales por parte de los yorkinos, situación extraordinaria si tomamos en cuenta que uno de los motivos más fuertes que impulsó a muchos a la afiliación a la nueva sociedad-partido fue el hecho de que los escoceses, con mayores recursos económicos muchas veces o simplemente con tradición dentro de la sociedad y política mexicanas, no permitían el acceso a las posiciones relevantes a aquellos que no fueran de su misma "clase social": aristocrática. Tal parece que no era una elevada

[30]Costeloe, Michel P. p. 57.

aspiración de igualdad real y no sólo jurídica lo que animó a muchos miembros del nuevo partido, sino el simple deseo de satisfacer sus ambiciones políticas y económicas personales.

Algunos autores atribuyen tal ambigüedad respecto a un programa del nuevo partido, a la composición del mismo, ya que entre los yorkinos había representantes de muy diversos estratos sociales y culturales.

Parte del éxito de la logia, radicaba en el hecho de que todos aquellos militares que percibían alguna remuneración y que por su situación aspiraban a convertirse en diputados, es decir a satisfacer ambiciones personales también, se afiliaban en grupo a la nueva sociedad masónica. Además de que el ser aceptado por los yorkinos-federalistas, era mucho más sencillo para aquellos aspirantes a políticos, que el ingresar al selecto grupo de los aristócratas escoceses.

Por otra parte, a la caída de Iturbide, las diversas agrupaciones políticas se aglutinaron en torno a los republicanos federalistas y a los centralistas, identificándose la tradicional logia masónica escocesa con estos últimos, esta afinidad, estrechó sus vínculos a partir de que Nicolás Bravo, gran maestre de los escoceses, se convirtió en candidato centralista a la primera magistratura.

Además de la figura de Bravo, existían dentro de la logia, otros monárquicos que reforzaban esta postura, resultando de todo ello que la logia escocesa acabó identificándose más con el borbonismo y centralismo, que con los ideales liberales propios de la francmasonería, además de que la sociedad era considerada por sus propios miembros como un club de gran exclusividad en el que predominaban los criollos europeos y los españoles, quienes generalmente se afiliaban a la sociedad en busca de protección a sus intereses económicos que podían verse amenazados o al menos había indicio de ello al observar el discurso antiespañol que empezaban a manejar los federalistas-yorkinos. Así, los españoles se convirtieron en la principal fuerza y al mismo tiempo la mayor debilidad de los escoceses, ya que mientras por un lado eran quienes aportaban los recursos económicos al partido, por el otro eran el objeto de ataque más explotado por los adversarios políticos de la logia y el partido centralista.

Hacia finales de 1825 los yorkinos se encontraban en plena etapa de estructuración del Partido Federalista y tenían plena conciencia de la hostilidad encubierta que se mantenía en amplios sectores de la población contra los residentes españoles , situación que habrían de explotar al máximo en el futuro inmediato.

Los escoceses por su parte habían sido ya identificados con el partido centralista, el borbonismo y los españoles, por lo que en términos generales se les consideraba como el partido representante de los intereses de las clases privilegiadas.

El término escocés acaba siendo utilizado para definir las inclinaciones políticas y posición económica de alguna persona, más que para hacer referencia a su afiliación masónica.

Algunos prominentes escoceses de aquel tiempo además de Nicolas Bravo, eran: José María Couto, José María Luis Mora, Miguel Barragán, Francisco Manuel Sánchez de Tagle, José María Cabrera, Joaquín Villa, Mariano Tagle.[31]

Hacia 1826, ambos partidos se encontraban preparándose para las elecciones de ese año. Cada uno contaba con sus respectivos diarios; El Sol, los escoceses y el Aguila Mexicana, los yorkinos, fungiendo ambos como órganos de propaganda de sus respectivos institutos políticos.

Hacia las elecciones para el Congreso de 1826, con la aparición del Partido Federalista, las pugnas políticas que siguieron a la independencia se reavivaron. La política de amalgamación de Victoria no logró mantener la unidad nacional, ya que las sociedades masónicas comenzaron a hacerse mutuas recriminaciones de forma pública.

Los federalistas dirigieron sus ataques contra el ministro de Relaciones, Lucas Alamán, argumentando que no era conveniente pedir a un hombre de ideas centralistas que defendiera y aplicara una constitución de tipo federalista con la que estaba en gran desacuerdo.

La estrategia contra Alamán consistió en nombrar a Ramos Arizpe como alto funcionario del Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos para ponerlo en estrecho contacto personal con el Presidente procurando que se ganara la confianza plena de este para que lo incorporara al gabinete. Ramos Arizpe fue enviado en consecuencia como sustituto de Llave a todas las visitas al despacho presidencial, excusándose el titular de no asistir por diversos motivos. La evidente influencia que Ramos Arizpe iba ganando sobre los asuntos públicos hacía suponer que pronto sería ministro, lo que aunado a la fuerte aversión existente entre él y Alamán, llevó a este último a dimitir el 26 de septiembre de 1825. Así, la campaña contra Alamán y su renuncia fueron el primer éxito de la tentativa yorkina por desplazar al partido centralista escocés. Pero el presidente Victoria, decidió continuar su política de amalgamación y equilibrios nombrando a Sebastián Camacho Senador por Veracruz, ministro de Relaciones, lo que significaba que la posición seguía en poder de los escoceses, situación que enfureció a los yorkinos quienes a partir de ese momento se manifestaron abiertamente insatisfechos con la política concertadora y de cuotas de poder de Victoria.

La jornada electoral de 1827 ofrecía tanto a yorkinos como a escoceses la oportunidad de alcanzar un verdadero dominio en el gobierno, debido a que el partido que resultara ganador tendría garantizado el poder en el Congreso Nacional y en las legislaturas estatales, además de que más importante aún, podría ser el resultado de la elección

[31]Costeloe Michel P: p. 60.

presidencial a celebrarse en septiembre de 1828, ya que el jefe del Poder Ejecutivo era elegido por los representantes de los Estados.

Cada partido uso diferentes estrategias para atraer a los votantes. Los federalistas calificaban a los escoceses de proborbónicos y centralistas, mientras que estos últimos, al no atreverse a asumir abiertamente una posición contraria al sistema federal, tuvieron que dirigir su táctica hacia el terreno de los ataques personales, para lo cual se valieron de la prensa a su servicio. Así, "El Sol", periódico escocés, constantemente incluía en su material notas alusivas a la falta de honorabilidad de los integrantes de la logia yorkina, a su desmedida ambición de poder y riqueza, por la que serían capaces, según la publicación, de sacrificar los más altos intereses de la nación.

Los federalistas por su parte, entraron abiertamente en el juego de insultos y ataques personales a través de la prensa, al que habían sido incitados por los escoceses, valiéndose aquellos de el diario "Aguila Mexicana". El otro gran vértice de la campaña yorkina, consistía en asociar de forma sistemática, al partido escocés con los españoles, proborbónicos y centralistas, táctica que más adelante pagaría muy buenos dividendos a sus instrumentadores.

De esta manera, con ambos partidos más preocupados en desacreditar y descalificar a sus adversarios más que en elaborar un plan o programa de gobierno que ofreciera alternativas de solución a los problemas nacionales, la posibilidad de un verdadero debate ideológico que confrontara de forma seria y razonada las posiciones de los dos partidos, quedó completamente anulada.

Resulta conveniente hacer una reflexión acerca de estos primeros años de vida política de la nación mexicana; en apariencia, se perfilaba la consolidación de un sistema de partidos dualista, integrado por dos concepciones del Estado que para aquel momento eran muy actuales, la del Estado federado, con provincias que guardaran un buen grado de autonomía, y la del Estado Centralista, proveniente de las estructuras monárquicas de la Europa posterior a la Edad Media. El problema al que el incipiente bipartidismo mexicano se enfrentó, fue a que era una nación recién conformada donde trataba de asentarse, en la cual no había historia política propia que sirviera como punto de referencia, todo lo que existía eran 300 años de dominación española, por lo tanto, los dos protagonistas del sistema de partidos en formación, surgieron en un clima libre y sin tener que vivir las vicisitudes de una oposición que surge dentro de un sistema político ya evolucionado, razón por la cual ambos partidos, fueron desarrollando conforme evolucionaban, una estructura e ideología totalitarias, por lo que trataban de llegar al poder con el objetivo no sólo de ejercerlo, sino también de acabar completamente con su adversario.

Bajo esta premisa excluyente, ningún bipartidismo se puede consolidar, ya que como se analizó en el primer capítulo de este ensayo, una de las principales condiciones del sistema dualista es que ninguno de los partidos que lo componen, posea estructura y

pretensiones totalitarias, ya que si es así, al llegar al poder, tratará por todos los medios de destruir a su oponente, acabando con el sistema dualista al mismo tiempo.

Así las cosas al día de las elecciones, ambos partidos llegaron involucrados en un gran número de controversias generadas por las mutuas recriminaciones.

A lo anterior habrá que sumar que la técnica aplicada al desarrollo de la jornada electoral era sumamente primitiva y resultó poco efectiva para garantizar el correcto desarrollo de la votación, situación que a continuación se describe:

Para las primarias, ya que el sistema era indirecto, se dividió al Distrito Federal al igual que a las demás entidades federativas en parroquias, a cada parroquia se asignó un número de electores que podía ser máximo de 100. Al ser materialmente imposible que los votantes escribiesen 100 nombres, se convino en que cada partido imprimiría boletas con los nombres de sus candidatos a electores en cada parroquia y que estas serían distribuidas entre la población para que sufragara[32]. Este sistema proporcionaba por sí mismo, abundantes oportunidades de manipular la voluntad popular a expresarse, ya que cada partido se abocó a la tarea de comprar el mayor número de boletas del partido opositor para con ello impedir que estas llegaran a las urnas, lo que en teoría, garantizaba la victoria al partido que dispusiera de más fondos para con ellos comprar más listas de sus adversarios. Los escoceses confeccionaron aproximadamente 6000 listas, de las cuales sólo 700 se salvaron de ser compradas por los yorkinos, lo que fue suficiente para que estos alcanzaran la victoria.

El grupo perdedor a pesar de que había hecho uso de las mismas tácticas que los yorkinos, se apresuró a descalificar el proceso electoral condenándolo en forma global por lo que "El Sol" llamaba elecciones inmorales, fraudulentas y poco representativas de la voluntad y opinión populares.

Al llegar los resultados electorales de los Estados, se confirmó la tendencia ya presentada en el Distrito Federal; por lo que podía evidenciarse ya que los federalistas tendrían la supremacía en el próximo Congreso Federal.

El proceso de calificación de las elecciones estaba a cargo de los mismos presuntos diputados, por lo que los yorkinos que eran mayoría, no tuvieron ningún problema para formalizar sus triunfos.

El saldo dejado por un proceso electoral ampliamente discutido en lugar de contribuir a la estabilidad nacional, dejó un ambiente sumamente explosivo, mismo que desembocó el 18 de enero de 1827 en los sucesos conocidos como la "Conspiración de Arenas", nombrada así porque uno de los supuestos conspiradores era el religioso español: Joaquín Arenas. Lo que se ha escrito al respecto, lo ubica como un movimiento en el que se involucraron básicamente españoles y criollos europeoas, de ideas proborbónicas

[32]Idem. p. 77.

y que su objetivo último, era restablecer el dominio español en México. Dos cuestiones importantes se deben resaltar acerca de este fallido intento de revuelta: en primer lugar, hizo más patente el sentimiento antiespañol, en segundo lugar, muchos políticos y militares fueron vinculados a la fallida "revolución" que pregonaban los instigadores, con lo que acabó su carrera política y un sentimiento generalizado contra los centralistas por identificarlos con las ideas proborbónicas. Todo este revuelo culminó en la promulgación de una Ley que ordenaba la expulsión de los españoles del territorio nacional. Aunque los términos en que finalmente fue redactada y aprobada eran bastante benévolos con los peninsulares, los yorkinos, que habían impulsado el proyecto, fuertemente desde el Congreso, se vieron momentáneamente satisfechos por el éxito de la campaña que ahora se había convertido en Ley.

El radicalismo se apoderó de ambos partidos y su discordancia se hizo cada vez más manifiesta. Los antiguos llamados a la unidad dejaron de tener cualquier eficacia. Llegaron a tal grado los excesos de los dos grupos y la ineptitud del presidente Victoria para contenerlos, que la población empezó a temer alguna revuelta militar, situación que algunos fomentaban.

En esta época, dentro del partido federalista a pesar de que se había conquistado el Congreso Federal y la gran mayoría de las legislaturas estatales, comenzaron a formarse subgrupos que pugnaban por el control de la sociedad masónica, esto provocó que las principales personalidades abandonaran la logia y se convirtieran en enemigos de ella, el caso más destacado de esto fue el del Ministro de Justicia Ramos Arizpe, quien se convirtió en el nuevo objetivo de los ataque de la prensa yorkina, misma que antes lo había elogiado y que ahora por esa vía buscaba su destitución, todo ello por haber abandonado a sus antiguos compañeros. La campaña no logró la remoción de Ramos Arizpe, pero si contribuyó a la pérdida del respeto hacia el poder ejecutivo y sus instituciones.

A pesar de los signos de tensión, los federalistas eran por mucho el partido dominante, situación que supieron aprovechar muy bien para cerrarle cualquier paso a sus adversarios escoceses. A tal grado llegó la desesperación y desánimo de estos últimos, que convencidos de que como partido centralista o escocés nunca podrían aspirar a la conquista efectiva del gobierno de la república, algunos miembros de la logia decidieron separarse para crear un tercer partido pocas semanas después de la detención de Arenas.

Los iniciadores de la nueva agrupación, pretendían atraer hacia ella a los grupos que se habían mantenido alejados de cualquiera de las dos sociedades masónicas. El nuevo partido se denominaba "Los Novenarios".

Se dice que los principales escoceses se afiliaron al nuevo partido,[33] que logró presencia en los Estados de México, Puebla, Veracruz, Guanajuato y San Luis Potosí, en sus filas se encontraron grupos de españoles acaudalados que ya no confiaban en los escoceses como defensores de sus intereses. También se decía había algún apoyo del alto clero a la nueva organización, su órgano de propaganda fue el periódico "Observador de la República Mexicana".[34]

Los Novenarios eran un grupo de ideas profundamente centralistas. Pretendían, a través de una serie de intrigas tanto en las legislaturas estatales como en el gabinete mismo, presionar hasta conseguir la dimisión de Victoria de la presidencia de la República para que Nicolas Bravo se hiciera cargo de ella y así preparar el terreno hacia la elección presidencial, con miras a someter a las legislaturas locales y una vez logrado esto, modificar la constitución estableciendo una forma de gobierno centralista.

La aparición del nuevo grupo político contribuyó al aumento de la animosidad entre los partidos, llegando las cosas a grados de alerta cuando en Veracruz, centro de gran influencia escocesa tanto en el gobierno como en los capitales privados, hacia abril de 1827, comenzaron a correr rumores de que estaban a punto de iniciarse una serie de movimientos armados.

El Estado tenía además una importancia tal para la Federación en el aspecto fiscal, que Victoria decidió enviar a Esteva nombrándolo comisario de la Tesorería General del Puerto. El Gobernador Barragán y la sociedad escocesa en lo particular resintieron la presencia de quien les parecía un enviado, más de los yorkinos que del Gobierno Federal, por lo que en sesión extraordinaria, el congreso del estado ordenó la salida de Esteva de su territorio por considerarlo un elemento peligroso para el orden y la paz política.

Lo anterior significó para muchos un desafío a las disposiciones federales, lo que en la nueva república, no había ocurrido antes y permitía suponer que las reiteradas acusaciones de los yorkinos acerca de que la logia escocesa y sus seguidores se preparaban para atentar contra la constitución, eran verdad.

Del mismo modo que en su momento los federalistas atacaron a los escoceses por su inclinación centralista y su cercanía a los españoles y proborbónicos, ahora estos, habían encontrado la fórmula para vincular al Partido Popular Americano, con los intereses de loa Estados Unidos de Norteamérica, lo que aún en aquellas tempranas fechas, ya constituía un tema polémico ideal para armar a su alrededor toda una campaña propagandística, ya que desde entonces se sentía un gran temor por la enorme república del norte y sus ambiciones imperialistas. Esta fórmula fue instrumentada a

---

[33]Costeloe habla de N. Bravo, Miguel Barragán, Gabriel Armijo, Francisco M. Sánchez de Tagle, Florentino Martinez, entre otros.

[34]El Observador era una semanario que se empezó a publicar el 6 de junio de 1827 y cuya primera época terminó el 2 de enero de 1828. Costeloe. Op. cit. p. 118

través de la intervención del embajador Poinsett en la formalización de la logia del rito de York. Aunque sería ingenuo afirmar que el embajador norteamericano no tenía ningún interés en involucrarse en los asuntos de política interna del país, tampoco se cuenta con elementos probatorios que permiten establecer claramente hasta qué punto llegó a tener influencia este personaje.

Así las cosas, ambos partidos se vieron enfrascados, en una dialéctica de ataques más emotivos que razonados y en los que la veracidad de aquello que se decía de los adversarios, carecía de relevancia, por lo que la mentira y la difamación habían sido ya aceptados como una forma de actuación política por ambos bandos, donde lo único que importaba era desprestigiar al adversario.

2.1.2 LA REVUELTA DE TULANCINGO

El 20 de diciembre de 1827 se publicó la primera Ley para expulsar a los españoles del país y sin que existiera una relación de causalidad directa, a los 3 días inició el levantamiento de los escoceses que por tanto tiempo se había rumorado y que se había mostrado como una posibilidad inminente con la pugna suscitada en Veracruz entre autoridades locales y federales.

Encabezaba la revuelta Nicolás Bravo en su carácter de Gran Maestre de la logia escocesa y como pudo apreciarse más adelante, este y sus seguidores cometieron un grave error al considerar que la animadversión hacia los españoles sólo era un elemento de discurso de los yorkinos sin que el pueblo tuviera nada que ver con ello, razón por la cual su movimiento fue enteramente repudiado y condenado como una reacción a favor de los españoles debido a la cercanía de fechas ya manifestada.

El movimiento como tal careció de la menor importancia, incluso el gobierno federal y el propio Victoria no dieron el menor signo de preocupación, lo grave de la situación estaba en el hecho de que en él estaban involucrados importantes jefes escoceses y el mismo vicepresidente de la República, lo que constituyó un antecedente de la falta de acatamiento al marco jurídico y a las instituciones del país que más adelante sería la pauta a seguir por todos los grupos de interés del Estado.

El haberse revelado por la vía armada, provocó que los yorkinos argumentasen en lo sucesivo que cualquier movimiento escocés de este tipo se proyectaba para cambiar no sólo al ejecutivo, sino también la forma de gobierno federal, para instaurar una organización centralista.

Bravo se había comprometido en esa situación, debido a que había recibido garantías previas de apoyo militar, mismas que nunca llegaron en la forma prometida. En esa situación se hallaba Santa Anna, quien después de asegurar al vicepresidente que lo apoyaría, decidió aguardar y al observar que el movimiento sería un auténtico fracaso, prefirió mantenerse al margen.

Otro resultado de la revuelta fue el aumento de popularidad de Vicente Guerrero debido a que había sido el general victorioso contra los "traidores", lo que lo presentaba como un hombre con grandes posibilidades de alcanzar la postulación a la presidencia de la República.

Lo realmente importante es la lección que Santa Anna debió haber aprendido, o sea, que una rebelión exigía una perfecta organización y la ayuda garantizada de los militares.

A partir de que resultó evidente la proclividad de un gran número de militares e incluso políticos a tratar de obtener por el camino de las revueltas armadas aquellas posiciones políticas o privilegios que el partido americano poco a poco iba absorbiendo, los defensores fervientes del sistema federal abogaron por otorgar una mayor autonomía a los Estados e incluso permitir que estos tuvieran a sus órdenes directas a sus respectivas milicias civiles. Estas disposiciones se volverían en el futuro del país de gran importancia, ya que gracias a la existencia de estos cuerpos militares bajo las órdenes de los gobernadores, se logró establecer un contrapeso efectivo al ejército regular, lo que hizo desistir a muchos posibles golpistas de sus intenciones, salvándose con ello al país de un gran número de enfrentamientos y muertes inútiles.

Durante los años siguientes, el número de facciones políticas se multiplicó surgiendo borbonistas, imparciales, centralistas, republicanos federales, hombres de bien, aristócratas, novenarios y otras más de menor importancia. En las filas de los yorkinos se había hecho presente la división debido a que muchos de sus militantes se alarmaron por las posiciones radicales que el partido había empezado a asumir, por lo que algunos de sus más destacados militantes abandonaron la logia y el partido, integrándose a alguna de las nuevas agrupaciones o simplemente dedicándose a emitir sus opiniones críticas hacia el partido en el poder.

Otra de las situaciones que quedó de manifiesto en el escenario político mexicano, fue el hecho de que entre más se radicalizaba el programa político y de gobierno de los yorkinos, las clases económicamente fuertes de la nación rápidamente iban olvidando o postergando sus rivalidades y sus pugnas ideológicas, para ir integrando un frente político-económico que fuera capaz de competir con los yorkinos y expulsarlos del gobierno de la República. Tal sentido de la unidad de las oposiciones se volvería más evidente con el transcurso de los años al ingresar a este juego tanto la Iglesia católica como el Ejército regular, ya que eran dos de los grupos que a la larga, más se verían perjudicados con los proyectos de reformas que los yorkinos pretendían instrumentar. Así, se estableció una de las reglas no escritas para muchos de los grupos políticos de

aquellos tiempos, esta consistía en aceptar y de hecho sumarse a todos los cambios de forma que se presentaran en el sistema jurídico-político del país, siempre que todo lo esencial al sistema de la propiedad privada y distribución de la riqueza no sufriera modificaciones de fondo.

El Ejército y la Iglesia constituyeron los grupos más reaccionarios en este sentido, valiéndose el primero de las armas cada vez que el grupo político en truno al frente del país no era de su plena confianza y no garantizaba por lo tanto la conservación del *status quo* en que el Estado mexicano se mantenía.

Otra característica muy notoria del conflicto yorkino-escocés, era el hecho de que ambos grupos rehuyeron el debate político-ideológico de fondo, para adoptar tácticas que se dirigían más a atacar a las personas del partido rival que a sus programas. Así podemos observar que los yorkinos apelaban constantemente al sentimiento antiespañol que existía en el pueblo para tratar de ganar popularidad a costa de los grupos de peninsulares que permanecieron en el país. El reflejo más contundente de esta situación se constituye por las diversas leyes de expulsión de españoles que fueron promulgadas en aquellos años.

El partido yorkino acostumbraba relacionar a los escoceses con los grupos de españoles, y los calificaba de proborbónicos y por lo tanto traidores a la patria.

El éxito de estas tácticas supuso un profundo desprestigio para el partido escocés, aunque también dió la apariencia de que el grupo yorkino era controlado por extremistas y radicales, lo que a la larga resultó perjudicial para la organización ya que algunos profesionistas adheridos en grupo al partido en sus inicios y dirigentes prestigiados y muy respetados, externaron serias preocupaciones respecto al carácter aparentemente cada vez más "popular" que presentaba su partido.

A lo anterior obedeció la creación del partido de Los Imparciales, grupo que buscaba convertirse en una opción de centro entre los yorkinos populares y los escoceses aristócratas.

Resulta evidente que tanto las clases altas como las medias del país se sentían atemorizadas ante la perspectiva de que en las elecciones de 1828, el partido yorkino con su programa de libertad absoluta e igualdad total entre los ciudadanos, se apoderara del control absoluto de la nación.

Vicente Guerrero, hombre de gran popularidad por los servicios militares que había prestado a la Nación, se convirtió en el candidato yorkino a la presidencia de la República. Algunos autores hablan de que la apariencia física de Guerrero -era zambo- y su escasa instrucción, representaban para los escoceses y la clase media del país, la toma del poder por parte del populacho, lo cual acrecentaba sus temores.

Finalmente Vicente Guerrero inició su gobierno el 1o. de abril de 1829, aunque su gestión como presidente de la República fue sumamente corta, en ella se pudieron palpar y evidenciar serios problemas a los que habría de enfrentarse el país, tales como la anarquía vivida durante la llamada revuelta del Parián y el caos administrativo y fiscal en que se encontraba la Hacienda Pública.

Guerrero resultó presa de la manipulación de políticos más hábiles y astutos que él y, aunque en su administración se dio el tan mencionado intento de reconquista de la nación por parte del Reino de España y que esta fue perfectamente manejada por el Presidente y los generales Santa Anna y Terán que derrotaron a los invasores en Tampico, Guerrero no pudo contener a las fuerzas conservadoras del clero y los grupos de comerciantes y productores que lo veían como el representante de una política radical que atentaba contra sus intereses.

Los grupos conservadores lograron colocar a Vicente Guerrero en una dudosa situación y hacer que el Vicepresidente Bustamante, se hiciera cargo del poder Ejecutivo, quien, a pesar de haberse formado bajo las órdenes de Guerrero y su grupo más allegado, decidió brindar desde la presidencia un apoyo irrestricto y casi absoluto a los conservadores, propietarios y "hombres de bien". Este hecho causó gran sorpresa entre los simpatizantes de Guerrero y el partido yorkino en general ya que no habían considerado como posible el que Bustamante abandonara a sus antiguos amigos y compañeros.

A partir de aquel momento, Bustamante trabajó para dar fin al programa de reformas de sus antecesores y se dedicó a instaurar un programa de gobierno que era completamente acorde con los intereses de los propietarios y el clero. Destaca como un indicio del camino que tomaría el Vicepresidente la designación de Lucas Alamán en el Ministerio de Relaciones[35] del que había salido en 1825 por presión de los yorkinos. Los otros ministros de Bustamante también eran conocidos centralistas, con lo que la nueva administración instrumentó un viraje de 180 grados en la política que desde 1825 -año en que los yorkinos tomaron el control del gobierno- habían seguido los gobiernos del país.

Bajo la influencia y el genio político de Lucas Alamán, el gobierno de Bustamante inició una verdadera persecución política en contra de los ex funcionarios, legisladores estatales y federales de inclinación yorkina, esto con el objeto de acabar de una vez y para siempre con la amenaza que para los aristócratas representaban aquellos. Tal campaña alcanzó su clímax cuando se detuvo y dió muerte a Vicente Guerrero.

Al radicalizar el programa de reformas conservadoras de Alamán y Bustamante, los "hombres de bien" sufrieron al igual que los yorkinos en su momento, el abandono de sus elementos más progresistas que si bien estaban a favor del bien y el orden, también

---

[35]A Alamán se le ofreció el puesto el 4 de enero, renunció el 5, se le ofreció nuevamente el día 6 y lo aceptó el 7. *El Sol*. 9 de enero de 1830.

eran decididos partidarios del federalismo y de la libertad de prensa. Este grupo progresista, al unirse a los yorkinos que aunque no como sociedad masónica pero si en lo individual todavía seguían vivos, fue conformando una oposición al régimen conservador que se convertiría más adelante en el Partido Liberal.

Los Liberales agregaron a su programa que demandaba reformas sociales y una verdadera redistribución de la riqueza, la propuesta de restar poder económico a la Iglesia y restringirle toda posibilidad de participar en las cuestiones políticas. Lo anterior provocaba que el Clero como Institución privilegiada, se opusiera de forma sistemática al Partido Liberal.

El nuevo Partido Liberal tuvo que admitir en sus filas a los grupos de reformadores más radicales que habían pertenecido a los yorkinos y que pugnaban por una total redistribución de la propiedad privada sin creer en los postulados que protegían el derecho de propiedad, lo que hacia que la situación al menos en el plano ideológico se planteara como una lucha de clases entre los pudientes y los desheredados.

Desde esta nueva oposición, loa Liberales intentarían arrebatar el poder a Alamán y los aristócratas, por lo que buscaron el apoyo del hombre que no reparaba demasiado en las cuestiones ideológicas y de principios y que sólo buscaba la gloria y complacencia personales: Antonio López de Santa Anna, quien ya había participado en revueltas a favor y en contra de ambos grupos.

Con el apoyo de Santa Anna, Gómez Farías y sus liberales lograron recuperar el poder en el Gobierno, para lo anterior se colocó a Gómez Pedraza, quien regresó de un exilio forzoso como presidente para cubrir el período de enero a marzo de aquel 1833. Valentín Gómez Farías fue nombrado ministro de Hacienda y, desde ahí, se dedicó en el poco tiempo que tenía, en cuerpo y alma, a impulsar el programa de reformas liberales, cuyo punto más importante para su autor, era el despojar a la Iglesia de la influencia que entonces ostentaba, tomando el control financiero de sus bienes y reduciendo su influencia política, para que así, esta tuviera que depender del Estado.

Ante las reformas de la Iglesia y el Ejército, la amenaza de la anarquía y el caos se hizo otra vez patente, por lo que propietarios, liberales y conservadores cerraron filas ante aquella. Debido a lo anterior, los hombres de bien y los propietarios, al verse una vez más amenazados en sus propiedades e intereses, comenzaron a cuestionarse la viabilidad del sistema federal y a pensar seriamente en un sistema centralizado cuya fortaleza resultara evidente a fin de poner en calma a los grupos y partidos de toda la República.

Lo que inició como una disputa entre sistemas políticos, poco a poco fue evolucionando hacia una lucha por el poder entre los sectores alto, medio y bajo de una minoría de hombres activos políticamente y de considerable nivel intelectual.

A pesar de ello, no fueron estos los problemas que provocaron el derrumbamiento del Gobierno legal y del sistema federal. Lo anterior tuvo su origen en el ya antiguo problema de los levantamientos militares contra los gobiernos constitucionales o los titulares de los poderes ejecutivo y legislativo, aunque no eran en realidad los grupos armados los que provocaron la caída de los gobiernos, sino más bien la influencia política y presión que podían ejercer los caudillos que encabezaban tales movimientos. Antonio López de Santa Anna es el ejemplo más claro de ello, ya que en 1833 y 1834, cuando se pronunció contra el gobierno de Valentín Gómez Farías, fue más la influencia política del general que el éxito de sus acciones militares lo que provocó la caída del gobierno.

En este contexto, era evidente la deslealtad de los generales, comandantes y jefes militares para con el gobierno de la república, tanto en cuanto a su obediencia como respecto a su colaboración para apaciguar y sofocar cualquier rebelión por pobre que esta fuera.

Así, el gobierno federal, carecía de capacidad militar para sofocar las rebeliones, por lo que tampoco tenía posibilidades de imponer su autoridad en los Estados, razón que más adelante sería evidente al independizarse Texas sin mayores dificultades. También se observaban casos en los que los gobernadores decidían no aplicar las leyes federales e incluso aprobar leyes contrarias a la Constitución. En suma, el poder efectivo del Gobierno Nacional era del todo aparente. El poder político era personalista y se carecía de instituciones fuertes que permitieran controlar las ambiciones de los diversos jefes militares y políticos.

Una característica que vale la pena hacer notar acerca de los políticos mexicanos de aquella época se refiere a la frecuencia con que estos modificaban sus convicciones ideológicas y por ende sus posiciones públicas. Así vemos que Gómez Farías fue partidario de Iturbide y del imperio, para luego convertirse en un republicano liberal convencido. Tornel fue entre 1825 y 1826 yorkino y federalista decidido, aunque en 1835 se hizo miembro del régimen centralista.

En este sentido, Santa Anna destacaba y debe ser considerado por separado de todos los demás, ya que su actitud era diferente. Nunca mostró particular firmeza en sus ideas políticas, llegando al extremo de no declarar de manera firme y abierta su preferencia por ninguno de los dos sistemas en que la república se debatía y, a pesar de haber pronunciado en varias ocasiones su lealtad al sistema federal, nunca defendió este de forma decidida y a mediados del año de 1833 inició el proceso que liquidaría a la República Federal para instaurar un gobierno de corte conservador y centralista con él al frente, aunque sus constantes bandazos en el sistema político habían evitado que lograra el apoyo absoluto de algunos de los partidos precisamente porque no confiaban en él y sólo lo utilizaban para atacar y deshacerse de sus enemigos sin concederle la autoridad absoluta que él buscaba.

La República Centralista fue instaurada en 1836 después de que el Partido Centralista trabajó para asegurarse una suficiente mayoría en el Congreso Federal de 1834, con lo que desde la perspectiva de partido dominante, pidió a Santa Anna su apoyo para modificar el sistema de gobierno e instaurar el centralismo. El presidente Santa Anna, al igual que en el pasado, sopesó la fuerza de los partidos y al observar el abrumador dominio que ejercían los centralistas en toda la república en aquel momento, se decidió por estos y dio carta abierta para que en el seno del Congreso se discutiera -con la obvia mayoría de los centralistas-, la cuestión del cambio de sistema.

De esta manera, se procedió a la reforma de la Constitución de 1824 para que el 3 de octubre de aquel año se adoptara formalmente el sistema centralista en una ley que disolvía las legislaturas estatales y sometía a todos los gobernadores y funcionarios al control directo del poder central. El 23 de octubre se publicaron las bases de una nueva constitución y el 29 de diciembre de 1836 se sustituyó la Constitución de 1824 por las Siete Leyes Constitucionales.

2.2 LIBERALES Y CONSERVADORES

La confrontación que protagonizaran los escoceses y los yorkinos durante los años de existencia de la primera República Federal no desapareció con la derogación de la constitución de 1824.

Este primer enfrentamiento, aunado a la evolución del pensamiento que los militantes de los dos primeros partidos vivieron a lo largo de aquella etapa, sentó las bases para el establecimiento del sistema de partidos que operaría por los próximos años.

Como ya se mencionó, los yorkinos, grupo compuesto por hombres profesionistas preparados y de ciencia, pero sin el capital necesario ni la posición social para ser considerados miembros de las más elevadas esferas del país, se apoderaron en algún momento de la mayor parte de los puestos públicos, y desde sus posiciones, trataron de impulsar un proyecto que modificara las condiciones sociales existentes en el país en aquellos años, al mismo tiempo que se abriera el acceso a los puestos públicos a los integrantes de las clases medias ilustradas, de donde ellos mismos provenían, tratando al mismo tiempo de acabar con el monopolio del poder que hasta aquel momento habían ejercido los escoceses.

El problema para el partido americano comenzó, cuando su posición pasó de lo progresista a lo radical al apoderarse de la dirigencia del grupo los más revolucionarios de sus militantes. El primer reflejo de esta situación se dio al observarse claramente la

intención de los yorkinos de llegar al poder y suprimir al partido escocés, que en aquel entonces representaba su única competencia. En otros términos, los yorkinos asumieron un proyecto totalitario que era incompatible con el bipartidismo que de manera natural comenzaba a surgir en la nación.

Al momento de surgir la tendencia radical en las filas de los yorkinos, el grupo más moderado de estos se separó del partido americano por no compartir esa visión totalitaria de lo político.

Parte de ese grupo moderado y algunos de los militantes que permanecieron en las filas de los yorkinos fueron el germen de lo que más adelante se convertiría en el Partido Liberal.

En aquella época, empezaba también a perfilarse lo que más adelante sería la esencia de la propuesta política del Partido Liberal, destacando en los momentos en que la pugna política se definía en federalismo y centralismo la opción de los primeros liberales por defender la Constitución de 1824, donde se consagraba el sistema federal.

Existía una coincidencia entre los grupos liberal y conservador, esta era el rechazo de ambos hacia cualquier forma de gobierno que representara un poder popular que se confundiese con la demagogia que era atribuida a los yorkinos radicales y que a juicio de los propietarios, en nada había beneficiado ni beneficiaría a la nación como ya se había observado mientras Vicente Guerrero estuvo en la presidencia de la República.

Fue así como varios hombres que diferían en diversos grados en sus ideas políticas, se unieron en base a sus orígenes económicos y preparación académica para hacer frente a lo que consideraban un movimiento popular que tarde o temprano atentaría contra sus intereses.[36]

Dentro de esta evolución de los yorkinos moderados hacia ideas progresistas pero que siempre respetaron la libertad individual, El Correo, un diario que había apoyado decididamente a los yorkinos, siguió el ejemplo de los nacientes liberales para convertirse en el portavoz de estos al defender firmemente los nuevos dogmas del naciente grupo, entre los que destacaban: el sistema federal, la democracia representativa y la libertad de prensa.

Otro de los ejes del discurso liberal se ubicaba en el aspecto de los privilegios de que gozaba la Iglesia Católica. Al respecto, una de las primeras posturas públicas adoptadas por los liberales se atribuye a Zavala y fue publicada por El Correo, en ella, se establece claramente el principio de lo que sería la posición liberal ante el problema de la Iglesia al expresar: "Una constitución libre, consagrando fueros y privilegios, es un monstruo que no puede concebirse". Los fueros, para los liberales, creaban clases separadas e independientes de la sociedad, con sus propias leyes y justicia formando

[36]Costeloe, P. Michelle. Op. cit. p. 240.

una nación dentro de otra y contribuyendo al espíritu aristocrático, lo que violentaba el principio de igualdad jurídica del que partía la República.

El naciente grupo liberal, se vería bloqueado y confinado a la obscuridad cuando el gobierno de Vicente Guerrero concluyó cuando este salió de la ciudad con el fin de enfrentar uno de los tantos levantamientos que por aquellos años se vivían y que fue auspiciado por los conservadores con el apoyo del clero y la participación de los militares. Precisamente estos tres eran los grupos a los que el programa y las propuestas radicales de los yorkinos, representados por Vicente Guerrero, podían afectar directamente.

Como consecuencia de la caída de Guerrero, los llamados "hombres de bien" tomaron el poder. Anastasio Bustamante se hizo cargo de la presidencia de la República y, a pesar de haberse formado políticamente dentro del partido yorkino, al momento de integrar su gabinete nombró en este a políticos centralistas y conservadores entre los que destacaba Lucas Alamán, quien se hizo cargo nuevamente del ministerio de Relaciones desde donde implantó una política totalmente contraria al sistema federal atacando a las legislaturas de los estados con el objetivo final de modificar la estructura política y jurídica de la República a fin de adecuarla a sus ideas centralistas y conservadoras.

Alamán y Bustamante debían estar perfectamente conscientes de que el desconocimiento paulatino de las autoridades estatales provocaría levantamientos armados en no pocas regiones del país, aunque también sabían que contaban con el apoyo de los principales jefes militares del ejército a quienes ya habían recompensado por su apoyo para destituir a Guerrero.

Así como siguió una política agresiva en contra de las autoridades estatales, el ejecutivo hizo uso de todos los medios a su alcance para intimidar a los diputados federales que se mostraban dispuestos a formar una nueva oposición una vez que los yorkinos habían perdido el poder por la vía del levantamiento armado. Fue de esta manera que haciendo uso de un dudoso método de destitución basado en acusaciones parciales y tendencias, el gobierno de Bustamante y Alamán logró desembarazarse de los últimos diputados federales que se oponían a los proyectos centralistas y conservadores del Ejecutivo.

El último gran golpe para asentar la administración Bustamante-Alamán consistió en hacer caer en una trampa al General Vicente Guerrero, quien no había aceptado los términos de su destitución como presidente de la República y se había levantado en armas iniciando el conflicto que sería conocido como la Guerra del Sur. Por tratarse de Guerrero, su sola figura y forma de héroe nacional seguía inquietando al gobierno de Bustamante.

La trampa para atrapar a Guerrero consistió en hacer que este subiera a una embarcación propiedad del genovés Francisco Picaluga para asistir a una comida que se le ofrecía, una vez a bordo, Guerrero fue hecho prisionero por los hombres de

Picaluga, quien partió de inmediato hacia Huatulco en Oaxaca donde entregó a su prisionero a oficiales del ejército gubernamental, quienes lo trasladaron a la ciudad de Oaxaca donde se le enjuició sumariamente y se le encontró culpable de traición y se le sentenció a muerte. La ejecución se llevó a cabo el 14 de febrero de 1831[37].

Una vez que Guerrero fue desaparecido de la escena política, el nuevo gobierno mostró más abiertamente los planes que tenía. La amenaza, ficticia o real de la toma del poder por el proletariado había sido conjurada y, ahora iniciaba la actuación del gobierno conservador con plena libertad. Este se concentró en hacer reformas que conservaran y afianzaran donde fuera necesario, la estructura económica y social existente en aquel momento.

A través de la prensa[38] a su servicio, el gobierno promovió tesis que atacaban el federalismo y atribuían a este todos los males de la nación por lo que concluían que el germen destructor del Estado se encontraba en la misma carta constitucional de 1824.

Sin pugnar por el centralismo absoluto, se recomendaba una sustancial reducción en las facultades de los Estados en favor del gobierno central, lo que para Alamán resultaba indispensable ya que sólo con un poder central fuerte y firmemente establecido, podía garantizarse el mantenimiento del orden y la estabilidad en el país.

Una de las primeras preocupaciones abordadas por la "administración Alamán" como ya se le conocía, fue la relativa a garantizar que en lo sucesivo, los puestos de elección popular fueran ocupados únicamente por hombres de bien. Al no existir una legislación electoral federal o nacional, cada Estado organizaba y cuidaba de la reglamentación de los comicios que en su territorio se celebraran, lo que no garantizaba que se cumpliera el objetivo que el Ejecutivo Federal perseguía.

Para atacar este problema, el 29 de enero de 1830[39] se presentó un proyecto de Ley Electoral para el Distrito Federal y los territorios, pretendiéndose que por medio de algunas presiones, los Estados adoptaran esta ley como modelo para reglamentar sus comicios locales.

Los requisitos para ejercer el voto en esta nueva ley eran: ciudadanía, residencia en la sección electoral correspondiente por un mínimo de 1 año, haber cumplido 21 años de edad los solteros y 18 los casados y finalmente, tener una ocupación o ejercer un negocio honrados.

---

[37]Costeloe, M. Op. cit. p. 272.

[38]El Sol publicó en febrero de 1830 una serie de artículos que cuestionaban la conveniencia de conservar el Sistema Federal, argumentando que al país le faltaba cohesión en el centro y que el pueblo no estaba preparado para el federalismo.

[39]Costeloe M. Op. cit. p. 281.

Aparentemente la nueva ley no era reaccionaria al no violentar el principio del sufragio universal, que en el fondo era la intención sobre todo de Lucas Alamán y los conservadores, quienes a este respecto sostenían que una nación como México no justificaba el sufragio universal en su legislación, ya que la gente votaba por candidatos que en muchas ocasiones no conocía, lo que se prestaba a que vividores arribaran a los puestos de elección popular.

Aunque el nuevo texto legal no llegó a los extremos que los conservadores deseaban, el requisito que se impuso a los votantes de tener una ocupación o ejercer un negocio honrados, propició que la mayoría de los nuevos elegidos si no es que todos fueran propietarios o al menos profesionistas.

Otra de las tácticas que Alamán utilizó para minar aún más la autonomía de los Estados fue el desarrollar una sólida alianza con el ejército aprobando una serie de leyes que reglamentaban la contabilidad, pagos, ascensos y demás actividades propias de la milicia, pretendiendo con ello asegurar la posición del ejercito y al mismo tiempo la posición del gobierno Bustamante por la evidente dependencia de este de la lealtad de las fuerzas armadas. Desde esta posición y de acuerdo con el ejército regular, el gobierno buscaba la supresión de las milicias cívicas que desde 1827 existían de manera legal en los Estados.

Para el año de 1830, las milicias cívicas representaban en los Estados que las tenían debidamente constituidas, una fuerza armada de considerable poder a disposición de los gobernadores y por ende era un freno al poder central de cualquier intento por atacar la autonomía estatal. Un ejemplo de Estado con una milicia bien organizada y que por ende se constituía en un ferviente defensor del régimen federal era Zacatecas bajo el mando del gobernador Francisco García y de su senador Valentín Gómez Farías. Al corto plazo; Zacatecas se convertiría en el primer centro claro de oposición liberal al régimen Bustamante-Alamán que a cada momento daba mayores signos de conservadurismo.

A pesar de que contra Zacatecas no se intentó nada desde el centro del país, este no fue el caso de todos los Estados, ya que para el Gobierno, las milicias cívicas eran peligrosas por estar organizadas, armadas y bajo el mando de los gobernadores. El ejército regular tampoco aprobaba la existencia de estos grupos al despreciarlos por no tratarse de militares profesionales, no gozar de fuero y principalmente porque amenazaban su posición, por lo que tanto el ejército como el gobierno convenían en que la milicia cívica debía ser licenciada.

A través de los periódicos a su disposición, el gobierno instrumentó entre el Congreso que los integrantes de las milicias sólo deberían ser propietarios y jefes de familia interesados en defender el orden público existente, por lo que debía reestructurarse de inmediato a estos cuerpos armados. Ante esto, el Congreso licenció a las milicias del Distrito Federal y de los territorios. Varios Estados hicieron lo propio contribuyendo con esto a centralizar aún más el poder en manos del Gobierno de la capital.

De esta forma, hacia 1832 la situación del país se mostraba claramente definida con una industria pujante y en pleno desarrollo debido a que los propietarios se convencieron de que el gobierno representaba legítimamente sus intereses y además estaba gobernando con mano firme y dispuesto a mantener el "status quo" económico y social, con el movimiento masónico controlado y sin influencia en el gobierno, con el apoyo del alto clero y el ejército regular que compartían las ideas conservadoras de Alamán y en general con el poder en manos de los propietarios.

En un principio, todos los creyentes de las doctrinas de libertad individual y propiedad privada se mostraron complacidos con las reformas y dispuestos a cooperar con el gobierno, pero el extremismo que este demostró al suprimir a Guerrero y a todas las posiciones fue desaprobado por algunos defensores de las ideas de libertad y este sería el germen de la futura reacción liberal.

De esta forma, a mediados de 1831 que los propietarios que en un principio habían acogido favorablemente el gobierno de Bustamante, ahora se dividían y un impresionante sector de ellos lo cuestionaba abiertamente por sus ideas retrógradas. A lo anterior parecen haber contribuido nuevamente logias masónicas en un principio no tan conocidas ya que aunque se fundaron en 1825, se habían dedicado a las actividades estrictamente liberales de la francmasonería sin intervenir en la política, pero, al tomar esa orientación extremadamente retrógrada el gobierno Bustamante-Alamán, este Rito Nacional Mexicano como se denominaba, decidió que había llegado el momento de defender los principios liberales en el campo de la política nacional, lo que dio un fuerte impulso a la oposición liberal y federalista que había guardado silencio en el Congreso pero que no había sido suprimida por completo por Lucas Alamán.

En aquellos momentos, Andrés Quintana Roo, ferviente liberal y defensor del federalismo, se convirtió en el líder de opinión más crítico hacia el gobierno por sus discursos desde su curúl del Congreso.

Los liberales empezaron a cuestionar seriamente el trato preferente que el gobierno daba al alto clero y al ejército regular, lo que en su opinión propiciaba que poco a poco el gobierno asumiera una estructura similar a la que existió durante la Colonia, donde los privilegios corporativos se anteponían a la libertad individual.

En marzo de 1831, Vicente Rocafuerte, conocido liberal de aquella época, publicó un ensayo sobre la tolerancia religiosa donde defendía la libertad de cultos, hecho que para la Iglesia constituía una herejía flagrante.

En aquellos momentos iniciaba la ofensiva ideológica de los liberales, de la que ya se vislumbraba que la Iglesia sería uno de sus objetivos principales.
La velocidad e intensidad con que se estaba dando la defección de "hombres de bien" que retiraban su apoyo al gobierno y pasaban a organizar la contraofensiva liberal resultaba en un principio sorprendente ya que en realidad se trataba de propietarios y

personas que en términos generales estaban de acuerdo con la estabilidad política y el orden público.

Las razones fundamentales de este cambio de postura se pueden resumir en el hecho de que los progresistas temían que las reformas que Alamán impulsaba llevaran al país a ser gobernado por una alianza militar-clerical que provocaría seguramente la desaparición de los derechos individuales, el gobierno representativo, la libertad de Prensa y en general todo aquello que se opusiera a las corporaciones militares y al alto clero.

De esta manera, la doctrina liberal tomaba cada vez más forma y el grupo que la impulsaba cobraba una mayor cohesión aunque todavía estaba lejos de acceder al poder de forma tal que lograra institucionalizar sus propuestas, ya que en aquellos tiempos, debido a la situación que imperaba, llegar al poder para cualquier facción o grupo era relativamente sencillo, pero el verdadero reto consistía en consolidar desde el gobierno un verdadero proyecto nacional que perdurara y no estuviera sujeto a cambios radicales de forma inmediata.

Así, los liberales poco a poco fueron incorporando cuestiones cada vez de mayor importancia y, de iniciar hablando de la libertad religiosa, pasaron a proponer la reducción de la influencia de la Iglesia y los militares en las cuestiones políticas.

En este clima de efervesencia política, con el grupo liberal cuestionando ya abiertamente a la administración Bustamante-Alamán y presentando propuestas alternativas a los proyectos gubernamentales, se presentó el levantamiento del Gral. Pedro Landero de la guarnición de Veracruz, del que surgió un plan que demandaba al destitución del ministro Lucas Alamán, acusándolo de proteger el centralismo y, se hablaba de ofrecer el mando de las fuerzas rebeldes al General Antonio López de Santa Anna, quien de inmediato se trasladó de su hacienda a Veracruz al mismo tiempo que escribía al vicepresidente Bustamante asegurándole su lealtad al gobierno establecido e informando que trataría de mediar entre las partes en conflicto, pero que era necesario ceder a la demanda de cese al ministro Alamán.

Este apoyo condicionado de Santa Anna provocó que los hombres del gobierno supieran que en realidad no contaban con él y que el General, como había sido y sería su costumbre no se comprometía con posiciones ideológicas, sino con aquellos grupos en quienes veía mayores posibilidades de acceder al poder ó conservarlo, por lo que ahora podría pasar al bando de los liberales.

La intención de Santa Anna era aprovechar el descontento existente contra los ministros de Bustamante y que ahora se manifestaba en una rebelión para, encabezando esta, ganar el favor de los federalistas de las legislaturas estatales y de este modo obtener su apoyo al asumir el poder presidencial; situación que él sabía perfectamente no se daría en un proceso electoral.

Al asumir la jefatura de la revuelta, Santa Anna logró el apoyo de algunas legislaturas locales y de otros militares que en diferentes partes del país proclamaron también diversos planes que, aunque no amenazaban seriamente al gobierno, sí distraían los esfuerzos del ejército para acabar con la revuelta de Veracruz e indicaban que Santa Anna ganaba adeptos en todo el país. Después de un principio incierto, Santa Anna logró hacer retroceder a las fuerzas gubernamentales con lo que el gobierno de Bustamante entró en plena crisis, por lo que este salió de la capital para liderear la lucha contra Santa Anna. Después de una desafortunada campaña militar, Bustamante capituló y aceptó prácticamente todas las condiciones de Santa Anna, a quien en lo particular, más allá de ideologías, le interesaba asumir la presidencia de la República.

Por otra parte, a los diversos grupos que habían apoyado el movimiento del general, no les interesó mucho por el momento, en manos de quién quedaría la presidencia, sino la posibilidad de lograr un reacomodo de la clase política y desterrar por fin la idea de gobierno aristocrático que había instaurado y practicado. Alamán, ya que a pesar de estar de acuerdo en que las clases propietarias debían mantener el poder, no podían tolerar la inclinación proclerical del gobierno y el marcado apoyo a los militares, ya que tales conceptos iban en contra de la idea de un Estado moderno y secular que respetara los derechos del individuo y la igualdad ante la Ley, además del principio de representatividad.

Gracias a lo que se consideró la hazaña militar de Santa Anna, los liberales ahora tendrían la oportunidad de instrumentar desde el poder los cambios que habían venido proponiendo.

Bajo la presidencia de Gómez Pedraza y con un gabinete en el que predominaban los liberales, inició el ejercicio de estos en el poder y la instauración del programa de reformas que tantas expectativas había despertado.

El gobierno de Gómez Pedraza tendría sólo 3 meses de duración basándose en el período para el que este había sido elegido y que concluía el 31 de marzo de 1833. Se había pretendido en un principio que este fuera algo así como un gobierno de transición que se encargara de organizar las elecciones en las que seguramente Santa Anna se presentaría y sería electo, pero los ministros y el gobernador del Estado de México, Zavala, decidieron que no era necesario esperar a la elección del nuevo titular del ejecutivo y sobre todo aquel iniciaron las reformas para consolidar el poder liberal.

La Iglesia y en especial el alto clero fueron el primer nucleo de atención para los reformadores y así, haciendo uso de los periódicos que los apoyaban pugnaron abiertamente por el establecimiento del principio de la libertad de cultos y la confiscación de los bienes de la Iglesia.

El 4 de marzo de 1833, un editorial de "El Fenix", publicó lo que más adelante llegaría a ser el principio en el que los liberales basarían su política en cuanto a la Iglesia y que en términos generales sostenía que "...salvo en el aspecto dogmático, la Iglesia estaba

sujeta en todo al Estado, el cual, al haber hecho a ella concesiones como la de los diezmos, el fuero y la intolerancia religiosa, tenía derecho a suprimirlas." [40]

Así, el 29 de marzo de 1833 la legislatura del Estado de México aprobó una ley por la que se confiscaban los bienes de los misioneros filipinos. Cabe mencionar que al parecer solamente quedaban 3 de estos en el Estado y el gobernador consideraba que sus abundantes bienes podían utilizarse de una manera más provechosa.

El apresuramiento de Zavala provocó rumores de que pronto se intentaría confiscar las propiedades de los hacendados y terratenientes, lo que movilizó nuevamente a la aristocracia para defender sus intereses argumentando que los nuevos liberales eran en realidad yorkinos disfrazados que nuevamente llevarían al país a la anarquía.

Los aristócratas explotaron en sentido inverso al tema clerical argumentando que no era sólo el clero el que estaba en peligro, sino la misma religión, todo con el propósito de mostrar a los nuevos liberales como fanáticos jacobinos en la víspera de la elección presidencial.

En este clima de fuerte división y pugna por el poder se verificó el 1 de marzo la elección de Santa Anna como presidente y Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

A partir de este momento y al igual que había ocurrido con los yorkinos y los hombres de bien, los hechos iban a mostrar la débil y superficial alianza que existía entre los liberales, y al paso de algunos meses y debido al apoyo de Santa Anna, jefe nominal de aquellos, los conservadores iban a aprovechar estas divisiones para asumir nuevamente el poder.

Una vez asegurado su puesto en la presidencia, Santa Anna se retiró a su hacienda en Veracruz para desde ahí observar el conflicto liberal-conservador y decidir si prestaba su apoyo a los primeros en sus reformas o los abandonaba y ayudaba a los conservadores-aristócratas.

El general notificó a Gómez Farías que por motivos de salud no le sería posible asumir su puesto y que por lo tanto este debía hacerse cargo de la dirección del país, lo que equivalía a permitir que los liberales llevaran a la práctica su proyecto de reformas.

Gómez Farías inició su mandato el 1 de abril de 1833 y como fiel convencido de los principios liberales, adoptó La Reforma como lema de su administración.

El Congreso, donde se concentraban los elementos más radicales del liberalismo, aprobó una ley por la que los fueros militar y eclesiástico se aplicarían sólo a las personas comprendidad en estas jurisdicciones.

---

[40]Idem. p. 358.

La legislatura de Coahuila y Texas, anticipándose al Congreso Nacional, acordó el 30 de abril que los diezmos pasarían a ser una contribución voluntaria.

La Cámara de Diputados inició una investigación que pretendía llegar a acumular pruebas para fincar responsabilidades a los ministros de la administración de Bustamante, entre otras razones por la ejecución de Vicente Guerrero.

Se publicó un decreto que regulaba el restablecimiento de las milicias cívicas del Distrito Federal y de los territorios.

Gómez Farías propuso al Congreso que se impartiese la enseñanza primaria en los cuarteles y que se obligase a los soldados a asistir a clases por la mañana y la tarde.

Se llevaron a los hechos diversas confiscaciones de bienes pertenecientes a aristócratas que fueron destinados a la educación en el Distrito Federal y se autorizó a los colegios de San Ildefonso, San Juan de Letrán y San Gregorio a otorgar títulos en los estudios inferiores de teología, filosofía y derecho, lo que hasta ese momento era potestad exclusiva de la Universidad de México, manejada por clérigos, y que apuntaba a un nuevo conflicto entre el Estado y la Iglesia en la materia educativa.

Los conservadores por su parte, centraron sus esfuerzos en la cuestión religiosa y con el manifiesto apoyo del clero hicieron propaganda sobre la "amenaza" que se cernía sobre la religión del pueblo. Además buscaron y lograron una alianza entre la Iglesia y el Ejército y, una vez consolidada esta, trataron de acercarse a Santa Anna para contener las reformas liberales, ofreciéndole a cambio de su ayuda, el puesto de Dictador en la administración conservadora que siguiera a la caída de los liberales.

A la larga, estos ofrecimientos rindieron los frutos que se esperaban y Santa Anna regresó a la capital para hacerse cargo de la presidencia, y con el discurso de controlar la situación explosiva en que se ubicaba el país debido a las reformas liberales.

El carácter personalista del sistema y del poder político una vez más se ponían de manifiesto al ponerse en duda la continuidad del proyecto liberal por la ahora aparente cercanía de Santa Anna con el partido conservador. El general negó de inmediato estas acusaciones y rumores y, aprovechando otra sublevación más, esta vez de Ignacio Escalada el 26 de mayo en Morelia, solicitó permiso al Congreso para salir de la capital y hacer frente a los rebeldes mismo que le fue concedido quedando nuevamente Gómez Farías al frente del gobierno federal.

La sospecha de que Santa Anna estaba de acuerdo con Escalada no se diluía del ambiente político y debido a ello las demandas de reforma de los liberales se radicalizaron, lo que desembocó en la materialización de un conjunto de leyes liberales de las que a continuación se citan las más importantes:

- 17 de agosto: Secularización de las misiones de California.
- 31 de agosto: Confiscación de los bienes de los misioneros filipinos.
- 14 de octubre: Cierre del Colegio de Santa María de Todos los Santos.
- 18 de octubre: Orden de venta en pública subasta de los bienes de los misioneros de San Camilo y Filipinos.
- 19 de octubre: Cierre de la Universidad de México.
- 24 de octubre: Establecimiento de la Biblioteca Nacional en el edificio que había pertenecido al Colegio de Santa María de Todos los Santos.
- 27 de octubre: Supresión de la obligación de pagar diezmos.
- 3 de noviembre: Supresión del nombramiento de canónigos según la ley de 16 de mayo de 1831.
- 18 de noviembre: Circular del ministro de Justicia suspendiendo todas las ventas de bienes por las órdenes regulares.
- 17 de diciembre: Ley ordenadora de nombramiento de cuevas para las parroquias vacantes.
- 24 de diciembre: Prohibición de todas las ventas de bienes del clero.[41]

En materia educativa, también se dictaron decretos que disputaban la supremacía y el control del clero en los centros escolares, se suprimió la Universidad de México y se abrieron colegios controlados por el Estado a través de la recien creada Dirección General de Instrucción Pública.

El proyecto de Gómez Farías pretendía en concreto lograr una separación total de la Iglesia y el Estado, eliminando así toda posible influencia de aquella en los asuntos civiles o temporales.

La debacle de este primer intentó de modernización del Estado inició cuando los liberales pretendieron modificar el fuero militar y disminuir los efectivos del ejército sin contar con el apoyo abierto de Santa Anna, quien al no estar de acuerdo con esto, solicitó a los diputados que suspendiesen sus discusiones sobre la reforma del fuero militar, pero al no ser atendida su solicitud y al amparo de los poderes extraordinarios conferidos por el Ejecutivo, comenzó a legislar en materia militar suprimiendo algunos

[41] Idem. p. 396.

batallones y brigadas, pretendiendo con ello satisfacer las demandas de los liberales sin afectar demasiado a la milicia.

Al no corresponder la reforma al fuero militar instrumentada por Santa Anna con la propuesta por los diputados, el presidente retiró la suya y a partir de ese momento inició la ruptura tan esperada de Santa Anna con los liberales y su reforma.

Al presentar Gómez Farías un proyecto para confiscar los bienes eclesiásticos, todos los partidarios del antiguo régimen aristocrático, los militares y los clérigos, se unieron para hacer frente al gobierno liberal.

Sabedores de que podían llegar a obtener en favor de Santa Anna y de que en ese caso tendrían buenas oportunidades para acabar con los liberales, los conservadores hicieron pública su repulsa hacia esta nueva ley, instrumentaron campañas de desprestigio al gobierno liberal desde la prensa y, lo más importante, desde los púlpitos de las Iglesias.

A partir de ese momento, los conservadores se dedicaron a atacar abiertamente al sistema federal y a insistir en su labor de convencimiento hacia Santa Anna.

Al parecer Santa Anna tardó en decidir a cual de los grupos apoyaría, pero a mediados de 1834 se había inclinado definitivamente por los conservadores y así preparó su regreso a la capital, para hacerse cargo del gobierno.

Al asumir el cargo de presidente, Santa Anna, de inmediato publicó una proclama en la que claramente se definía su posición respecto a las recientes leyes:

"Estad seguros, mexicanos de que cuantas veces sea necesario, haré uso de esta sagrada prerrogativa constitucional para la conservación de vuestros derechos. Ni vuestra religión, ni vuestra libertad, ni vuestra seguridad, ni ninguno de los bienes que afianza y consagra la Constitución, serán impunemente atropellados."[42]

Con esta declaración, Santa Anna definió de manera clara su nueva postura conservadora y puntualizó que no se permitiría la confiscación de los bienes eclesiásticos.

A partir de entonces el presidente se enfrascó en una lucha con el Congreso pretextando desacuerdo con algunas de la leyes liberales que se estaban publicando y, ante la imposibilidad de obligar al Congreso a sesionar para derogar las leyes liberales no permitió que se realizaran más sesiones al ordenar a las fuerzas armadas cerrar los edificios tanto del Senado como de la Cámara de Diputados.

---

[42]Proclama impresa de Santa Anna. 29 de abril de 1834, publicada en El Telégrafo. 3 de mayo de 1834. Costeloe. Op. cit. p. 425.

Así, Santa Anna dejaba en claro su intención de desconocer la legislación liberal, para lo cual ya había comenzado por arrogarse de forma ilegal la facultad de juzgar él mismo, todas las leyes y decretos.

Atacando abiertamente a la legislatura y culpándola del supuesto caos en que se hallaba sumida la república, Santa Anna justificó al menos en su opinión, ante el pueblo su proceder contra los liberales y sus leyes. Acto seguido, privó de sus cargos a los consejeros de Valentín Gómez Farías. Andrés Quintana Roo dimitió del ministerio de Justicia y se suspendieron varias de las leyes expedidas por el Congreso hasta que fueran revisadas por una nueva legislatura que, evidentemente estaría dominada por conservadores. También se anularon las órdenes de detención contra Alamán y los funcionarios de la administración Bustamante, contra los jueces de la Suprema Corte quienes además fueron reinstalados en sus cargos y se reabrió la Universidad, pero los conservadores no estaban conformes con esto y pretendían ya el fin del sistema federal, para lo cual, se concentraron en el triunfo de las siguientes elecciones federales y estatales y, una vez obtenido este, desde el Congreso mismo se promovió la revisión de la Constitución de 1824 y el 3 de octubre de 1836 fue adoptado formalmente el sistema centralista en una ley que disolvía las legislaturas de los Estados y sometía a los gobernadores al control directo del poder central.

El 29 de diciembre de 1836 se sustituyó la Constitución de 1824 por las Siete Leyes Constitucionales.

Con un gobierno conservador que tampoco podría dar la cohesión necesaria a la República, ya que su pilar, el General Santa Anna habría de caer en el descrédito por los sucesos de la guerra de Texas inmediatamente después de su alianza, además de la firma el 2 de febrero de 1848 del tratado de Guadalupe Hidalgo, por el que México perdía los territorios de Nuevo México y la Alta California en favor de los Estados Unidos de Norteamérica, además de territorios pertenecientes a los Estados de Tamaulipas, Sonora y la Baja California, a la postre más de la mitad del territorio nacional, el conflicto liberal-conservador ya había quedado perfectamente definido desde 1836.

Los principios conservadores parecen quedar claramente expuestos en la carta que en 1853 Lucas Alamán dirigió a Santa Anna, radicado en Colombia, y por la que nuevamente esperaban apoyo del general mexicano para restablecer el orden. En ella se establecían las condiciones en que el Partido Conservador consentiría en gobernar con Santa Anna. En primer lugar conservar la religión católica arreglando todo lo relativo a la administración de la Iglesia con el Papa. Después el dejar de lado todo aquello que fuera consecuencia del régimen federal y todas las elecciones populares. Exigían una nueva división territorial para acabar con las tradicionales riñas entre Estados y lo que les pertenecía de territorio. La organización de un ejército competente.

Antonio López de Santa Anna sólo regresó al país para enfrentar un número cada vez mayor de insurrecciones y, comprendiendo que su fin estaba cerca, el 9 de agosto de

1855 se embarcó en La Antigua para abandonar la presidencia de la República,[43] con lo que terminaba toda una etapa en la historia del país.

Las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857 fueron el resultado de la nueva gestión de los liberales al frente del país. Bajo la presidencia de Comonfort, hombres como Juarez, Ponciano Arriaga, Valentín-Gómez Farías entre muchos otros, forjarían las bases de lo que sería la segunda gran revolución, esta vez desde los textos legales, en la historia del país.

El contenido de Las Leyes de Reforma es bien conocido y en ellas vale la pena destacar el establecimiento de la libertad de enseñanza consagrada en la Constitución de 1857 en su artículo 3o.. La libertad de trabajo, antecedente importante del actual artículo 5o. de nuestra carta magna, se estableció en los artículos 4o. y 5o. del texto constitucional. La libertad de cultos, aunque en términos bastante matizados, se incluyó en el artículo 15.

Así, el programa liberal tomaba forma en las leyes de la república, pero pronto se produciría la reacción conservadora por la vía armada como no había dejado de acostumbrarse.

Acerca del sistema político y concretamente del sistema de partidos, podemos destacar que a más de 35 años de lograda la independencia de España, el Gobierno no había logrado consolidarse como una institución con la suficiente autoridad y poder como para imponer un proyecto nacional que aglutinara a la mayoría de los grupos de interés y centros de poder de la sociedad mexicana.

El bipartidismo liberal-conservador matizado ocasionalmente por la aparición intermitente de grupos centristas que intentaban conciliar las posturas de las dos fuerzas radicales, seguía siendo el arquetipo de los grupos políticos mexicanos y la principal característica del sistema de partidos.

En cuanto a este inestable y cambiante bipartidismo cabe mencionar que sus protagonistas no habían logrado quitar la característica de totalitario, ya que siempre que alguno de los grupos llegaba al poder, trataba de perseguir, proscribir y al fin suprimir a su acérrimo rival. Puede ser que básicamente a esto se deba el cauce que tomó la siguiente etapa de la historia mexicana. La Dictadura. Razón también de que el sistema político y de partidos no evolucionara hacia las instituciones y siguiera dependiendo de los caudillos hasta bien entrado el siglo XX.

---

[43]*Historia General de México II.* p. 831. El Colegio de México. 1976.

2.3 EL SISTEMA NO COMPETITIVO DE PARTIDOS.

LA DICTADURA

El 15 de febrero de 1877 asume la presidencia provisional de la República Porfirio Díaz Mori y el 5 de mayo siguiente es declarado presidente constitucional. El objetivo y la expectativa era que este hombre, antes que otra cosa se convirtiera en un pacificador del país, labor que en su primer período desarrollo bien, transfiriendo el poder a Manuel González el 1o. de diciembre de 1880 sin que para ello mediare revuelta alguna, situación poco normal en el país en aquellos tiempos.

Manuel González tuvo una atinada gestión política consolidando el trabajo de Díaz en el sentido de instaurar el orden en el país, pero su imagen pública decreció debido a ser el protagonista de la famosa rebelión del níquel.

En 1884 retorna Porfirio Díaz para cumplir con un segundo período al frente del país en el que continuaría, aunque ahora con un mayor empuje la eliminación de caciquez y consolidación de la paz que habían él mismo iniciado y González continuado.

El General Díaz no vaciló en hacer uso de las tropas federales para acabar con los caciquez y generales sediciosos que aún quedaban, y así, previniendo revueltas y aplastando rápidamente las que llegaban a estallar, el general Díaz cumplió su primer objetivo de pacificar al país.

En el aspecto económico, ministros como Manuel Dubian y Matías Romero habían logrado mediante algunas hábiles maniobras, controlar las deudas externa e interna y restablecer el crédito mexicano en el extranjero.

La política exterior también mostró signos de avance, ya que Porfirio Díaz concentró esfuerzos en diversificar las relaciones diplomáticas mexicanas, pretendiendo con ello eliminar el trato prácticamente exclusivo que se ejercía hacia los Estados Unidos [44] quienes, a pesar de los tratados de Guadalupe Hidalgo, mantenían exigencias desorbitadas en la agenda bilateral. Para lograr tal diversificación, el régimen de Don Porfirio se refugio en los países europeos estableciendo relaciones diplomáticas con varios de ellos, procurando que fueran aliados y mediadores para México en caso de conflictos con los Estados Unidos de Norteamérica.

A partir de su tercera presidencia el general Díaz creyó que era el momento de licenciar a algunos sectores de la milicia y rodearse de gente más joven, técnica y predominantemente urbana.

---

[44]Historia General de México II. El Colegio de México. p.

El grupo que se habría de formar a su alrededor y que funcionaria como el aparato político que mantendría en movimiento los engranajes de la maquinaria que impulsaría los programas de gobierno, las administraciones y las campañas electorales de Porfirio Díaz, sería conocido como de los científicos.

El grupo científico nunca tuvo más de 50 integrantes de entre los que destacaron Francisco Bulnes, Sebastián Camacho, J. Diego Casasús, Ramón Corral, Francisco Cosmes, Enrique C. Creel, Alfredo Chavero, Manuel María Flores, Guillermo de Landa, José Ives Limantour, Miguel y Pablo Macedo, Jacinto Pallares, Porfirio Parra, Emilio Pimentel, Fernando P. y Fagoaga, Rosendo Pineda, Emilio Rabasa, Rafael Reyes Espíndola y Justo Sierra Méndez. [45]

Los científicos eran una generación de funcionarios, ya que todos nacieron entre 1841 y 1857, la mayoría de los destacados eran originarios de la capital del país y, los demás de alguna de las otras grandes ciudades y de las clases altas de estas ciudades.

Así, desde su formación urbana y sin conocer la vida de las rancherías y aún la de los indigentes de las mismas ciudades además de contar con una preparación académica muy superior a la de la media de la población.

El grupo científico, mantenía como bandera ideológica la invocada por el liberalismo de los años 50 aunque sólo en lo referente a la libertad individual y a la propiedad privada, ignorando por completo la parte referente a los programas sociales.

Así, el grupo científico realizaría una muy eficiente labor administrativa saneando las finanzas del gobierno, promoviendo la inversión del capital extranjero e instrumentando programas que desarrollaran la industrialización de México, aunque por su formación e ideas respecto a la propiedad, denotaban marcadas características de conservadurismo, oligarquía y tecnocracia, por lo que su programa económico, al mismo tiempo que dejó saldos muy positivos en el renglón estrictamente financiero y administrativo, también propició un enorme rezago social, acrecentando las diferencias entre los propietarios y los trabajadores lo que posteriormente se convertiría en el caldo de cultivo del movimiento armado de 1910.

A diferencia de lo que pudiera pensarse, Díaz no fincó alrededor de los científicos su poder político, solamente uso a este grupo para que desarrollaran el trabajo técnico que su gobierno requería, dejándolos intrigar en algunos momentos y permitiéndoles su opinión acerca de los problemas políticos del país, pero siempre sabiendo cómo controlarlos y sin permitir que tuvieran más injerencia de la que él deseaba en la toma de decisiones. Lo anterior provocaría que a pesar de que el grupo científico ocupara las posiciones de poder en el gobierno, este poder fuera relativo, ya que Díaz personalmente asumía todas las grandes decisiones y dirigía las estrategias, propiciando

[45]Idem. p. 956.

un sistema cada vez más alejado de la institucionalidad y donde el culto a la personalidad del general crecía en forma desmedida.

Haciendo honor al lema adoptado por el general Díaz para su gobierno de "poca política y mucha administración", el inmovilismo político fue otra de las principales características del régimen. A finales de 1890 se había aprobado la reelección indefinida del presidente. A partir de ese momento, las elecciones a que se convocaba eran simples y hasta burdas farsas. El equipo de colaboradores del presidente se perpetuaría en sus puestos como un signo más de la continuidad que el general quería para el país. Tal es el caso de José Ives Limantour, quien permaneció dieciocho años al frente del ministerio de Hacienda. Aunque otros ministerios cambiaban de titular, estos hombres sólo cambiaban de oficina pero se mantenían en los primeros puestos del equipo presidencial. La falta de movilidad y renovación de la clase política, fue otro de los factores que apresuraron el movimiento armado de 1910. Los mismo ocurría en los gobiernos de los estados, ya que Díaz, para entonces convertido en Gran Elector, nombraba prácticamente a los gobernadores, los cuales sometían a la consideración del general toda decisión importante que hubieran de tomar, además de que los gobernadores generalmente abandonaban el cargo hasta que morían.

En aquellos tiempos, por la absoluta subordinación del Poder Legislativo al Ejecutivo, debido a que diputados y senadores debían su curúl o escaño al presidente, no se presentaba modificación alguna o siquiera verdaderas discusiones a los proyectos de ley que del Ejecutivo llegaban a las cámaras.

El general Díaz había cumplido al máximo con su propuesta y objetivo de pacificar al país; no sólo había acabado con los militares sediciosos y los grupos de ladrones y vandoleros que aprovechaban cualquier levantamiento para delinquir y no permitían la continuidad y el desarrollo productivo del país, sino que haciendo uso de los mismos métodos, fue suprimiendo uno a uno a los opositores a su política, de tal manera que el endurecimiento gubernamental y la represión utilizada, también se dirigió a aquellos individuos y grupos políticos que levantaron su voz en contra del gobierno de Díaz. A esta razón obedecieron la sumisión de los poderes Legislativo y Judicial al titular del Ejecutivo, mutilándose de tajo el desarrollo de la por muchos motivos todavía incipiente democracia representativa mexicana.

La prensa al igual que los grupos o partidos políticos fue silenciada y, una vez bajo control, se le permitió escribir sobre asuntos políticos pero siempre respetando la línea que se le marcaba.

De esta forma, el largo período en que el general Díaz ocupó el poder, una vez establecido no presentó grandes variantes y se cumplió con el objetivo de continuidad que Díaz se había marcado. En efecto hubo poca política y mucha administración en el sentido de que no hubo gran pugna por el poder, este lo ejercía plenamente el presidente de la República y todos sus colaboradores y aún los que no lo eran, estaban perfectamente disciplinados.

En el más puro estilo de las dictaduras, el gobierno de Díaz, con el pretexto de que el país necesitaba de paz para iniciar el desarrollo y alcanzar el progreso, se dedicó a exterminar desde el poder a sus posibles enemigos o adversarios políticos para poder simular que se gobernaba con el consenso de la sociedad.

Aunque no existió un partido político bien definido y estable sobre el que el dictador edificara su estado totalitario, si estaba presente el equipo de los científicos, que aunque no eran un partido con estructura y estatutos orgánicos, si eran quienes detentaban el poco poder que Díaz dejaba libre y además representaban a una clase social y un estilo de vida en lo particular, las de los propietarios de los medios de producción.

Tampoco puede negarse el carácter aristocrático y oligárquico del régimen del general Díaz, cuestión que también lo situaba muy cerca de la clasificación de las dictaduras fascistas, ya que Díaz, al promover el desarrollo del país, únicamente benefició a los hombres del gran capital, nacionales y extranjeros. Olvidándose por completo de las masas obreras y campesinas.

En cuanto al sistema de partidos, bien puede afirmarse que se trataba de un sistema no competitivo, ya que a pesar de que se verificaban elecciones periódicamente, estas en primer lugar eran organizadas y sus resultados dirigidos desde el poder, además de que la participación no estaba abierta a cualquier ciudadano como candidato y, el grupo que defendía las postulaciones de Díaz, hacía uso de un buen número de recursos gubernamentales para sacar adelante el triunfo de Díaz, con lo que competía en desigualdad de circunstancias con cualquier otro grupo, partido político o candidato que se presentara a las elecciones.

2.4 EL PROCESO DE LA REVOLUCION

Desde los primeros años del siglo XX, la agitación política se hizo más evidente en el país, debido a que nuevamente se habían agrupado algunos liberales que no estaban ya de acuerdo con el gobierno plutocrático y conservador en que se había convertido la administración Díaz.

En 1901, en San Luis Potosí, diversos Círculos Liberales del país realizaron una convención en la que se retomó el discurso anticlerical y también se manifestaron abiertos desacuerdos con el gobierno del dictador.[46]

Para 1902 en la segunda reunión de los liberales, la policía apareció deteniendo a los principales organizadores a quienes se acusó de sedición y se les privó de la libertad por aproximadamente 8 meses. Al siguiente año, 1903, el Círculo Liberal volvió a organizarse, ahora en México y fundó 3 periódicos: *El Hijo del Ahuizote*, dirigido por Juan Sarabia; *Excelsior*, por Santiago de la Hoz y *Regeneración* por Ricardo Flores Magón. Estos diarios contribuyeron a mantener vivo e incrementar el descontento que ya se manifestaba en algunos sectores de la población.

Después de ser ferozmente perseguidos, algunos de los líderes opositores se exiliaron voluntariamente en Texas y desde ahí continuaron publicando "Regeneración", aunque fueron hostilizados por el gobierno texano, lo que los obligó a trasladarse a San Luis Missouri donde el 1o. de julio de 1906 se firmó el "Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación", por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalio Bustamante.

El documento circuló clandestinamente en el país principalmente por centros de trabajo e invitaba al pueblo a revelarse contra la dictadura porfirista.

La propuesta política del documento giró en torno a la exigencia de respeto al sufragio y a la no reelección continuada.

Además de lo político, el "Programa manifiesto del Partido Liberal" abarcaba una serie de propuestas de contenido económico y social. Las más importantes eran:

1a. "En las escuelas primarias deberá ser obligatorio el trabajo manual".
2a. "Deberá pagarse mejor a los maestros de enseñanza primaria".
3a. "Restitución de ejidos y distribución de tierras ociosas entre los campesinos".
4a. "Fundación de un Banco Agrícola".
5a. "Los extranjeros no podrán adquirir bienes raíces; sólo podrán hacerlo si se nacionalizan mexicanos".
6a. "La jornada máxima de trabajo será de ocho horas y se prohibirá el trabajo infantil".
7a. "Se deberá fijar un salario mínimo tanto en las ciudades como en los campos".

---

[46]Siva Herzog Jesús. *Breve Historia de la revolución Mexicana. Tomo I.* p. 64. FCE.

8a. "El descanso dominical se considerará obligatorio".
9a. "Las tiendas de raya se abolirán en todo el territorio nacional".
10a. "Se otorgarán pensiones de retiro e indemnizaciones por accidentes en el trabajo".
11a. "Se expedirá una ley que garantice los derechos de los trabajadores".
12a. "La raza indígena será protegida".

El contenido de estas manifestaciones es indicativo de que en aquel momento, la oposición al régimen del general Díaz había ya evolucionado y no se trataba simplemente de otro pequeño grupo de notables como en el siglo XIX que pretendía sólo luchar por el poder para ejercerlo de forma personal.

Estas ideas demuestran el hecho de que en el país, la aparentemente incipiente oposición estaba gestando y proponiendo todo un programa de reformas económicas y sociales que iba mucho más allá del tradicional antimilitarismo y anticlericalismo del siglo anterior; por lo que se podía pensar que si había suficiente difusión, el movimiento opositor, esta vez con un brillante grupo de ideólogos y con una propuesta-alternativa para los desposeídos de la sociedad, podía contar con apoyos masivos y sin precedentes que más adelante acabarían por expulsar al Dictador.

2.4.1 EL SURGIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS REGIONALES

A raíz de las declaraciones hechas por el general en su entrevista con el periodista norteamericano James Creelman, el clima político del país se agitó enormemente. Uno de los síntomas más significativos fue la aparición de varios partidos regionales, los cuales serían protagonistas en mayor o menor grado de los sucesos y evolución hacia la que se dirigía el Estado mexicano. Los que mayor relevancia alcanzaron fueron los partidos: Democrático, Antirreeleccionista, Reyista y Nacionalista Democrático.

EL PARTIDO DEMOCRATICO

Este quedó formalmente constituido el 22 de enero de 1909 mediante una asamblea general, integrándose su mesa directiva por: Presidente, Lic. Benito Juárez Masa; Vice-presidente, Lic. Manuel Calero y Lic. José Peón del Valle; Secretarios, Lic. Jesús Urueta, Lic. Diódoro Batalla, Lic. Rafaél Zubarán y Capmany y Lic. Carlos Trejo y Lerdo de Tejada; Pro-Secretarios; Prof. Abraham Castellanos, Lic. Manuel Castelazo y Fuentes y Lic. José G. Ortíz; Tesorero, Carlos Basave y del Castillo Negrete; Pro-Tesorero, Mauricio Gómez; y Vocales, Francisco Martínez Baca. [47]

[47]Romero, Flores Jesús. Del Porfirismo a la Revolución Constitucionalista. Edamex. p.

Este partido fue integrado básicamente por porfiristas que aunque ocupaban puestos en la administración pública, en el poder legislativo o en el judicial, no gozaban de la mayor influencia política y estaban en total desacuerdo con la tecnocracia porfirista, es decir los científicos. Podemos afirmar que buena parte de estos personajes eran miembros de los antiguos equipos políticos que integró el profirismo.

La pretensión del Partido Democrático era el hacer evolucionar al país hacia un sistema en el que se garantizaran las prácticas democráticas que permitieran un mayor grado de movilidad social para que así los beneficios del progreso material llegaran a más grupos sociales.

La estrategia de los integrantes de este partido consistía en convertirse en líderes de opinión valiéndose de la prensa básicamente, para de ahí presionar al dictador a nombrar a un vicepresidente que no perteneciera a los científicos y garantizara las prácticas democráticas.

Podemos afirmar, por lo antes expuesto, que este era un grupo que sin querer enfrentarse al dictador, si se rehusaba a acatar los dictados de los científicos y pretendía desplazarlos por convencimiento de los electores de aquellas posiciones de poder que detentaban, así mismo, pretendían que el cambio democrático debía darse por convencimiento y sin que hubiera ningún tipo de lucha armada para ello.

Entre otras de las banderas que manejaba este partido estaba la del "Municipio Libre", al que se proponía liberar del tutelaje de los caciques.

La Educación pública era otro de sus puntos principales. Al respecto proponía la apertura de más escuelas normales como elemento multiplicador de una cultura educativa pública.

También se proponía retirar el derecho al voto de todos aquellos analfabetos que fueran indigentes y no fueran jefes de familia.

Dos puntos básicos de su programa eran la propuesta de creación de un Ministerio de Agricultura por el que se instaurara el crédito interno en el campo para beneficio de los campesinos y, la legislación sobre el tema de los accidentes de trabajo que sería el inicio de una legislación laboral que ofreciera mayor protección y seguridad a los trabajadores.

El órgano de difusión de este partido fue el diario "México nuevo" que se caracterizó por abordar temas de interés general, por lo cual tuvo un buen éxito en su función informativa.

EL PARTIDO ANTIRREELECCIONISTA

Bajo el famoso lema de "Sufragio Efectivo. No Reelección", en este agrupamiento político militaban también algunas de las figuras más reconocidas en el campo intelectual por aquellos días.

Su dirigencia estaba integrada por el Lic. Emilio Vázquez Gómez como Presidente; Francisco I. Madero, Vicepresidente; Lic. Toribio Esquivel Obregón, Filomeno Mata, Paulino Martinez, Félix F. Palavicini y José Vasconcelos como Secretarios; el Ing. Manuel Uzquidi como Tesorero y el Lic. Luis Cabrera como Vocal.

Este partido criticaba acremente el desempeño de la administración del general Díaz y su falta de cumplimiento al Plan de Tuxtepec y sus postulados. Propugnaba por un sistema judicial que protegiera con equidad a todos los ciudadanos y no a los más fuertes, por una educación pública que se dirigiera a las mayorías, por la igualdad de oportunidades de trabajo entre los mexicanos y los extranjeros, por el fin de la represión contra los yaquis y los mayos en Sonora.

En resumen, las propuestas del Partido Antirreeleccionista eran un radical reproche a la administración Díaz y advertían a la población de la necesidad de acabar con ese régimen absolutista a través de la participación en las próximas elecciones.

EL PARTIDO REYISTA.

Alrededor del Gral. Bernardo Reyes quien fue un político extremadamente popular en aquellos tiempos se habían reunido diferentes simpatías y reconocimientos, por lo que de vislumbrarse la posibilidad de elecciones libres y competitivas de inmediato surgió este personaje como un candidato natural a los ojos de muchos políticos. Este hombre se había destacado en su desempeño al frente del gobierno del Estado de Nuevo León y de la Secretaría de Guerra. En opinión de Jesús Romero Flores, si las elecciones libres se hubieran verificado y el general Reyes hubiera presentado su candidatura, habría obtenido un triunfo rotundo e inobjetable, sin embargo, a pesar de que sin su aceptación se habían ya formado el "Club Central Reyista", el "Gran Partido Nacional Obrero" y el "Club Soberanía Popular", al frente de éste último que aglutinó a los demás estaban: el Dr. Francisco Vázquez Gómez como Presidente; el Lic. José López Portillo y Rojas como Vicepresidente; Secretarios: Lic. Alejo Mateos Cardeña, José García Medrano, Heriberto Barrón y Aurelio Cadena y Marino; como Tesorero Carlos Basave y del Castillo Negrete.

El Partido Reyista aceptaba y hacía suya el postulación del general Díaz a la Presidencia de la República, pero proponía al general Bernando Reyes para la vicepresidencia.

EL PARTIDO NACIONALISTA DEMOCRATICO.

A pesar de que el general Bernardo Reyes desautorizó cualquier trabajo político en su favor y rehusó cualquier postulación a algún puesto público por considerarse a sí mismo como un ferviente partidario de Don Porfirio, un grupo de aquellos que en un principio manejaron su postulación, lejos de desanimarse se dieron a la tarea de formar un partido político fundado en principios y no sobre la fama pública de un hombre en lo particular. Así el Partido Nacional Democrático surgió formalmente el 22 de septiembre de 1909.[48]

Este instituto político contaba con un programa social de reformas perfectamente definido y consideraba que la revolución era necesaria para resolver la situación de desigualdad en que se encontraba el país. Lo anterior y lo radical de sus propuestas indican que eran el grupo más radical de extrema izquierda entre los incipientes partidos opositores.

2.4.2 LA EVOLUCION DEL ESTADO MEXICANO

La formación de los primeros partidos políticos regionales nos permite vislumbrar una serie de características que presentaba ya el Estado mexicano y, otras que poco a poco irían haciendo su aparición de manera más clara. Es indudable que la dictadura de Díaz había logrado los objetivos de pacificar al país y avanzar hacia el desarrollo industrial, mismos que al volverse realidad habían hecho evolucionar a la propia sociedad.

Como ya se ha mencionado las palabras del dictador en el sentido de que México estaba listo para elegir a sus gobernantes, propiciaron la aparición de diversos grupos políticos, algunos de los cuales se convirtieron en partidos.

El primer signo de evolución lo podemos encontrar en la naturaleza de estos nuevos partidos. La mayoría de ellos proponía una transición pacífica hacia la democracia, y, aún los antirreeleccionistas que si consideraron necesario el llegar a la revolución armada, estaban dispuestos a agotar primeramente la vía electoral y competir en ella con el grupo en el poder aún a pesar de la enorme desventaja que esto significaba.

Así, la nueva sociedad estatal que participaba en la actividad política había iniciado dejando a un lado el recurso del levantamiento armado, prácticamente único utilizado con efectividad en el siglo anterior para acceder al poder, y, se había decidido por la contienda electoral.

---

[48]Romero, Flores J. Op. cit. p. 80.

El porqué esta forma definitivamente más evolucionada de disputar el poder no se consolidó puede ubicarse en el hecho de que el grupo que lo ejercía y el dictador no fueron receptivos a esta situación y en lugar de acceder a formar parte de esta transición pacífica trataron de reducir violentamente a los grupos o partidos opositores forzando el camino de la lucha armada y cancelando con ello la posibilidad de establecer a partir de los primeros años del siglo un sistema de partidos competitivo y por lo tanto democrático.

El sistema que intentó surgir y que el grupo de Díaz sofocó era incluso todavía más avanzado, ya que proponía un pluripartidismo en el que no existía satanización de ninguno de los contendientes incluyendo al propio dictador y su partido, a los que estos grupos gradualistas estaban dispuestos a permitir seguir al frente del gobierno siempre que se abrieran los espacios políticos para que miembros de otros grupos fueran de la camarilla del dictador, tuvieran acceso al poder para así iniciar la transición. Al respecto baste recordar que más de uno de los nuevos partidos proponía al general Díaz para la presidencia y a algunos de sus propios líderes para el puesto de la vicepresidencia, posición que era en realidad la que se disputaba. Por lo que podemos afirmar que además de que se trataba de un intento de sistema de corte reformista y no revolucionario, no presentaba el tan característico síntoma de la intolerancia y totalitarismo contra sus adversarios políticos, otro síntoma de la evolución que ya se vislumbraba en el sistema político en general.

Este fue el camino que el Dictador y sus ideólogos del grupo científico decidieron anular, pero con tal decisión no hicieron más que acelerar y radicalizar el movimiento opositor a la dictadura dominante.

El régimen de Porfirio Díaz por si sólo formó parte de la evolución del Estado mexicano y podemos afirmar que preparó y generó el camino y las condiciones de la Revolución armada y sus posteriores consecuencias, así como la reforma de Juárez preparó el camino de la dictadura porfirista que permitiera la consolidación en México de un verdadero Estado nacional.

En este sentido, además de la anterior, resulta importante reconocer algunas de las virtudes del régimen oligárquico de la dictadura de Porfirio Díaz, que sobre la base de una política de fuerza , concilió a las diversas facciones políticas que en el siglo XIX poco pudieron hacer para unificar al país. Así, en el porfirismo, los propietarios que tradicionalmente estuvieron divididos en liberales y conservadores, marcharon juntos dejando a un lado sus estériles luchas, para buscar un desarrollo económico moderno fundado en el mercado para de esta manera consolidar un sistema nacional de relaciones de propiedad individual que tuvo sus inicios en la Reforma liberal de Juárez.

Los ideólogos del porfirismo, perfectamente conscientes de lo insuficiente que resultaban los recursos internos para iniciar el despegue económico que el país requería, abrieron las puertas al capital extranjero que jugó un papel decisivo en el desarrollo económico-industrial que presentó México en aquellos tiempos acelerando

con ello su evolución como sociedad nacional ya con cierto grado de actividad industrial y vida urbana.

De esta manera el porfirismo se convirtió en el primer gobierno en la historia del país que presentaba una estrategia de desarrollo económico bien definida, destinando la mayoría de sus esfuerzos a garantizar el éxito de tal estrategia y buscando por ello todas las formas posibles de crear las condiciones para el arribo del capital extranjero y la inversión del ahorro nacional, aún a costa y en contra de los intereses de los sectores sociales ajenos a la propiedad y de sus aspiraciones.

Al respecto Arnaldo Córdova hace una clara definición del Estado oligárquico al afirmar que este no hace una política para la sociedad, sino que somete a la sociedad al servicio de unos cuantos privilegiados.[49]

La unificación del país bajo la mano firme del dictador y la política encaminada a promover el desarrollo económico crearon las condiciones para la expansión del capitalismo y este a su vez, mientras más desarrollo alcanzó, fue modificando las formas aldeanas o rurales de vida y convivencia social, redefiniendo estas en función del mismo sistema económico capitalista, con lo que de manera mas o menos rápida se condensaron los nuevos grupos sociales en verdaderas clases sociales, cuya existencia sería más adelante uno de los requisitos históricos de la Revolución.[50]

Es a partir de este momento que el proletariado da muestras de existencia como una clase social nacional, aunque todavía sin irrumpir de lleno en la vida política del país, ya se muestra como uno de los motores estratégicos del desarrollo nacional; cualquiera que sea el camino de este.

Al mismo tiempo, el desarrollo de una cultura y civilización urbanas propició el florecimiento de varios sectores intermedios conformados por intelectuales, pequeños y medianos comerciantes, pequeños productores, empleados de servicios públicos y profesionistas. Todos estos grupos, conscientes y testigos de la generación de la riqueza que se daba en el país pero aislados en buena medida aún de los beneficios del desarrollo, iniciaron a desatar conflictos que serían sólo el principio de lo que al Estado oligárquico le esperaba. En este sentido, las huelgas de Cananea y Río Blanco fueron sólo las mayores de una serie de manifestaciones de inconformidad en todo el país que fueron mostrando la presencia del proletariado.

Como una consecuencia de este conjunto de situaciones que se vivían y de características que presentaba ya el nuevo escenario político y social del país, México desarrolló el único régimen político de América Latina bien constituido y con una natural tendencia a la permanencia de las instituciones que lo conformarían.

---

[49]Córdova, Arnaldo. *La Revolución y el Estado en México*. Ediciones Era. México 1988 p. 31

[50]Córdova Arnaldo. Op. cit. p. 33.

El desarrollo industrial y la vida urbana propiciados por el Estado oligárquico del porfirismo, provocaron a su vez la irrupción de las masas trabajadoras, campesinas y urbanas en la política, lo que vino a ser el golpe final de ese mismo Estado tradicional al no amoldarse a las exigencias económicas y políticas que los nuevos actores en el escenario demandaban, ya que la naturaleza de esta nueva sociedad nacional y de masas que emergía del mismo Estado porfirista era completamente contradictoria a las características de elitismo, cacicazgos y caudillismos del régimen que todavía imperaba. Resultado de tal contradicción fue la violencia y el propio movimiento revolucionario.

A diferencia de México, en los demás países de la América Latina, la irrupción de la sociedad de masas en la política, no pudo generar instituciones fuertes y duraderas, lo que provocó vacíos de poder que en varios casos de entre los que destacan Uruguay, Argentina y Brasil, fueron subsanados con soluciones de tipo militar que por naturaleza tendieron a la anulación de las formas de expresión política de la sociedad. En estas sociedades los conflictos que genera la modernización económica e industrial, no han podido ser adecuadamente conciliados por carecer sus países de una política de masas con un gobierno que sea capaz de dirigir estas negociaciones, por lo que tales conflictos sociales operan como elementos promotores de la inestabilidad y no permiten la integración de verdaderas sociedades nacionales.

En nuestro país, en cambio, la irrupción de la sociedad de masas en la política como consecuencia natural y evolución del capitalismo, generó un Estado con verdadero poder sobre la sociedad y que por ello presentó gran estabilidad.

El Estado surgido de la Revolución de 1910-1917 se apoyó en las masas, construyendo y aplicando una política de masas en la que estas fueron por vez primera un factor real de poder tanto como disolvente del viejo Estado oligárquico y sus estructuras como sirviendo de motor impulsor del proceso creador y consolidador de las nuevas instituciones sobre las que descansaría la vida política del México del siglo XX.

Es importante puntualizar que este proceso de transición se dio sin que las masas definieran el rumbo que la nación habría de adoptar, estas simplemente determinaron el fin de las estructuras oligárquicas a través de la insurgencia pero no definieron programas políticos, económicos ni sociales. En este punto es importante recalcar la labor que intelectuales y líderes revolucionarios, que asumieron las banderas de las luchas obreras y campesinas para incorporarlas al programa político, económico y social del movimiento revolucionario con el objetivo de que la insurgencia se detuviera al ser satisfechas sus principales demandas y no continuara como un factor de disolución de la nueva sociedad.

En resumen podemos afirmar que la expansión del capitalismo dentro del Estado oligárquico creado por Díaz produjo la sociedad de masas al igual que ha ocurrido en Europa después de que convergieron industrialización y absolutismo. Pero la sociedad de masas aparece desde su inicio como una sociedad con profundas contradicciones que presentan altos riesgos de desembocar en violencia principalmente por el conflicto que

escenifican los grupos asalariados que se constituyen en verdaderas clases sociales y los propietarios de los medios de producción que representan las nuevas estructuras económicas. En este nuevo escenario, el Estado surgido de la Revolución de 1910 desarrollo una política y estructura de dominación social desde la cual pudiera dirigir el desarrollo del país, esto por un lado, a través de la institucionalización y elevación a rango constitucional de la protección a los trabajadores en el artículo 123, junto a la cual el Estado se erigió en el árbitro de los conflictos económicos entre las dos principales clases sociales de la sociedad; la burguesía y el proletariado, sujetando a estas a convivir en un sistema de conciliación de intereses regulado por el gobierno del país. El haberse reconocido y consagrado en la Carta Magna los derechos laborales, aceleró el proceso de consolidación del proletariado como clase social, pero también la ligó en forma definitiva al Estado a costa de su independencia.

El otro gran grupo social en que se apoyó el movimiento armado de 1910 fue el campesino, el cual aportó los hombres necesarios para luchar contra las fuerzas oficialistas de la dictadura. Pero una vez derrocado Díaz, el agrarismo al igual que las masas trabajadoras aparecían como un factor de disociación social contra el nuevo Estado que surgía. A esto siguió el rompimiento entre los Carrancistas y los generales Villa y Zapata.

Los constitucionalistas bajo las órdenes de Carranza promulgaron una serie de leyes en materia agraria de contenido reformista y que además de marcar el rumbo que tomaría el Estado surgido de la Revolución, pretendieron arrebatar a villistas y zapatistas las banderas del organismo y con ello lograr sujetar el futuro de la clase campesina al futuro del Estado de la Revolución [51]. Para evitar que los campesinos hicieran la Reforma Agraria por su cuenta y aún contra el nuevo Estado, se institucionalizaron las reformas sociales a través del artículo 27 de la Carta Magna de 1917, por el que se ponía en manos del Presidente de la República un extraordinario poder en materia agraria. Estas decisiones vendrían a consolidar a la clase campesina como tal pero al igual que con los trabajadores, ligó el futuro de aquellos a las decisiones del Estado y reforzó la estructura corporativa que ya se había empezado a construir con las reformas que reivindicaron las demandas obreras.

De esta forma, después de la lucha armada de 1910-1917 el Estado que surgía había modificado principalmente dos cosas; en primer lugar a la élite que ejercía el poder, dejando fuera al grupo científico y a aquellos que habían apoyado al Estado oligárquico del porfirismo y, en segundo lugar la forma en que el Estado se relacionaba con la sociedad y su aceptación y respaldo al esquema de clases sociales perfectamente definidas.

Además, surgía un Estado que se reservaba el derecho de ser árbitro en los conflictos económicos entre los factores de la producción y como el único líder de la Reforma

[51] Para abundar acerca de este tema ver Córdova, Arnaldo. *La Revolución y el Estado en México*. Ed. Era, pp. 38 y 39.

Agraria. El otro punto que es conveniente mencionar como característica del nuevo Estado fue que este adoptó un carácter reformista, ya que aunque reestructuró la forma de propiedad de la tierra, no modificó las estructuras de propiedad de los medios de producción que había consolidado el porfirismo, de tal suerte que el Estado se cuidó de no afectar en una forma extrema y definitiva el conjunto de intereses de los inversionistas nacionales y extranjeros que habían hecho posible la industrialización del país, y con ello su incorporación a la economía mundial. Es por esto que se habla de un Estado de corte reformista y no revolucionario, ya que por medio de alianzas con los grupos sociales más representativos y sustentando estas en normas constitucionales, que consagraban las principales demandas de cada una de dichas clases y que además aseguraban el apoyo de estas al Estado de la Revolución.

2.4.3 LA ASUNCION DE MADERO AL PODER.

Ante el retiro de Don Porfirio Díaz y el nombramiento del Lic. León de la Barra como presidente de la República, Francisco I. Madero inició su regreso de Ciudad Juárez hacia la capital del país con el propósito de competir electoralmente por la presidencia de la República.

Poco después de la llegada de Madero a la capital, arribó al país el general Bernardo Reyes, popular militar y político del porfirismo. Ante esto, los políticos porfiristas que ahora estaban en el desamparo vislumbraron la posibilidad de integrar un frente de respaldo al general para hacer frente en la lucha electoral a los maderistas. Madero, León de la Barra y el general Reyes tuvieron una conferencia en la que se pactó el apoyo de este último a la candidatura maderista a cambio de la Secretaría de Guerra al resultar electo este. Aunque el acuerdo no prosperó en la práctica principalmente por la presión de las bases tanto maderistas como reyistas, permite vislumbrar el tipo de política aglutinadora que pretendían aplicar los fundadores del nuevo Estado al pactar con algunos de los hombres identificados con los grupos de la oligarquía.

El 17 de julio de 1911 Madero fundó formalmente el "Partido Constitucional Progresista", al tiempo que llamaba a disolver el Partido Antirreeleccionista. Muchos siguieron a Madero en esta nueva empresa, pero otros como Francisco y Emilio Vázquez Gómez permanecieron en el Partido Antirreeleccionista.[52]

Tal era el entusiasmo político de aquellos días que proliferaron los clubes y partidos políticos de forma extremadamente rápida. Aunque la mayoría de vida efímera, algunos alcanzaron presencia e influencia a nivel nacional, tal fue el caso del Partido

---

[52]Poco tiempo antes, varios grupos maderistas habían rehusado aceptar la candidatura de Francisco Vázquez Gómez como compañero de fórmula del señor Madero, siendo este hecho el gérmen de desunión entre los partidarios del maderismo. Romero Flores Jesús. Op. cit. pp. 195-196.

Nacionalista Democrático fundado desde 1910; del antiguo Partido Liberal, integrado por célebres y conocidos antiporfiristas de principios de siglo entre los que se contaba a Jesús Flores Magón, don Fernando Iglesias Calderón, Juan Sarabia y varios más.

Surgió un partido nuevo denominado Partido Liberal Radical y también volvió a vivir el viejo partido conservador con el nombre de Partido Católico Nacional con sus propuestas proclericales, su organización perfectamente distribuida a lo largo del territorio nacional y sus clubes de apoyo. Este era dirigido en aquellos momentos por los señores Manuel Amor, Gabriel Fernández Somellera, Francisco Pascual García y Eduardo Tamariz.[53]

El Partido Constitucional Progresista citó a los demás partidos de filiación revolucionaria a una Magna Convención que inició el 17 de agosto de aquel 1911 y que pretendía fijar las fórmulas electorales más apegadas a las normas democráticas con miras a los próximos procesos electorales. La conciliación de los intereses de todos estos partidos dio como resultado la propuesta de la fórmula Madero-Pino Suárez; por el "antirreeleccionista", Madero y Vázquez Gómez; y por el "nacional católico", Madero y León de la Barra.

Es prudente precisar que todos los partidos asistentes a la convención de agosto presentaron la candidatura de Madero y Pino Suárez, por lo que el triunfo de esta fórmula en las elecciones se fincó sobre el soporte de esta coalición de partidos.

2.4.4 LA USURPACION DE VICTORIANO HUERTA.

A principios del segundo año de la administración de Madero, se hizo evidente la inestabilidad en el país de nueva cuenta, en distintos puntos del territorio nacional se presentaban levantamientos de grupos militares que aún no asimilaban la idea de un gobierno civil. En uno de aquellos levantamientos librados en la capital, fue herido el comandante militar de la Plaza de Armas, hoy Zócalo de la ciudad de México y ante esto fue nombrado como nuevo comandante militar el general Victoriano Huerta.

El 10 de febrero habían iniciado en la ciudad de México los acontecimientos que se conocerían como la "decena trágica". Estos hechos, por demás conocidos culminan con la traición de la mayor parte del ejército federal. Acaudillados por Félix Díaz, los rebeldes se posesionaron de La Ciudadela y por medio del pacto celebrado entre su jefe y el general Victoriano Huerta, lograron la prácticamente total aniquilación de las fuerzas adictas a Madero.

[53]Idem. p. 197.

El jefe militar de la Plaza de Armas permitió deliberadamente el reacomodo de las fuerzas rebeldes y la posterior consolidación de las mismas para con ello lograr el derrocamiento del régimen. Para ello contaron con el apoyo del embajador norteamericano Henry Lane Wilson.[54]

El pacto celebrado incluía la aprehensión de Madero por Huerta, y la ocupación de la Presidencia de la República por el traidor, procediendo entonces al nombramiento de un gabinete que debería contar con la aprobación de Félix Díaz para, a partir de esto, organizar la llegada de este a la primera magistratura de la nación a través de las próximas elecciones.

Cabe hacer la aclaración de que al momento de presentarse la situación de crisis en el gobierno, varios diputados y la mayoría de los senadores se pronunciaron en favor de la renuncia del presidente Madero como medio para superar la crisis. Esta ilógica salida de solucionar un conflicto acabando con la legitimidad de un gobierno en lugar de castigar a un grupo rebelde que se encontraba fuera de la ley, tenía su explicación en el hecho de que los diputados y senadores que la impulsaron eran políticos porfiristas que seguían encontrando apoyo en los grupos conservadores que a la caída de la dictadura habían visto lastimados sus intereses particulares.

Ante la negativa de Madero a renunciar, se ejecutó el plan de Díaz y Huerta, siendo detenidos al intentar huir de Palacio Nacional, el Presidente, el Vicepresidente y algunos de sus colaboradores.

Gustavo Madero y Adolfo Bassó fueron ejecutados en la madrugada del 19 de febrero de 1913.

El general Juvencio Robles, comisionado por Huerta, se encargó de obligar a Madero y Pino Suárez a presentar sus renuncias. El Congreso aceptó el mismo día por la noche las renuncias presentadas y nombró a Pedro Lascurain, Secretario de Relaciones, presidente de la República, quien nombró a Huerta Secretario de Gobernación y casi inmediatamente después presentó su renuncia misma que también se aceptó y se nombró a Huerta presidente conforme a lo ya pactado.

Asumido el poder, Huerta envió mensajes telegráficos a los gobernadores de los Estados, mismos que reconocieron a su gobierno con la intención algunos de alcanzar la paz en la República. Sólo Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, reprobó el nombramiento de Huerta y reuniendo al Congreso Local, logró de este la aprobación del Decreto No. 1421, en cuyos primeros artículos se desconocía a Huerta como presidente de la República y en los siguientes se otorgaban facultades amplísimas al gobernador del Estado dentro de todos los ramos de la Administración Pública para lograr el restablecimiento de orden constitucional en la República.

---

[54]Idem. p. 241.

Este acto puede ubicarse plenamente como génesis legal del movimiento que intentaría devolver al orden constitucional a la República.

El gobierno de Huerta fue totalmente dictatorial, siendo uno de los actos más significativos de ello la disolución del Congreso que decretó el 13 de octubre de aquel 1913.

Victoriano Huerta, más por la presión que sobre él ejercían sus "aliados" felicistas que por una verdadera convicción democrática, accedió a la simulación de elecciones presidenciales. La XXVI Legislatura, antes de ser disuelta por el nuevo dictador, lanzó la convocatoria para la celebración de elecciones. Participaron en ellas los siguientes partidos y candidatos: el Democrático con Félix Díaz, el Católico con Federico Gamboa y el Liberal Republicano con David de la Fuente. El Antirreeleccionista y el Liberal independiente se retiraron de la contienda antes de la celebración de las elecciones.

Huerta exilió en los Estados Unidos virtualmente a Félix Díaz que era el candidato más peligroso. Exceptuando a Gamboa, todos los demás candidatos fueron perseguidos y hostigados. Así, a la fecha de celebración de las elecciones, Huerta no tuvo ningún contrincante frente a él obligando a los empleados gubernamentales y a los militares a votar en su favor, obtuvo una fácil "victoria" al igual que sus incondicionales a quienes se encargo de asegurar postulaciones al Congreso.

Este Congreso se reunió el 15 de noviembre y para el día 20 haciendo uso de una peculiar y poco común maniobra; nulificó la elección presidencial aduciendo que Huerta estaba impedido para contender ya que ocupaba la presidencia provisionalmente, además de que no se instaló el número de casillas legalmente requerido. Así, Huerta continuó en el poder y el nuevo Congreso le confirmó las facultades extraordinarias que por su cuenta ya había asumido.

Con el poder de hecho y con el apoyo de los poderes legislativo y judicial, antes de cinco meses al frente del país, Huerta había destituido a la totalidad de los gobernadores de los Estados y colocado en sus lugares a militares de su confianza. Fue así como la usurpación se convirtió para México en la experiencia de lo que significaba una dictadura militar.

El férreo control militar impuesto por Huerta nunca logró pacificar completamente al país como lo había conseguido Díaz. Casi de inmediato a su toma del poder, vino el desconocimiento de dos de los mayores Estados de la República en lo que a territorio se refiere; Chihuahua y Sonora. Este hecho y la iniciación del movimiento armado por los gobernadores de estas entidades contra el general, nunca permitieron que este controlara todo el país y consolidara la nueva dictadura. A esto hay que sumar el hecho de que en Morelos, Emiliano Zapata , que había desconocido a Fco. I. Madero, tampoco reconoció a Huerta como presidente y mantuvo en pie de lucha el movimiento armado en el sur.

Finalmente, después de que otros Estados como Guerrero y Michoacán desconocieron el gobierno de Huerta y de que los enfrentamientos entre las fuerzas de este y las tropas constitucionalistas produjeron un gran número de derrotas al dictador, este renunció ante la Cámara de Diputados que él mismo había integrado, escapando hacia los Estados Unidos y dejando el poder en manos del licenciado Francisco S. Carvajal ministro de Relaciones en aquellos tiempos.

2.4.5 LA GUERRA CIVIL ENTRE ZAPATISTAS Y CONSTITUCIONALISTAS.

Cuando Venustiano Carranza marchaba hacia la capital del país, decidió dirigirse al jefe del movimiento armado en el sur; Emiliano Zapata. Carranza invitó a Zapata a adherirse al Plan de Guadalupe, a lo que el caudillo del Sur respondió negativamente invitando al jefe del movimiento constitucionalista a que se adhiriera al Plan de Ayala y a los postulados agraristas que este contenía. A pesar de haberse celebrado una conferencia entre el equipo de Carranza, sin que este estuviera presente, y Zapata con su grupo de consejeros en el Estado de Morelos, ninguna de las dos partes cedió en sus posiciones por lo que no se concretó ningún acuerdo, por lo que a partir del momento en que terminó la conferencia, sin que existiera una declaración abierta al respecto, constitucionalistas y zapatistas comenzaron a verse como enemigos y a hostigarse mutuamente. Era este el nuevo signo de los tiempos ya que desde ese momento, una Revolución que había triunfado, mostraba ya los signos de divergencia y enemistad entre sus propios elementos.

VILLISTAS Y CARRANCISTAS.

Las dificultades entre Francisco Villa y Venustiano Carranza se iniciaron cuando el guerrillero duranguense se negó a enviar una brigada de tropas a Zacatecas cuando esta ciudad era acosada por el general huertista Pánfilo Hutera. A raíz de esta situación se presentó la renuncia del jefe de la División del Norte con la consecuente captura de sus efectivos con las fuerzas constitucionalistas.

En Torreón, Coahuila, se celebraron pláticas entre representantes de ambos grupos para tratar de acordar el cómo mantener la unidad. El resultado de las negociaciones fue el reconocimiento del primer jefe por parte de la División del Norte, pero la propuesta de modificaciones al Plan de Guadalupe. Carranza no aprobó estos resultados y a partir de ese momento, las diferencias entre el ejército constitucionalista y la División del Norte se ahondaron hasta llegar al total rompimiento.

Al no llegar Villa a un acuerdo con las fuerzas de Carranza, se reunió con Alvaro Obregón, quien marchaba del noroeste a la capital de la República. El duranguense se

quejó ante el general de Sonora de la actitud del primer jefe y lo invitó a desconocerlo y a celebrar un pacto que uniera las fuerzas del norte con las del noroeste prescindiendo de la Primera Magistratura.

Obregón no secundó la propuesta villista y trató de reintegrar a este al movimiento constitucionalista. Es prudente mencionar que el general sonorense jugó un papel de suma importancia en esta etapa de la lucha revolucionaria ya que trató de contener el conflicto entre Villa y Carranza

El 3 de octubre de 1914 finalmente y contra todo el trabajo realizado por Alvaro Obregón, las fuerzas de Villa, que se nutrieron de gran cantidad de huertistas y porfiristas que habían perdido sus privilegios, atacaron al ejército constituyente en Naco, Sonora, encabezado y dirigido por los generales Benjamín Hill y Plutarco Elías Calles.

Otra faceta del enfrentamiento entre las facciones revolucionarias se vivió en la Convención convocada por Carranza ante la que este presentó su renuncia al cargo de Presidente provisional de la República, siendo en un primer momento ratificado en este puesto aunque después desconocido cuando intervinieron en tal evento los delegados de la División del Norte y los Zapatistas. Se designó presidente provisional al general Eulalio Gutiérrez.

Ante estos hechos, Carranza al vislumbrar su práctica desaparición de la escena política nacional, decidió no acatar la resolución de una Convención en la que no predominaron sus incondicionales. Estos hechos se daban en Aguascalientes mientras en la Ciudad de México, el encargado de la guarnición, general Lucio Blanco, se inclinaba por la causa villista contra Carranza, por lo que este, sin dejar el cargo de Presidente de la República, optó por no dirigirse a la capital sino a Tlaxcala y después a Córdoba, desde donde desconoció a La Convención, argumentando que esta no se encontraba capacitada para encarar la construcción de una nueva nación y para controlar al ejército constitucionalista por carecer de bases de vinculación para ejercer el Poder Ejecutivo.

Continuaba Carranza calificando de deficiente la actuación de La Convención por él convocada como cuerpo deliberativo, por lo que como órgano administrativo y ejecutivo no podría actuar de mejor forma.[55]

Dentro de los autores que han escrito acerca de la Revolución Mexicana podemos encontrar diversas opiniones sobre la actuación de Carranza. Algunos como Jesús Romero Flores justifican plenamente su decisión de desconocer los acuerdos y a la Convención misma, pero al respecto hay que señalar que esta no era la primera ocasión en que Carranza desconocía algún acuerdo negociado por sus propios representantes, ya que antes lo había hecho con Villa respecto de las posibles modificaciones al Plan de

[55]Para conocer el texto integro del manifiesto que desde Córdoba lanzó Carranza desconociendo a La Convención, ver Romero Flores, Jesús. Op. cit. pp. 330-331.

Guadalupe. Esto por un lado y el desacato a las resoluciones tomadas por una Convención no controlada por sus incondicionales pero convocada por él mismo. nos obligan a pensar que Carranza no estaba dispuesto a disciplinarse desde un principio a las resoluciones de la Convención en caso de que le fueran desfavorables, por lo que su discurso de apertura y sus banderas democratizadoras permiten albergar muchas dudas y debido a ello es necesario ubicar a Carranza en su justa medida y no como algunos historiadores pretenden situarlo. Este hombre fue uno más de la gama de militares y políticos que participaron en la lucha revolucionaria, indudablemente más brillante y con más visión que algunos pero también con menos que otros. Con un proyecto político y un proyecto de nación que al igual que otros con estos mismos elementos consideraba los mejores y más viables para la República y, también con una natural inclinación por el poder como hombre público. Carranza tuvo entre otros aciertos, el de decidirse a atacar la dictadura que Huerta imponía mientras otros gobernadores lo apoyaban y el actuar con un profundo respeto a las formas legales, cosa que en aquellos tiempos de revueltas armadas y constantes gobiernos "de facto", resultaba poco común.

La situación general de la revuelta revolucionaria quedaba definida por la presencia de estos tres grandes jefes: Carranza al mando de las fuerzas constitucionalistas. Villa encabezando la División del Norte y como virtual cacique de Chihuahua y Emiliano Zapata al frente del Ejército Libertador del Sur. Cerca de estos aparecían otros políticos y militares cuya figura empezaba a cobrar fuerza como era el caso de los sonorenses Alvaro Obregón y del coronel Plutarco Elías Calles.

Alvaro Obregón fungió como el representante de Carranza ante Villa y por lo tanto tuvo que hacer frente a todas las crisis que estallaron entre Villistas y Carrancistas. Obregón fue tal vez el militar en quien Villa confió más, ya que en varias ocasiones, cuando la ruptura definitiva entre ambos grupos parecía inevitable, Obregón lograba tranquilizar y aún pactar con el guerrillero duranguense para mantener los equilibrios militares. En este sentido, quien con mayor frecuencia acostumbró desconocer acuerdos pactados por sus propios representantes, fue Venustiano Carranza. En alguna de estas crisis, Villa propuso a Obregón una alianza entre las fuerzas del norte y del noroeste del país que desconocieran al Primer Jefe del movimiento constitucionalista ofreciendo inclusive al sonorense que él se hiciera cargo de la Presidencia de la República. Obregón rechazó la propuesta aduciendo que todos debían permanecer unidos en turno al movimiento constitucionalista y a su primer jefe.

Más adelante, durante la segunda etapa de la Convención que había sido convocada por Carranza, quien propuso la remoción de este del cargo de Presidente de la República y de Villa como comandante en jefe de la División del Norte, fue el propio Alvaro Obregón, quien con ello se habría librado de los dos personajes que aún quedaban por encima de él en el movimiento revolucionario. Al desconocer Carranza a la Convención debido a que sus acuerdos le fueron desfavorables, llamó a sus generales a combatir a las fuerzas Villistas y uno de los hombres que acudió a este llamado fue Alvaro Obregón.

Mientras tanto, Zapata y Villa se aliaron para apoyar las decisiones de la asamblea y luchar contra Carranza. Ninguno de los dos líderes puso demasiado empeño en hacer progresar esta alianza, lo que significó su rápido fin. El movimiento Zapatista siempre fue independiente del constitucionalista a pesar de los intentos que siempre hubo por unificarlos. Zapata exigía que Carranza renunciara al poder o que lo compartiera con un Zapatista, a lo que el primer jefe nunca accedió.

En el Estado de Sonora, el conflicto continuaba enfrentando al general Maytorena, aliado de Villa y, al todavía coronel Plutarco Elías Calles, quien seguía fiel a Carranza y además controlaba todas las poblaciones fronterizas en el Estado. Nuevamente la intervención del general Obregón ante Villa detuvo la lucha en la frontera que ya amenazaba con convertirse en un problema de magnitud internacional pero nuevamente también Carranza desconocía la mayoría de los acuerdos alcanzados por sus negociadores y sólo aceptaba el relativo a hacerse cargo de la Presidencia de la República.

Con la designación por parte de la Convención de Eulalio Gutiérrez como Presidente provisional y la rotunda negativa de Carranza a aceptar este movimiento, inició el enfrentamiento militar entre Villa y Carranza, siendo designado aquel como jefe de las fuerzas armadas que debían sofocar la insurrección Carrancista. El primer jefe marchó a Veracruz, donde estableció su gobierno.

Sin que se pudiera alcanzar una verdadera alianza entre ninguno de los 3 caudillos, la lucha entre sus respectivas facciones continuó. La falta de alianzas concretas benefició al grupo de Carranza, quien después de estar a punto de ser derrotado en el momento en que trabajaron con mayor coordinación Villa y Zapata, resurgió para derrotar definitivamente a la División del Norte a través del ejército del noroeste comandado por Alvaro Obregón, mientras que a Zapata se le redujo dejando su zona de influencia sólo en Morelos. La derrota del Centauro del Norte se dio el 5 de junio de 1915.[56]

Con el Primer Jefe establecido de una forma más sólida en la Presidencia, el 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva constitución política del país, el 11 del mes siguiente se celebraron elecciones para integrar la XXVII Legislatura, resultando triunfador el Partido Liberal Constitucionalista. En las elecciones presidenciales, Carranza triunfó tomando posesión el 1 de mayo de 1917 para un período de 4 años.

A pesar de los enormes problemas de tipo económico a que se enfrentaba el gobierno de Carranza, la reforma agraria caminaba en el país y el reparto de tierras aunque lento, era una realidad al amparo del artículo 27 de la nueva Carta Magna, hecho que comenzaba a cimentar la ya comentada alianza histórica del Estado con la clase campesina que tan importante sería para el país en su época contemporánea.

---

[56] *Historia General de México II.* El Colegio de México. p.1139.

CAPITULO III

LA MODERNIZACION DEL ESTADO MEXICANO

3.1 EL SISTEMA ELECTORAL

Como se ha descrito, el Sistema Electoral mexicano presentaba características de una profunda influencia de las personalidades y liderazgos propias de la época durante todo el siglo XIX y principios del XX. Este hecho impedía el desarrollo de agrupaciones políticas o partidos estables y con programas políticos definidos a largo plazo, además de que estos eran a su vez presa de los personalismos y se constituían alrededor de líderes y no de programas. La Revolución Mexicana entre otras cosas, al propiciar la irrupción de las masas en la política y la diferenciación clara de las clases sociales, modificó también estas características del sistema. En principio se eliminaron la mayoría de las restricciones electorales que existían tales como votaciones indirectas , se separaron los registros de electores y las boletas electorales, se eliminaron los requisitos económicos y de propiedad para alcanzar la calidad de elector. [57] El fundamento de estas modificaciones se ubicaba en el reconocimiento que la constitución de 1917 había hecho del pueblo como depositario y origen legitimador de la soberanía nacional y de cualquier autoridad que en su nombre se ejerciera.

El fin del porfiriato alentó la vida de los partidos políticos que durante este habían permanecido en la casi total obscuridad. Es a partir de este momento que se inicia la evolución que a la fecha vivimos y que podríamos caracterizar como modernización del sistema electoral mexicano. Tal fenómeno presenta 4 etapas diferenciadas por modificaciones que han resultado de importancia para el sistema electoral y político del país.

El primer gran período abarca de 1918 a 1946 y se caracteriza básicamente por acabar con los antiguos sistemas de representación que operaron en el siglo XIX . En estos momentos una vez que se había alcanzado un mínimo de estabilidad política y social y que se había logrado el pacto constitucional de 1917, el debate político se ajustó más a la práctica de los nuevos principios constitucionales que a la creación de un nuevo sistema electoral, todavía persistía la influencia de caudillos, grupos militares y de caciques, y el país buscaba su organización y estabilidad no necesariamente por la vía electoral.

En la clase política y militar preocupaba más la constitución del Partido Nacional Revolucionario (PNR) como medio idóneo para alcanzar la unidad de las fuerzas revolucionarias que garantizara la transmisión pacífica del poder, que la instrumentación de un sistema electoral de verdadera participación mayoritaria y libre. Como parte de la

[57]Hasta antes de 1911, las leyes de la materia permitían el derecho al voto sólo a los propietarios, excluyendo a los analfabetas.

búsqueda de respuesta a estas inquietudes se pueden inscribir las reformas que prolongaron a seis años los períodos del presidente de la República, gobernadores y senadores, ya que con ello se ganó tiempo para la maduración del partido.

Este período de 1918 a 1946 estuvo regido en lo electoral por la Ley para la Elección de Poderes Federales promulgada durante el gobierno de Venustiano Carranza, bajo la cual se eligieron seis presidentes y diez legislaturas federales.

Fue característica de esta etapa la inestabilidad en las sucesiones presidenciales por las influencias todavía existentes que ya se han señalado. Destacan como hechos relevantes: los asesinatos de Carranza y Obregón como presidentes electos, el desconocimiento del gobierno de Carranza con el Plan Agua Prieta, la rebelión delahuertista y la guerra cristera entre otros.

LA FEDERALIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (1946-1963)

En estos 17 años estuvieron vigentes dos leyes electorales, la Ley Electoral Federal emitida por Manuel Avila Camacho y la Ley Electoral Federal de Miguel Alemán Valdés. El período inicia la modernización de los procesos electorales en México al crearse órganos de coordinación y vigilancia de los comicios, se mantuvo el sistema de elección por mayoría simple, la organización de los comicios y todo el proceso electoral quedaron en manos de la Federación al sustituir los órganos de vigilancia municipales por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y la Comisión Federal Electoral posteriormente.

Además de lo anterior se promovió la formación de partidos políticos estables, el Partido Acción Nacional obtuvo su registro y el ya Partido de la Revolución Mexicana vivió una nueva modificación para transformarse en Partido Revolucionario Institucional (PRI). También obtuvo su registro el Partido Popular, fundado en 1949 por la disidencia de la Confederación de Trabajadores de México, el cual, más tarde se transformaría en Partido Popular Socialista. Igualmente se creó el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

En 1963, durante el gobierno de Adolfo López Mateos se introduce una modificación importante para la vida política del país en la Ley Electoral Federal de 1951 consistente en la implantación del régimen de diputados de partido para dar cabida y reconocimiento a las minorias, permitiendo el acceso de estas a la labor legislativa. A partir de estas reformas se organizaron las elecciones presidenciales de Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría Alvarez además de las legislaturas federales XLVI, XLVII y XLVIII.

Sin duda la reforma más importante del período es la referida al reconocimiento e incorporación de minorías a los órganos legislativos, aunque existieron otras como la disminución de 21 a 18 años de la edad mínima para poder sufragar, la reducción de 25 a 21 años de edad como requisito para ser diputado. Cabe mencionar que los diputados de partido tenían las mismas prerrogativas que aquellos elegidos por mayoría relativa. A este

respecto y a manera de restricción, la ley establecía que sólo los partidos políticos nacionales que hubieran obtenido su registro con por lo menos un año de anticipación a la elección respectiva podrían acreditar diputados de partido.

A estas modificaciones siguieron otras durante la llamada "apertura democrática" del gobierno de Luis Echeverría en febrero de 1972 y después en 1973 estas ampliando en términos generales las atribuciones de los organismos electorales y tratando de reglamentar y perfeccionar el sistema de participación de minorías.[58]

Debe mencionarse el hecho de que las últimas reformas se dieron en el contexto de una sociedad que acababa de vivir la represión estudiantil de 1968 en la capital del país, que algunas de esas reformas estaban encaminadas a reconocer dentro de la institucionalidad, los derechos políticos de los jóvenes y, muy importante, que el PRI contaba con la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y ocupaba todos los escaños del Senado, por lo que no requería del acuerdo de los partidos opositores para modificar la Constitución y sus leyes reglamentarias, así que tales reformas no son resultado de la fuerza que las oposiciones pudieron tener en las cámaras, sino parte de una estrategia de "apertura" desde el poder a los partidos, concediendo posiciones que no los colocaran en el centro del poder, y que por lo tanto no afectaran la estructura de dominación establecida, pero que en cambio sí legitimaran al sistema con la participación plural que se observaba. A fin de cuentas, como ya se ha estudiado en el primer capítulo de este ensayo, un sistema pone en juego electoral competitivo sólo aquellas posiciones que no están en el centro real del poder, según lo afirma Sartori.[59]

3.2 LA REFORMA POLITICA DE JESUS REYES HEROLES

Este período arranca en 1977 iniciando con la creación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE).

En este ordenamiento, cuyo contenido se atribuye al Lic. Jesús Reyes Heroles, se modifica el sistema de diputados de partido para sustituirlo por el de la representación proporcional de las minorías en la Cámara de Diputados. La pretensión de esta nueva Ley Electoral era la de fortalecer el multipartidismo, todavía incipiente en el país, para lo cual utilizó varios medios, uno de los más sobresalientes se encontró en la implantación de un sistema permanente de financiamiento a los partidos políticos registrados, lo que permitía a las agrupaciones minoritarias solventar una muy buena parte del problema económico que significaba el conformar y hacer funcionar un partido político nacional. Se confirmó

[58]México, 75 años de Revolución. Tomo II FCE p. 430-431.
[59]Sartori, G. Op. Cit. p. 46

también el sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores y la calificación por estos de la elección presidencial.

A partir de la reforma constitucional de 1977 o Reforma Política como también se le conoce, se propició la participación de las minorías en el gobierno de los municipios al introducirse los conceptos de representación proporcional en los Ayuntamientos mismos.

Existen opiniones que afirman que la Reforma Política, más que una concesión del gobierno y sus partidos fue la respuesta de estos a la cada vez más deteriorada situación político-social que vivía el país, donde la cultura urbana mostraba día a día su desarrollo y las sociedades y comunidades agrícolas iban perdiendo terreno a pasos agigantados ante la industrialización, financiada en parte por los recursos provenientes del petróleo y el flujo de recursos por crédito externo hacia nuestro país. Esta nueva situación, propició el crecimiento de las clases medias y la diferenciación de estas de una manera más clara de los demás estratos. Para estos sectores no existían espacios definidos dentro del esquema político social establecido, lo que propiciaba que no hubiera identificación entre los partidos y estos grupos sociales deteriorando esto el consenso político tradicional que un Estado postrevolucionario y una sociedad de masas con clases hasta entonces perfectamente diferenciadas habían construido por medio de relaciones corporativas.

Otra de las intenciones que perseguía la LFOPPE era no sólo la consolidación de los partidos políticos ya existentes, sino el alentar a las agrupaciones de ciudadanos para convertirse en partidos políticos ampliando con, esto el espectro del limitado multipartidismo que existía. Para lograr lo anterior, se flexibilizaron en la nueva legislación electoral los requisitos para construir y registrar nuevos partidos políticos. En este sentido, la LFOPPE redujo de dos terceras partes a la mitad el número de entidades federativas en las que deberían contar con membresía para constituirse como partido político nacional las asociaciones ciudadanas que así lo quisieran. Los partidos que pretendieran obtener el registro podían acreditar su membresía por distritos electorales y no por municipio o delegación.

Destacaba también como parte importante de la Reforma Política, la figura del registro condicionado como un nuevo procedimiento que establecía requisitos mínimos de organización, actividad política y definición ideológica para participar en los comicios, condicionando la permanencia de las organizaciones que se acogían a esta figura, a la obtención de un mínimo de 1.5% de la votación total.

La exposición de motivos de la LOPPE establecía que debía ser el sufragio popular el que determinara la existencia y permanencia de los partidos políticos conforme al apoyo que en los comicios les otorgara. Acorde con el anterior enunciado, también se estableció que aquel partido político nacional que en dos elecciones consecutivas no obtuviera el mínimo de 1.5% del total de los votos, perdería su registro.

Como una nueva vía para propiciar y permitir la participación ciudadana en las actividades electorales, la LOPPE estableció la modalidad de constitución de asociaciones

políticas nacionales, las cuales podrían participar en las elecciones con candidatos propios, a través de convenios de incorporación celebrados con los partidos políticos sin que por ello perdieran su personalidad jurídica y su registro como asociaciones.

A este respecto, es conveniente retomar la idea que con anterioridad se manejó en cuanto al porqué de la Reforma Política. Cobra importancia la teoría de que estos cambios fueron la respuesta del grupo en el poder a una situación que a partir del estallido social de finales de los años sesentas se había venido deteriorando debido al camino que se escogió para resolver aquella primera gran crisis a que se enfrentó el Estado ante una sociedad que ya había cambiado debido básicamente a la industrialización y desarrollo que se alcanzaba. El pacto entre el Estado de la Revolución y las masas obreras y campesinas que lo sustentaban, parecía ya no ser suficientemente representativo de una sociedad nacional en la que se había desarrollado una clase media que ahora reclamaba espacios de expresión política hasta entonces inexistentes en el Sistema. Al escoger la represión y la persecución política como los medios para controlar la crisis, el Estado desalentó la participación ciudadana no sólo de las clases medias en la vida política, con la consecuente pérdida de credibilidad y posteriores cuestionamientos acerca de la legitimidad de un gobierno que reprimía al pueblo al que se decía representar.

Ante el cada vez más evidente apartamiento de los ciudadanos de la vida política y su escasa participación electoral, al haber dejado de responder los partidos políticos y sus estructuras de representatividad a la conformación de la sociedad, creció el abstencionismo, lo que en términos de legitimidad y credibilidad representaba un alto costo político para el régimen y venía a acrecentar el problema ya vislumbrado a partir de la última parte de la década de los sesentas. Para ejemplificar tal situación, basta recordar que los comicios federales de 1975 presentaron un muy alto grado de abstencionismo. En aquel momento, los partidos minoritarios tradicionales, es decir el PPS y el PARM, no habían logrado consolidarse ni siquiera en considerables niveles regionales y en consecuencia, no lograban todavía una significativa penetración en la base electoral, por lo que aún para los efectos puramente legitimadores para los que el poder los tenía proyectados, jugaban un papel demasiado débil que provocaba en el ánimo de los estudiosos la impresión de que más que opositores eran partidos comparsas del gobierno y por tanto legitimadores de este, lo que ponía en duda toda la estructura y al sistema electoral en su conjunto. Basta decir al respecto que para los comicios de que hablamos en 1976 tanto PARM como PPS se adhirieron a la postulación que el PRI hizo de José López Portillo para la presidencia de la República.

Por su parte el PAN, tradicional partido opositor con un nivel de organización elevado y estructuras en prácticamente todo el territorio nacional, se debilitó debido a conflictos internos similares a los que ahora vive y, le resultó imposible lograr por lo menos, elegir a uno de sus miembros para que contendiera con José López Portillo. El conflicto fue de tal magnitud en Acción Nacional que en aquellos tiempos se llegó a manejar la posibilidad de que el partido perdiera su presencia como organización opositora a nivel nacional.

Los todavía pequeños partidos de izquierda carentes de registro oficial propusieron la candidatura de Valentín Campa en una campaña que se distinguió por su discreción y falta de presencia.

Así, José López Portillo llegó a la presidencia con el apoyo del PRI, PARM y PPS y sin tener que luchar contra otro contendiente. Lo que podría parecer una elección de consenso de las fuerzas políticas nacionales, era en realidad una muy clara señal de que el esquema político ya no respondía a la realidad que la nación vivía, debido principalmente a que la composición del cuerpo social se había modificado rebasando el marco normativo de la participación política ciudadana.

En este escenario se convocó a las organizaciones políticas y a los grupos de académicos a participar en consultas públicas tendientes al análisis del sistema electoral mexicano.[60]

A partir de dichas consultas, el ejecutivo promovió la llamada Reforma Política que ahora se analiza.

Además de las modificaciones ya mencionadas, complementaron la Reforma Política las siguientes:

Se elevó a rango constitucional la existencia de los partidos políticos y su carácter de entidades de interés público.

Se garantizó a través de la LOPPE el derecho de los partidos a disponer, de manera permanente de tiempo en la radio y la televisión.[61]

Se aumentó a 300 el número de diputados de mayoría y a 100 el de legisladores de representación proporcional.

Se otorgó a la Suprema Corte de Justicia la posibilidad de revisar las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados acerca de la calificación de la elección de sus miembros.[62]

Por otra parte, la iniciativa ratificaba el porcentaje de 1.5% del total de la votación respectiva como mínimo para que los partidos conservaran su registro legal. Uno de los puntos medulares que la reforma política y su iniciativa no tocaron fue el correspondiente de sistema de calificación de las elecciones, así, la autocalificación, subsistió, y se convirtió en una de las principales banderas de los partidos de oposición, al grado de que aparece como elemento fundamental del discurso político de los principales partidos opositores hasta la fecha.

[60]Rebolledo Gout, Juan. El Sistema Electoral. Ensayo. México, 75 años de Revolución. FCE p. 434.

[61]Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. art. 48 y 49. Comisión Federal Electoral.

[62]Ib Idem. Art. 235.

Debe mencionarse que al darse competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para pronunciarse acerca de la calificación de los comicios por parte del Colegio Electoral, en apariencia se avanzaba de forma importante hacia la eliminación del sistema de autocalificación, pero es claro que esto no era así, ya que el artículo 241 de la LOPPE establecía que: "Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, la Cámara de Diputados emitirá nueva resolución que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

El análisis del texto legal nos permite afirmar que la Suprema Corte de Justicia sólo fue incluida para fungir como un órgano de opinión, sin la facultad de poder resolver una controversia postelectoral, ya que a su consideración de que existieron violaciones en el desarrollo del proceso o en su calificación, la Cámara de Diputados sería la encargada de emitir una nueva resolución con el carácter de definitiva, por lo que no era el Poder Judicial quien podía definir una controversia, ya que a final de cuentas la última palabra la tenían los mismos diputados que habían calificado la elección.

Esta fue la manera en que el poder respondió a la nueva realidad que se planteaba; ante una sociedad más plural, con una cultura urbana creciente y con poco interés por la participación a través de los partidos políticos, el gobierno abrió espacios democráticos a las organizaciones sociales sin que estas se convirtieran en partidos políticos necesariamente, y al mismo tiempo propiciando la creación de nuevos partidos, con lo que se pretendía obtener una mayor participación ciudadana en las jornadas electorales sin poner en riesgo la supremacía del partido del gobierno ya que la iniciativa no atacaba en ningún sentido el esquema corporativo sobre el que estaba constituido el Estado postrevolucionario.

Es indudable que la LOPPE y la reforma constitucional que la precedió contribuyeron e impulsaron en gran medida el afianzamiento del multipartidismo en el país, pero es necesario aclarar que al mismo tiempo se constituyeron en el nuevo instrumento para fortalecer y legitimar el sistema de partido ultradominante a través de la atomización de las oposiciones y del sistema de representación proporcional que incorporaba a los disidentes a los órganos colegiados de discusión pública cuando la toma de las decisiones fundamentales ya no se encontraba en estos foros sino en los espacios del Poder Ejecutivo que respondiendo a la evolución de la sociedad urbana, se había ido especializando en las cuestiones técnicas y científicas.

3.3 ENFRENTAMIENTO DE CORRIENTES AL INTERIOR DEL PRI.

SURGIMIENTO DE LA CORRIENTE DEMOCRATICA

El 13 de agosto de 1986, el PRI , en un acto que tendría enormes repercusiones por lo que a la postre acarreó, dio a conocer el nombre de los seis "distinguidos priistas" que podían aspirar a la postulación para la Presidencia de la República: Ramón Aguirre, Manuel Bartttlet Díaz, Miguel González Avelar, Carlos Salinas de Gortari, Alfredo del Mazo y Sergio García Ramírez. El procedimiento por sí mismo causó extrañeza en algunos y preocupación en otros priistas. A pesar de que esta pasarela trató de ser manejada como la nueva forma en que el partido del gobierno presentaría a sus candidatos a puestos de elección popular, de inmediato se presentaron opiniones que pedían cautela como la del ex gobernador de Nuevo León Alfonso Martínez Domínguez, quien aclaraba sobre la inconveniencia de adoptar este nuevo método a todas las postulaciones priistas hasta antes no ver sus resultados.

El sistema político mexicano había experimentado cambios en aquel sexenio 1982-1988 de Miguel de la Madrid. El gobierno de este, si bien no había logrado el control de la inflación ni la estabilización de la economía en términos generales, tampoco se enfrascó en megaproyectos que pretendieran el acceso de México al primer mundo en tan sólo 6 años. Tuvo sin embargo, acciones de gran trascendencia sobre todo en el rumbo económico que tomaría el país en el futuro como el revertir la nacionalización de la banca en forma parcial, apenas a 3 meses de dictada esta por José López Portillo. En otro orden, promovió y obtuvo el acceso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio -GATT por sus siglas en inglés-. También se inició el proceso de desincorporación de empresas paraestatales no prioritarias y su venta a los particulares.

Detrás de esta política económica de privatizaciones y libre comercio estaba el Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari, quien a la postre resultaría candidato del PRI a la presidencia de la República.

Carlos Salinas, alcanzó un puesto en el gabinete delamadridista a la edad de 33 años, antes, con José López Portillo, había logrado ser Secretario Técnico del Gabinete económico cuando De la Madrid era Secretario de Programación y Presupuesto. Ya como Secretario de Estado, fueron famosas sus pugnas con Jesús Silva Herzog y que a la larga derivaron en la salida de este del gabinete del presidente De la Madrid.

Con Silva Herzog, se fue para muchos el único funcionario dentro del equipo económico que tenía una visión nacionalista y que respondía a la historia mexicana de la política económica.

A partir de aquel momento Carlos Salinas y su equipo asumieron el control completo de la conducción económica del país con el consiguiente desplazamiento de los funcionarios que no compartían su concepción de la nación y de los cambios que en ella se necesitaban.

En estas circunstancias, el acceso de profesionistas jóvenes con amplios conocimientos en economía y preparación obtenida en universidades extranjeras que ya se había vislumbrado durante los primeros años del sexenio se aceleró, con el consiguiente desplazamiento del tipo de funcionario que hasta aquel entonces había predominado en los altos círculos de la política mexicana.

El gobierno de los economistas trajo además del anterior movimiento, un conjunto de nuevas concepciones acerca de las prioridades a atender desde el poder. Así, la política aparentemente pasaba a un segundo plano para ceder a las cuestiones económicas el lugar más importante dentro de la agenda del gobierno mexicano.

Este viraje en la forma de hacer política fue justificado y hasta incorporado al discurso oficial como el medio de salir de la profunda crisis económica en la que el país vivía y que "había sido provocada por los anteriores gobiernos y sus programas populistas que endeudaron irresponsablemente al país".

El nuevo grupo en el poder inició una rápida transformación del papel del gobierno en la economía. Justificó sus acciones con frases como la que se ha mencionado. Empezó a generarse así dentro del gobierno y su partido una división muy marcada entre los jóvenes economistas con poco o ningún verdadero oficio político pero con el control de las finanzas públicas y los viejos, abogados en su mayoría, con profundo oficio político pero completo desconocimiento en muchos casos de las variables macroeconómicas y de las posibilidades existentes para desarrollar programas administrativos con un mínimo de eficiencia.

Los jóvenes cuestionaron y criticaron la estructura de control corporativo en que descansaba el Estado mexicano como hechura de sus antecesores así como antes habían criticado la pésima y corrupta labor administrativa de estos.

Poco a poco, los economistas jóvenes y sin verdadera carrera de partido fueron copando las posiciones no sólo de primer nivel dentro del gabinete, sino que también las de segundo y tercer nivel. La confrontación a estas alturas pasó el plano del discurso y las concepciones del Estado para llegar al ámbito de las esferas de influencia y las posiciones políticas en la Administración Pública. A los ojos de los "viejos políticos", el presidente De la Madrid había permitido e incluso alentado aquel enfrentamiento. La cercanía del momento en que habría de saberse el nombre del sucesor de Miguel de la Madrid provocaba inquietud en todas las esferas políticas ante el gran ascenso del grupo denominado "tecnócrata".

Visto en retrospectiva y con objetividad, lo que en 1986 se ponía en juego ante el "destape" del candidato priista, no era sólo un cambio de manos en el poder de la República, se trataba de la posibilidad real de que se culminara un cambio en la política y el rol que había jugado el Estado surgido de la Revolución Mexicana.

Debido a la estructura de dominación y autoritarismo presidencial que ha prevalecido dentro del PRI y de la Administración Pública, la mayor parte de los políticos ocultaron o al menos públicamente se abstuvieron de manifestar sus preocupaciones. Pero existió un grupo que ante el inminente desplazamiento de la tradicional clase política empezó a manifestar interés y a expresarse en torno a lo que antes nadie cuestionaba: la forma de selección del candidato a la presidencia de la República por parte del PRI.

Bautizado como Corriente Democrática e integrado en un principio por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Ignacio Castillo Mena, Gonzalo Martínez Corbalá, Ifigenia Martínez, Oscar Pintado, Eduardo Avitia y Ramiro de la Rosa entre otros, este grupo inició una serie de discusiones entre sí con el fin de integrar una propuesta que permitiera a los sectores del PRI una mayor influencia y más activa participación en el proceso de selección del candidato priista. Lo que se buscaba en última instancia y como mínimo, era cerrar el paso a la postulación de un candidato del grupo tecnócrata que acabara de desplazar a los políticos tradicionales y que modificara el proyecto nacional apartándose de lo que se ha conocido como los ideales de la Revolución.

Ante la pésima impresión que provocó entre los priistas la actividad y los temas abordados por este grupo, uno de los primeros en separarse de él fue Gonzalo Martínez Corbalá, a quien más adelante seguirían otros.

La presentación de los precandidatos priistas a la presidencia de la República fue una más de las señales de que la tecnocracia se preparaba para asumir el poder presidencial, o al menos así lo interpretó la Corriente Democrática.

Es importante resaltar que el surgimiento de este grupo de ninguna manera puede ser analizado y sentenciado como el típico caso de "chambismo" dentro de la Administración Pública como lo refiere Juan Bustillos al tocar el tema 6 años después de que se presentaron los acontecimientos y en la antesala de una nueva sucesión[63]. Si bien es cierto que el grupo denominado Corriente Democrática buscaba el influir en la selección del candidato priista y que de haberlo logrado habrían también tenido altas probabilidades de continuar en altos niveles de la Administración Pública, también lo es el hecho de que este grupo, aunque haya sido mal visto dentro del PRI, manifestaba las inquietudes de un gran segmento sobre todo del priismo tradicional que por disciplina al presidente, no se manifestó al respecto.

El inicio de la ruptura formal entre la CD y el PRI se dió cuando los miembros de aquella fueron recibidos por Humberto Lugo Gil y Jesús Salazar Toledano en su calidad de

[63]Impacto. 8 de Enero de 1993. p.p. 8-9.

autoridades del PRI con el propósito de hacer entrega de un documento en que solicitaban se convocara al Consejo Nacional para que lanzara la convocatoria para la realización de la convención electoral en la que se elegiría al candidato a la presidencia de la República.

Lugo Gil y Salazar Toledano hicieron saber a los miembros de la CD que no se recibiría su documentación[64] a pesar de que Castillo Mena aclaró que eran miembros del PRI y que no tenían alianzas con ningún grupo o partido opositor.

Todos estos hechos se daban cuando ya eran públicos los nombres de los 6 priistas que contenderían por la postulación en su partido. La imposibilidad de la CD para lograr que Cárdenas fuera incluido en la lista de precandidatos, llevó a esta a sostener su precandidatura en forma independiente.

En uno de los mítines de su movimiento en el Monumento a la Revolución Cárdenas precisó: "Pedimos lo que en derecho nos corresponde y nos dieron respuestas falsas. Mantendremos la lucha dentro del PRI, nuestro partido. Es un compromiso de la Corriente Democrática rechazar la imposición y el continuismo."

Castillo Mena a su vez declaraba: "En virtud de la cerrazón declaramos que no hemos hecho ni haremos alianzas ajenas a nuestra lucha.- en segundo lugar decimos que somos miembros del PRI y que no estamos dispuestos a abandonarlo..."

La intención de los integrantes de la Corriente Democrática de mantenerse dentro del PRI era lógica desde el punto de vista de pretender que su organización creciera, pero el partido mismo no iba a permitir que ese grupo manejara la precandidatura de Cárdenas desde su interior.

Finalmente, el domingo 4 de octubre el PRI, por conducto de su presidente, Jorge de la Vega Domínguez, dio a conocer la postulación de Carlos Salinas de Gortari como su candidato a la Presidencia de la República.

La Corriente Democrática no salió de inmediato del PRI, aunque si publicó un documento en el que detallaba su postura ante la postulación de Salinas, mismo que a continuación se transcribe íntegramente:

Los acontecimientos del domingo 4 de octubre culminaron de manera bochornosa el proceso para la nominación de candidato a la Presidencia de la República del Partido Revolucionario Institucional. Como lo habíamos prevenido, el jefe del Estado empleó un procedimiento cupular y antidemocrático para imponer como precandidato único a quien desde hacia tiempo había seleccionado para sucederlo.

No sólo se violaron las normas estatutarias de la organización sino que se humilló a la militancia escogiendo a sus espaldas a uno de los aspirantes y se expuso al

[64]López G. Manuel. *El Elegido*. Ediciones El Caballito. pp. 16-17

ridículo y aún a la abyección a no pocos de sus dirigentes. El Comité Ejecutivo Nacional faltó a sus más elementales deberes y canceló por entero la legitimidad de su mandato. Sus miembros son removidos, nombrados o confirmados por la sola decisión de quien apenas figura como precandidato, en abierta contravención de todas las reglas, comenzando con las del decoro.

Nos encontramos ahora ante una "campaña interna de proselitismo" en la que no hay ni prosélitos ni contendientes y pronto estarémos frente a una candidatura que los miembros del partido no reconocen como suya pero respecto a la cual se les exige acatamiento. Es indispensable repudiarla por todos los medios a efecto de rescatar la dignidad de la militancia y anteponerse de una vez por todas la lealtad a los principios a la obediencia servil.

La Corriente Democrática ha desempeñado un papel fundamental en la toma de conciencia ciudadana sobre la imposición que se perpetraba. Fuimos agredidos y marginados precisamente porque descubrimos los planes que ahora se han llevado a cabo. La apertura que preconizamos era evidentemente incompatible con la solución autoritaria que se tramaba. Advertimos la imposición y hoy es mayor nuestra autoridad política y moral para combatirla.

Los militantes de auténtica convicción revolucionaria asumimos la legitimidad del partido y nos damos a la tarea de restaurarla. Nos hacemos eco del rechazo nacional al continuismo y convocamos a nuestros compañeros del partido y a todos los ciudadanos para emprender juntos una nueva era de la democracia mexicana. El atropello todavía no se ha consumado. El pueblo tiene la última palabra.

Emplearemos todas las vías legales y cívicas a nuestro alcance, electorales y no electorales, para restablecer la vigencia de los principios de la Revolución y recuperar nuestro proyecto constitucional. Mantendremos la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia de la República. Concertaremos las alianzas y los acuerdos que sean necesarios con las fuerzas democráticas y nacionalistas del país para derrotar a quienes pretenden apoderarse de nuestro patrimonio histórico y comprometer aún más nuestra independencia.

No fallaremos, en ninguna circunstancia, a la esperanza que los mexicanos han depositado en nuestra lucha. Venceremos con el respaldo ciudadano. Rescataremos nuestra soberanía y devolveremos al pueblo el poder de decisión que le corresponde.

Por el Sufragio Efectivo y la No Reelección.
Corriente Democrática.

Las afirmaciones contenidas en el documento en el sentido de que la Corriente Democrática seguiría impulsando la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas y que para ello concertaría todo tipo de alianzas con las fuerzas democráticas del país, permitían pensar en la inminente salida de la agrupación de las filas priistas aunque sus miembros afirmaran lo contrario.

A final de cuentas, el objetivo perseguido por la Corriente Democrática de ensanchar su movimiento al interior del PRI se estaba logrando ya que en Michoacán, Cristóbal Arias Solís, ex secretario de Gobierno durante la gestión de Cárdenas, ya se había pronunciado en contra del método de selección de candidato que el PRI utilizó y había anunciado que el PRI michoacano apoyaría a Cárdenas en su propia candidatura desde el PRI mismo.

La inconformidad que la postulación de Salinas provocó en el Sector Obrero del partido del gobierno fue manifiesta desde el momento mismo de la formalización y anuncio del hecho. En apariencia, Salinas era precisamente el candidato vetado por las cúpulas obreras del PRI, que sabía que el acceso del grupo que este hombre encabezaba traería como consecuencia la continuación de la política de contención salarial y el estancamiento del proyecto social de la Revolución.

Los máximos jerarcas obreros, Fidel Velázquez y Joaquín Hernández Galicia, de aquellos años, no ocultaron su sorpresa y descontento en el mismo acto priista en que se dio a conocer el nombre del candidato, lo cual muestra que la inquietud y las tesis sostenidas por la Corriente Democrática eran también compartidas por otros sectores del priismo que por disciplina se habían mantenido al margen del conflicto interno, de la Revolución.

El pacto histórico entre el Gobierno y los obreros entraba en una nueva etapa de crisis de la que a la fecha difícilmente se podrá afirmar al día de hoy que ya salió. A pesar de la intensa negociación que el candidato de inmediato inició con los líderes de los trabajadores, la falta del apoyo absoluto de este grupo tuvo mucho que ver con el resultado de la jornada que el 6 de julio de 1988 se realizaría.

Por su parte, la CD tuvo que asumir el momento en que había que separarse del PRI. Este llegó cuando Cárdenas aceptó la postulación del PARM a la presidencia de la República. El grupo siguió actuando en favor de su líder pero in integrarse formalmente a ningún otro partido sino hasta pasadas las elecciones presidenciales. Entonces la CD aceptó integrarse al PMS y cambiando el nombre de este fundar el Partido de la Revolución Democrática para desde ahí institucionalizar su participación en la vida política del país.

3.4 LA FUSION DE LA IZQUIERDA MEXICANA

La reorganización del proceso electoral en términos generales propiciada por la LOPPE generó entre otras situaciones el que varias organizaciones políticas solicitarán su registro como partidos. En este caso se encontró el Partido Comunista Mexicano, que después de un debate a su interior, modificó la línea de acción radical que lo había caracterizado y que consistía en la no incorporación de sus cuadros a la vida parlamentaria. El PCM obtuvo su registro en 1978 de manera compartida con el Partido del Pueblo Mexicano, el Partido Socialista Mexicano y el Movimiento de Acción y Unidad Socialista con el objetivo de participar en los comicios de 1979 como Coalición de Izquierda. El resultado de estas elecciones ubicó a este nuevo actor político de inmediato como la tercera fuerza política del país al acreditar 297 diputados al PRI, 43 al PAN, 18 a la Coalición de Izquierda, 12 al PARM, 11 al PPS, 10 al PDM y 10 al PST.[65]

Para el proceso electoral de 1982 en el que se elegiría Presidente de la República, el Partido Comunista Mexicano buscó la integración a su estructura de los partidos y organizaciones que lo habían acompañado en la Coalición de Izquierda en las anteriores elecciones, objetivo que logró parcialmente integrando el Partido Socialista Unificado de México, el cual, asumiendo el registro de la Coalición de Izquierda, lanzó la candidatura de Arnoldo Martínez Verdugo. En esta ocasión el PSUM se afirmó como tercera fuerza al obtener 17 diputaciones por el principio de representación proporcional.

Tres años más tarde, en la elección de la LIII legislatura, el PSUM obtuvo 12 diputaciones de representación propórcional, igual número que el PDM y el PST, superando con esto al PPS que obtuvo 11, al PRT que consiguió 6 en su primera aparición con registro, al PARM que recibió 9 y al PMT, lidereado por Heberto Castillo y Demetrio Vallejo y en cuyos principios tuvieron una activa participación Carlos Fuentes, Octavio Paz y Luis Villoro, quienes fueron miembros fundadores del Comité Nacional de Auscultación y Organización, del cual surgió en 1974 el PMT con una particular propuesta de socialismo a la mexicana.[66]

Para acceder a una visión más amplia de la actuación de la izquierda mexicana en la historia reciente de los procesos electorales, nos concretaremos a su estrategia ante las coyunturas que se le han presentado en cuanto a las posibilidades de unidad.

Hacia las elecciones del 4 de julio de 1982, cinco partidos políticos con registro que se ubicaban en el ala izquierda del escenario político nacional contenderían: el PPS, el PST, el PSD, el PRT y el PSUM.

La evidente división de la "izquierda" mexicana obedece a una razón muy específica; la muy particular concepción del proyecto socialista para México. Debido a ello,

---

[65]México, 75 años de Revolución. FCE. Política II. p. 442.
[66]López G: Manuel. Op. cit. p. 48.

históricamente estos partidos sostuvieron tesis poco compatibles que no permiten la unidad.

Los intentos de candidaturas únicas se han presentado y no siempre prosperaron como en el caso de los comicios de 1982, donde el PRT y PSD impulsaron una campaña en pro de la unidad a la que algunos no prestaron gran atención y otros francamente se opusieron como el PPS y PST, quienes sostuvieron que el apoyo a un candidato único de la izquierda equivalía a dividir las fuerzas democráticas y progresistas del país y favorecería al imperialismo norteamericano. La posición de estos partidos se complementaba con el apoyo al candidato del PRI como una alianza de las fuerzas nacionalistas contra el imperialismo. A final de cuentas, de estos dos partidos, sólo el PPS apoyaría a Miguel de la Madrid ya que a último momento el PST decidió lanzar la candidatura de un miembro del mismo partido, Cándido Díaz Cerecedo. [67]

En aquellos tiempos los partidos de la llamada Coalición de Izquierda estaban a punto de fusionarse en el PSUM y ante este proceso no atendieron debidamente las propuestas del PRT y PSD para presentar una candidatura común. Incluso cuando el PSD propuso a Arnoldo Martínez Verdugo como precandidato ya siendo este el abanderado del PSUM, desdeñó la alianza y el PSD acabó por postular a Manuel Moreno Sánchez.

El nuevo PSUM por su parte, en aquella primera aparición con estas siglas en el panorama electoral, puso más atención a la lucha por espacios democráticos y a su consolidación, que a la búsqueda de la unidad de las fuerzas de izquierda.

Hacia las elecciones federales de 1985, apareció el Partido Mexicano de los Trabajadores con registro. Ante la discusión acerca de las alianzas, el PMT adoptó una estrategia gradualista al prestarse a celebrar alianzas con otros partidos siempre que la postulación de candidatos se hiciera bajo los símbolos de cada partido. Así, en los distritos uninominales registró candidatos comunes y en las listas de circunscripciones plurinominales, aceptó a militantes de organizaciones sin registro que se ampararon en el PMT.

En los intentos por lograr la unidad de la izquierda mexicana, el Partido Revolucionario de los Trabajadores ha jugado un papel de gran actividad. Definido a sí mismo como la sección mexicana de la Carta Internacional, el PRT declara abiertamente como su objetivo la instauración de una sociedad socialista con las más amplias libertades democráticas que deberá construirse a partir de un gobierno que respete, defina y represente los auténticos intereses de las mayorías trabajadoras.

El PRT advierte de la importancia que para los partidos políticos de izquierda tiene el desarrollar sus actividades tanto en el ámbito electoral como fuera de este para evitar que la lucha política quede limitada sólo a la participación en los comicios.

---

[67]Fernandez Christlieb, Paulina. *Elecciones y Partidos en México.* Ediciones El Caballito. p.54.

En cuanto a la unidad de las organizaciones de izquierda ante las jornadas electorales de 1985, el PRT lanzó la propuesta de integrar un frente único de izquierda que se registrara en forma de coalición y con el compromiso de los partidos de renunciar a su registro individual y pasar a existir en la coalición pero sólo como corrientes internas de esta.[68]

La renuncia al registro individual resultó inaceptable para los demás partidos y al negarse el PRT a aceptar a su vez los términos de alianza por candidaturas comunes que proponían PMT y PSUM, la posibilidad de integrar un frente amplio de izquierda se diluyó en los hechos.

Finalmente de todas las propuestas y negociaciones realizadas, el único resultado para aquellas elecciones de 1985 fue la candidatura común de Manuel Terrazas que sostuvieron PSUM, PPS y PMT en el VI distrito electoral federal del D.F.

El intento de coaligarse ante una coyuntura electoral de la izquierda una vez más había fallado debido básicamente a sus diferentes concepciones del socialismo, al diverso significado que cada partido daba a las elecciones y también a un cierto sentido de intolerancia y patrimonialismo respecto a sus registros legales.

DEL PSUM AL PMS

La caída de los votos para 1985 y el sólo lograr 12 diputaciones plurinominales en el Congreso, revivió la discusión para integrar un partido amplio de izquierda.

En vías de la elección de 1988, el PSUM anunció que por medio de una votación preliminar elegiría a su candidato a la presidencia. En aquella circunstancia, se realizó otra fusión, esta vez entre el PSUM y el PMT de Heberto Castillo, la Corriente Socialista y la Unidad de Izquierda Comunista.

El nuevo partido se llamaría PMS y el ganador de las preliminares fue Heberto Castillo. Poco tiempo después, una parte del PST se escindiría y se integraría al PMS mientras Rafael Aguilar Talamántes cambiaría el nombre de lo que restaba de su partido por el de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Heberto Castillo inició su campaña al frente del nuevo PMS entre el escándalo que provocaba el grupo disidente del PRI ante la designación presidencial.

El desarrollo de los eventos, la creciente popularidad del movimiento neocardenista, el apoyo que ya habían otorgado PARM, PPS y PFCRN a la campaña del hijo de Lázaro Cárdenas, propiciaron que a un mes de celebrarse las elecciones presidenciales, Heberto Castillo declinara su candidatura en favor de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Así, el PMS por un lado, se integraba a la mayor alianza opositora en la historia moderna del

[68]Rodriguez Araujo, Octavio. Elecciones y Partidos en México. pp. 127-128.

país y, se coaligaba con un grupo disidente del partido y el sistema que tanto y por tanto tiempo había criticado.

Más allá del terreno electoral, el PMS, que aunque era el último en sumarse a la candidatura común también aparecía como el más fuerte dentro de ella, suscribió un convenio político con la corriente democrática.[69]

A pesar del fenómeno neocardenista que culminó con la votación del 6 de julio, de los partidos que no perdieron su registro, el PMS fue el que menos votos obtuvo, por lo que en términos de resultados electorales estrictamente, no puede decirse que la candidatura común les favoreciera.

Para abril de 1989, la Corriente Democrática ya formalizaba sus acuerdos para constituir un nuevo partido político. Dentro del PMS se manejaba con fuerza la versión de que este desaparecería y sus miembros ingresarían masivamente al PRD aún sin conocer declaración de principios, programa de acción ni estatutos.

Días después de que el PRD presentara su solicitud de registro en la Secretaría de Gobernación, el PMS durante su congreso nacional, decidió ofrecer su registro al PRD con lo que la solicitud de este fue un mero trámite que consistió sólo en un cambio de nombre. Así se hizo y el PMS se convirtió formalmente en PRD.

Con este último paso, se eliminó del escenario de la política mexicana, al único partido de oposición de izquierda real que quedaba, lo cual no puede decirse del PRD aunque los medios así se empeñen en tratar de hacerlo aparecer. El PRD a diferencia del PCM, es un partido democrático que no cuestiona de fondo las relaciones de propiedad y producción y que busca generar un cambio en la dirección política de este país, pero siempre por la vía legal y constitucional.

---

[69]Vease *La Jornada*. 8 de junio de 1988.

3.5 LA FUNCIÓN DE LOS PARTIDOS SATELITE

Durante varios años, el sistema político mexicano contó con la presencia de otros partidos que acompañaron al PRI y al PAN en las jornadas electorales.

Además de Acción Nacional, que había sido considerado hasta 1988 como un partido de leal y verdadera oposición y, del PRD que surge en 1989 y también es considerado como un partido de oposición al PRI y al gobierno, destacaron durante muchos años y hasta que perdieron sus respectivos registros en 1994 el PARM, el PPS y el PFCRN.

Estas agrupaciones políticas se caracterizaron más que por sus logros y actividad político-electorales, por funcionar como partidos del sistema, apoyando en la mayoría de las ocasiones a los candidatos presidenciales del PRI y guardando respecto a este, sólo algunas diferencias ideológicas.

A pesar de que hoy han perdido su registro y prerrogativas de ley, por lo que están impedidos de participar en elecciones federales, el papel que jugaron como partidos satélite y que alcanzó su clímax en la histórica jornada electoral del 6 de julio de 1988, marcó toda una etapa en el sistema electoral y de partidos en México, por lo que es obligado hacer referencia, al menos de manera breve, a su historia y actuación.

EL PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

El más antiguo de estos partidos pequeños era el Partido Popular Socialista, fundado en 1948 como Partido Popular y que en 1960 cambió esa denominación por la actual. Sus orígenes se remontan a 1931, cuando Vicente Lombardo Toledano propuso la transformación del Partido Laborista en un partido que fuera más allá del simple reformismo y adoptara una línea de acción basada en el marxismo-leninismo.[70]

En 1960 se realizó la reestructuración del partido, adoptándose los calificativos de Partido Socialista, ya entonces sufría divisiones internas debido a la nueva línea que imponía Lombardo Toledano. Con la muerte de este en 1968, Jorge Cruickshank asumió la dirección nacional, acrecentándose la dependencia del PPS respecto del gobierno.

Uno de los episodios más recordados del PPS se presentó en 1975, cuando su dirigente nacional negoció con el gobierno, a través del entonces presidente del PRI, Porfirio Muñoz Ledo, una senaduría a cambio de que el PPS detuviera sus protestas después de las elecciones para gobernador de Nayarit, donde Alejandro Gascón Mercado del PPS había obtenido una elevada votación. A raíz de estos sucesos, Gascón Mercado se separó del PPS junto con otros militantes para formar el Partido del Pueblo Mexicano, que a la larga se integraría al PSUM.

---

[70]López Gallo, M. Op. cit. p. 48.

Es importante mencionar que mientras logró mantener su registro, el PPS apoyó las candidaturas presidenciales de Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Alvarez, José López Portillo y Miguel de la Madrid.

PLATAFORMA POLÍTICA

El PPS se declaraba como un partido que pretendía el establecimiento de un verdadero régimen democrático no sólo en lo político sino con toda la extensión que de ello establece el artículo 3o. constitucional, [71] recuperando la historia de lucha del pueblo mexicano en la Revolución de 1910 y "...con la convicción de que las aspiraciones del pueblo mexicano sólo podrán convertirse en realidades vivas en una sociedad socialista."[72]

Para el PPS era primordial el establecimiento de un sistema electoral que garantizara imparcialidad, equidad e igualdad en todas las etapas electorales.

Calificaba al actual gobierno como retrógrada en lo que a vida democrática del país se refiere, esto en base a las modificaciones a la Constitución que promovió y realizó en 1989.[73]

En esta materia, el PPS proponía:

a) Ubicar a todos los partidos en igualdad de circunstancias y responsabilizarlos de los procesos electorales.

b) Acabar el régimen de excepción en que vivía el Distrito Federal y dotar a sus ciudadanos de plenos derechos políticos.

c) Garantizar a los municipales el ejercicio libre de su Hacienda.

d) Establecer la posibilidad de que los jóvenes mayores de 18 años puedan ocupar cargos públicos.

El PPS declaraba también que sólo un sistema de democracia popular podía alcanzar los objetivos de la Revolución Mexicana haciendo avanzar a México mediante el uso cabal de su soberanía hacia un orden social sin explotadores.

---

[71]Sáyago Herrera Indalecio. Los Partidos Políticos en 1991. Compilador: Frco.Reyesz Heroles. FCE p. 191.

[72]Partido Popular Socialista, Principios, Programa y Estátutos. Méx. Ed. del PPS, 1983.

[73]Sáyago, H. Indalecio. Op. cit. p. 192.

Independientemente a la finalidad histórica y principios declarados en busca del socialismo, el PPS eludió alianzas con las fuerzas de izquierda en casi todas las ocasiones en que se le propusieron salvo en 1988. El argumento, retórico e incomprensible, para desechar esas alianzas fue que postular a un candidato presidencial apoyado por toda la izquierda implicaba dividir a las fuerzas democráticas y progresistas del país, debilitando así a la Nación frente al imperialismo norteamericano. En tal circunstancia y por esas razones, el PPS apoyó en 4 ocasiones a los candidatos del PRI.[74]

De lo anterior se puede afirmar que mientras mantuvo su registro, para el PPS este no era momento de instaurar una sociedad socialista y su democracia del pueblo únicamente significaba excluir del gobierno a los elementos ligados a las fuerzas reaccionarias y en ese sentido justificaba las alianzas que celebró y los apoyos que brindó a los candidatos del PRI.

EL PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA

Para el PARM, la democracia era el modelo de vida óptima para gobernar un pueblo, entendiendo esta como un régimen político en el que el pueblo ejerce la soberanía, como una doctrina que establece la intervención y participación activa del pueblo en la toma de decisiones y deja al gobierno como un simple ejecutante de la voluntad popular. [75]

Carlos E. Cantú Rosas, afirmaba que en México los principios democráticos se han desvirtuado al haberse apoderado del gobierno un grupo de notables ha usurpado las facultades de decisión del pueblo apoyándose para ello en el partido del Gobierno -El PRI- con el que se ha valido de todo tipo de maniobras para conservar el poder.

También sostenía que a los partidos de oposición se les ha permitido participar en los procesos electorales y hasta ocupar posiciones medias, pero siempre controlados y lejos de los centros de poder de la nación.

Para el PARM, "la Constitución de la República contiene los preceptos fundamentales de la democracia y constituye el andamiaje jurídico de nuestra sociedad."[76]

En cuanto al sistema electoral, el PARM afirmaba que todo proceso de este tipo debe estar basado en leyes que permitan la transparente, equitativa, honesta y respetuosa participación de los partidos en la contienda.

---

[74]Fernandez Paulina. Op. cit. p.54.

[75]*Los Partidos Políticos en 1991*. Carlos E. Cantú Rosas p. 327.

[76]Idem. p. 329.

En este sentido, calificaba de contrarreforma al conjunto de modificaciones constitucionales que culminaron en el nacimiento del Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, ya que lo que se pretendía con este nuevo ordenamiento legal era continuar ejerciendo el control absoluto sobre los procesos electorales por parte del gobierno y su partido.

Uno de los elementos más impugnados por el PARM era la desaparecida cláusula de gobernabilidad, contenido del artículo 54 de la primera versión del Cofipe, en el que se establecía que al partido que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional por ley, se le otorgarían asignaciones de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara y se le asignarían también dos diputados adicionales de la mayoría absoluta para cada 1% arriba del 35 antes mencionado.

Para el PARM esa fórmula iba en contra del principio de mayorías ya que aunque el 65% de la población se manifieste en contra, el partido que alcanzara el porcentaje impuesto por la ley tendrá la mayoría absoluta. Para el Auténtico de la Revolución Mexicana, el PRI pretendía sobrepresentarse y asegurar con ello su control en la Cámara de Diputados para evitar enfrentarse a los problemas de la LIII Legislatura. El reclamo parmista se centraba en el hecho de que una minoría podía convertirse en mayoría en la Cámara por virtud de la llamada "Cláusula de Gobernabilidad".

El PARM fue creado en 1952 por un grupo de militares carrancistas encabezados por el general Jacinto B. Treviño que se separó del sector militar del PRI para formar una asociación llamada "Hombres de la Revolución" de la que dos años más tarde surgió el PARM[77]. Obtuvo su registro en 1957, para lo cual fue importante el apoyo que le otorgó el presidente Adolfo Ruiz Cortines.

El ideario parmista no presentaba grandes modificaciones respecto a su concepción de la patria con el del PRI. No se proponía cambios espectaculares y solamente hacía hincapié en los principios de la Revolución Mexicana y en el combate a la corrupción.

En 1988, el PARM, por vez primera desde que fue fundado, apoyó a un candidato a la presidencia de la República no priista al postular al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano e integrar con el PPS la coalición denominada Frente Democrático Nacional.

Fuera de esa ocasión, el PARM en todas las demás elecciones había participado apoyando al PRI no sólo con sus votos en las urnas, sino también con su voto en la Comisión Federal Electoral.

Para algunos analistas el PARM sirvió al gobierno y a su partido para lanzar candidatos priistas alternativos en aquellos lugares donde el partido oficial había sufrido alguna

[77]López G. Manuel. Op. cit. p 50.

crisis interna o de credibilidad y por la cual se temía que existiera riesgo de perder una elección.

Otra de las funciones que se ha atribuido al PARM ha sido la de restar votos a las verdaderas oposiciones en aquellos lugares donde se esperaba una reñida competencia electoral.

Después de la lucha electoral del 1988, el PARM, al igual que el PPS y el PFCRN, se apartó de Cuauhtémoc Cárdenas y rechazó la invitación de este para formar un partido amplio que integrara las fuerzas políticas que antes aglutinó el FDN. Debido a esa determinación, en el único momento verdaderamente trascendente de su historia el PARM fue un partido que vio en el nombre de Cárdenas solamente una posibilidad real de incrementar sustancialmente su número de votos y sus posiciones de representación proporcional. Una vez conseguido eso, el PARM se separó de Cárdenas y la Corriente Democrática, que se dedicaron a la formación del PRD.

EL PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL

Los orígenes de este partido se remontan a 1971 cuando se formó el Comité Nacional de Auscultación y Coordinación del que surgió el PMT del que más tarde se separaría Rafael Aguilar Talamantes por diferencias con Heberto Castillo y Demetrio Vallejo.

Aguilar Talamantes rápidamente se dio a la tarea de tratar de constituir el nuevo partido, objetivo que logró en mayo de 1975 denominándolo Partido Socialista de los Trabajadores.

El PST nació como un partido de apoyo al régimen. Prueba de ello es su consigna de una alianza popular democrática en la que estuviera incluido el sector democrático y liberal-nacionalista de la burocracia política encabezado por Luis Echeverría. El PST sostenía la teoría de que la única fuerza política capaz de gobernar el país era la izquierda gubernamental y priista, por lo cual había que apoyarla.[78]

Al surgir López Portillo como candidato presidencial, el PST simplemente sustituyó con su nombre el de Luis Echeverría. Estos hechos permiten suponer que las razones por las que Aguilar Talamantes se desvinculó del CNAC no fueron el que Castillo y Vallejo retrasaban la formación del nuevo partido, sino que existían diferencias de fondo, ya que si bien el PMT no era un partido que pugnara por la revolución, tampoco se trató de una entidad protegida y alentada desde el gobierno como lo pretendía Aguilar Talamantes con su nuevo partido.

[78]Rodriguez Araujo Octavio. Op. cit. p. 191.

Para 1987, al ser postulado Carlos Salinas a la presidencia por el PRI y ante la presencia del movimiento neocardenista, Rafael Aguilar Talamantes anunció que su partido cambiaría de nombre por el de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y que apoyaría la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas integrándose al Frente Democrático Nacional.

Resulta difícil negar la visión que tuvo Aguilar Talamantes en aquel momento. El ampliar el espectro del FDN de dos -PARM y PPS en aquellos momentos- a tres partidos con registro legal, propiciaría y, de hecho así lo hizo, que los votos de los muchos militantes de las organizaciones sociales sin registro pero que ya habían otorgado su apoyo a Cárdenas integrándose al FDN, se dividieran entre los 3 membretes, restando con ello votos al PARM y al PPS que se reflejarían en la asignación de diputados de representación proporcional,y por ende en la integración de la Cámara de Diputados.

Aunado a lo anterior, el cambio de nombre y la inclusión de la palabra Frente y el calificativo de Cardenista en el nombre del partido provocaron el efecto de confusión en primer lugar entre el PFCRN y el FDN para los votantes y, posteriormente, la equivocada identificación del PFCRN como el partido de Cárdenas o "frente cardenista".

Ilustrativo de los anterior resultaba hablar con los individuos en el momento en que las campañas presidenciales de 88 estaban en su clímax y observar que en sus comentarios y apreciaciones, estos no se referían al Frente Democrático Nacional sino al Frente Cardenista. Lo anterior tuvo su efecto lógico en términos numéricos el 6 de julio de 1988, ya que una gran cantidad de militantes de organizaciones sociales que se sumaron al FDN y de simples simpatizantes del neocardenismo, al no encontrar las siglas FDN en las papeletas electorales, votaron por el PFCRN para evitar la posibilidad de un error.

Es válido pensar que el movimiento de Talamantes estaba previamente estudiado, ya que pasadas las elecciones este fue el primer partido de la coalición que rompió la negociación en bloque y apoyó al PRI, regresando a su postura de vivir al amparo del gobierno, su partido y las prebendas que de estos obtenía.

3.6 LA POLITICA DEL TERCERO BENEFICIARIO. EL PARTIDO ACCION NACIONAL.

El proceso electoral de 1988 es histórico para todos aquellos que por diversos motivos, albergan un interés genuino y permanente por los acontecimientos políticos que se suceden en el mundo y especialmente en nuestro país. El calificativo se otorga en función de las muchas circunstancias que se conjugaron en aquella jornada. La integración por vez primera, -y tal vez única-, de un frente amplio de partidos de izquierda y centroizquierda alrededor de la polémica figura del hijo de uno de los dos presidentes más populares en la historia de México. El hecho de que este personaje -Cuauhtémoc Cárdenas- además de su apellido, hubiera forjado su carrera política en las filas del partido del gobierno y que se hubiera separado de este junto con un expresidente del CEN del PRI, ex Secretario del Trabajo y Previsión Social y ex Secretario de Educación Pública -Porfirio Muñoz Ledo-; el singular estilo del presidente Miguel de la Madrid para presentar a la sociedad a sus posibles sucesores; la pugna por el poder que ello representó al interior del PRI; la postulación por parte del PAN de un empresario carismático y de recia personalidad -Manuel de Jesús Clohutier-, con verdadera capacidad de llevar a las urnas a los simpatizantes de su partido; la huella dejada en la sociedad civil por los terremotos de 1985; la frescura y energía de un nuevo movimiento estudiantil de masas con ideas políticas claras y que sólo encontraba un antecedente digno en las manifestaciones de 1968, fueron tan sólo algunos de los ingredientes que se combinaron para dar por resultado la elecciones más controvertida en la historia política moderna del país.

Después del 6 de julio de 1988, existía en México un clima evidente y justificado de agitación política que obedecía a muchas razones además de las ya mencionadas.

El sistema de autocalificación de las elecciones consagrado en la ley, imponía la instalación del Colegio Electoral integrado por los propios presuntos diputados. Partiendo de la base de que la legislatura que surgiera de tal calificación sería la encargada de calificar, a su vez, la elección presidencial y declarar al presidente electo en unos comicios en los que el PRI no había podido demostrar su triunfo satisfactoriamente a través de los resultados dados a conocer por los organismos electorales, la tarea resultaba por demás delicada.

A partir del momento en que Jorge de la Vega Domínguez, presidente del CEN del PRI en esos tiempos, anunció, aproximadamente a las 23:30 horas del mismo 6 de julio, a los medios de comunicación el "claro e inobjetable" triunfo del candidato priista a la Presidencia de la República cuando en la mayor parte de las casillas de las zonas urbanas todavía se elaboraban las actas de escrutinio correspondientes a cada casilla, la jornada perdió toda la credibilidad que todavía podía conservar. La declaración del Secretario de Gobernación, Manuel Barttlet Díaz, en el sentido de que el sistema diseñado meses antes "ex profeso" para realizar las labores de cómputo de los resultados electorales, había fallado por cuestiones técnicas y que esto imposibilitaba saber de inmediato el resultado

de la jornada electoral, despertó toda clase se suspicacias entre la oposición y los observadores de la sociedad civil.

Las fundadas acusaciones por parte de los partidos de oposición sobre un presumible fraude electoral de magnitudes gigantescas, se vieron reforzadas con la negativa de las autoridades electorales de la Secretaría de Gobernación, a entregar al Colegio Electoral la totalidad de las cifras correspondientes a las casillas electorales y a publicar de forma íntegra los resultados como lo ordenaba el Código Federal Electoral en su articulo 295.

Ante la falta de información y la imposibilidad de los partidos para obtener ésta de los organismos responsables del proceso, la oposición logró una coincidencia importante en cuanto a la necesidad de llevar a efecto un mecanismo de calificación que restituyera al proceso la credibilidad que había perdido.

La consigna del grupo del FDN fue la de "limpiar la elección" consultando la documentación de contenido en los paquetes electorales. Esta postura fue secundada por el Partido Acción Nacional. Entre otras cosas, para lograr el objetivo de clarificar el resultado electoral, se demandó la revisión principalmente de las casillas donde algún partido había obtenido la totalidad de los votos o un porcentaje demasiado alto y con un abstencionismo demasiado inferior a los promedios nacionales.

El PRI rechazó de plano la propuesta opositora argumentando que el Colegio Electoral carecía de facultades legales que le permitieran reponer el procedimiento de cómputo. El argumento carecía de un sustento sólido ya que al rechazar los recursos de queja, el Tribunal de lo Contencioso Electoral había dejado a salvo los derechos de los partidos que habían ofrecido como pruebas documentos que obraban sólo en los paquetes electorales.

Con esta decisión, el TRICOEL, un organismo de reciente creación que tenía como propósito el dotar de credibilidad a los comicios y restar banderas de reclamación a los partidos opositores, únicamente logró entrampar al partido oficial y legitimar el reclamo opositor de abrir los paquetes y revisar la documentación electoral. Al no concluir la calificación de los presuntos diputados de mayoría relativa, no se podía proceder a la asignación de diputados de representación proporcional y mientras esto no ocurriera no se instalaría el Congreso ni se calificaría la elección presidencial. Además, debido al raquítico triunfo que las cifras oficiales otorgaban al PRI, la apertura de paquetes y reposición del cómputo entrañaba el riesgo de perder incluso el control del Congreso que habría de calificar la elección presidencial.

Fue en esta coyuntura donde el Partido Acción Nacional empezó a jugar el papel que lo caracterizaría a lo largo del sexenio 1988-1994. Sorpresivamente, el PAN cambió su planteamiento original y buscó la asignación de un mayor número de diputados argumentando fraudes en diversos distritos.

La conformación de la Cámara que ordenaba el Código Federal Electoral permitía al PRI ceder diputados de mayoría relativa al PAN sin perder posiciones ya que estas se le reintegrarían por la vía de asignación de diputaciones de representación proporcional.

A partir de esta trampa prevista en la ley se prefiguró lo que sería el escenario político común de los próximos años, ya que el PRI negociaría con Acción Nacional en detrimento de los otros partidos de oposición y en muchas ocasiones del propio sistema pluripartidista.

Al no conseguirse la unidad completa de la oposición en aquellos momentos debido a la actitud asumida por el panismo, los demás partidos que se habían coaligado en el FDN optaron por también luchar por más posiciones en la Cámara de Diputados dejando pasar una oportunidad histórica en términos de correlación de fuerzas para discutir en igualdad de circunstancias con el partido oficial acerca de muchas de las situaciones que en el discurso siempre habían objetado respecto a los comicios, su organización y legitimidad la del régimen.

En aquellos momentos de 1988, el grupo panista encabezado por Diego Fernández de Cevallos y Luis H. Alvarez, desmoronó con su actitud la posibilidad de obligar al gobierno y a su partido a negociar un verdadero acuerdo de transición democrática.

La recompensa obtenida fue un conjunto de curules que fortalecieron la posición del PAN en la Cámara de Diputados, organismo todavía controlado por el PRI y que por lo tanto se seguiría sujetando a las instrucciones del titular del Poder Ejecutivo.

El pacto tácito de la oposición no había prosperado ya que en su conjunto lograron la misma cantidad de diputados que hubieran obtenido por la vía de la representación proporcional, por lo que el control cameral seguía siendo para el PRI.

Así, cuando en el país y en los medios de información la jornada electoral seguía siendo el principal tema a tratar, llegó el momento de la calificación de la elección presidencial.

El PRI y el FDN proclamaban cada uno por su lado el triunfo de su candidato. En la ciudad de México, las movilizaciones cardenistas rebasaban por mucho cualquier otra manifestación opositora que los capitalinos habían visto. Ni el PRI ni FDN aportaban los números totales soportados por el total de actas de escrutinio. Al sembrarse una fundada duda acerca de quién había resultado triunfador, el FDN volvió sobre la estrategia utilizada durante la calificación de los presuntos diputados: abrir los paquetes electorales. El PRI naturalmente se negó a este procedimiento. Con todos los medios de comunicación al pendiente de lo que ocurría en una inusualmente plural Cámara de Diputados, términos como "maquillaje de cifras" o "fraude cibernético" haciendo alusión al arreglo y manipulación de la documentación electoral y a la ya célebre "caída del sistema" en uno y otro casos, pasaron a formar parte del lenguaje cotidiano de miles de ciudadanos antes poco interesados en la materia electoral. El controvertido sistema de

autocalificación y el nombramiento de los magistrados del efímero Tribunal de lo Contencioso Electoral, repentinamente fueron conocidos por la ciudadanía.

Nuevamente la diputación panista jugaría un importante papel. En aquel escenario, en que el PRI proclama el triunfo de Salinas de Gortari y el FDN el de Cárdenas además de demandar la apertura de los paquetes electorales, el PAN, que sabía que su candidato Manuel de J. Clouthier no había ganado, en un principio asumió la táctica de declarar nulas las elecciones en virtud de la imposibilidad de conocer al verdadero ganador.

Es importante analizar un sentido de la forma de actuar del PAN en aquel momento. El no sumarse a la demanda de revisar la documentación electoral original y de llegar al nuevo recuento de votos si fuese necesario, que sostenía el FDN, marcaría la separación del PAN del resto de la oposición real y la ruptura con gran parte de su historia e imagen. Hasta aquel momento, el PAN era un partido respetado entre los priistas y también entre los demás grupos opositores por una bien ganada autoridad moral. El negarse a la apertura de los paquetes electorales fue interpretado en muchos círculos como la renuncia panista a buscar la limpieza electoral que tanto había demandado.

Finalmente Carlos Salinas de Gortari fue proclamado presidente electo, para lo cual el apoyo panista resultó decisivo. A partir de ese momento comenzó una nueva historia para el partido blanquiazul, ya que su discurso siempre combativo cambió radicalmente al grado de apoyar las más importantes iniciativas de ley enviadas al Congreso por el nuevo presidente de la República.

En proporción directa al apoyo y cooperación que crecía entre Salinas y el PAN, el distanciamiento entre el PRD y el gobierno aumentaba. El gobierno priista, debilitado y carente de legitimidad, como llegó al poder después del 6 de julio de 1988, puso en práctica varias tácticas para ganar esa legitimidad de la que los comicios no pudieron dotarlo.

De entre las estrategias adoptadas desde el poder nos interesa en este momento la que involucró al PAN. Las declaraciones de Salinas en el sentido de que había acabado la época de partido prácticamente único y su oferta de llegar a un acuerdo nacional por la democracia, en los hechos únicamente fueron soportadas por la concesión de espacios al PAN. Revistiendo de triunfos electorales estas cesiones a la oposición de derecha, aquella que no era contraria a su proyecto, el régimen de Salinas publicitó en el interior y el exterior del país esos hechos como parte de la apertura democrática del régimen dando origen al acuñamiento de otro nuevo concepto entre los estudiosos y los políticos opositores: la democracia selectiva.

El escenario de aquella calificación electoral mostró lo que sería la política de negociación y democracia selectiva del régimen de Carlos Salinas. En un principio, el PAN no quería proclamar el triunfo de Cárdenas, pero tampoco estaba seguro de que debía respaldar el triunfo de Salinas y al mismo tiempo sabía que Clouthier no había ganado, ante esta situación Acción Nacional nunca estableció públicamente quién había

ganado las elecciones. Esta contradicción no pudo ser superada nunca por el PAN, que dejó claro que no quería ser un factor de rompimiento dentro del régimen y que además estaba muy interesado en obtener un beneficio personal, aunque ilegítimo, de la ventajosa posición de tercero beneficiario en que lo había colocado la inédita coyuntura política.

A lo largo de seis años, en el transcurso del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, el PAN, fue cobrando el apoyo que en aquellos momentos y tiempo después, cuando se promovió la reforma electoral que permitió nacer al COFIPPE, otorgó al gobierno salinista.

Uno de los momentos culminantes de esta relación pudo llegar para el PAN cuando el conflicto postelectoral de Guanajuato se solucionó en el momento en que ante la renuncia del gobernador electo priista Ramón Aguirre Velázquez, la legislatura local de mayoría priista, designó a Carlos Medina Plasencia, ex alcalde panista de León, como gobernador interino.

Este arreglo, según se ha comentado en prácticamente todos los medios de prensa y ha sido confirmado por priistas que participaron en él como Salvador Rocha Díaz[79], fue acordado por la dirigencia nacional panista y la presidencia de la República directamente.

La vista la falta de respeto hacia los votos ciudadanos no podía ser más evidente. Sin importar en favor de qué candidato los emitió la ciudadanía, PAN y Gobierno Federal los negociaron para nombrar gobernador a un tercero que no sería ni Vicente Fox Quesada ni Ramón Aguirre Velázquez.

En Chihuahua se reconoció el triunfo panista aún antes de que las autoridades electorales hubieran hecho una declaratoria oficial, mientras que ante el conflicto postelectoral surgido al mismo tiempo en Michoacán con el PRD y Cristóbal Arias, su candidato, el gobierno endureció sus posiciones y trató de mantener en el poder a Eduardo Villaseñor Peña, un hombre que públicamente era repudiado por el pueblo, sin que al respecto Acción Nacional apoyara real y activamente a la oposición.

Desde aquellos tiempos, esta actitud panista ha sido duramente impugnada por la oposición, pues dejó al descubierto el poco interés que el PAN tiene por la transición democrática y la limpieza electoral en el país mientras los fraudes no le afecten de manera directa o siempre que exista la vía de la negociación para recuperar lo perdido e inclusive conseguir lo que no fue ganado en las urnas.

Así, el PAN recibió posiciones y concesiones de parte del gobierno salinista, observó cómo algunas de sus propuestas históricas eran retomadas por el grupo en el poder y sin dudarlo ingresó a la dinámica del priismo al negociar votos por posiciones de poder.

Algunos de sus dirigentes como Luis H. Alvarez y Diego Fernández de Cevallos trataron de justificar esta política de conciliación y acuerdos cupulares con la idea de que el PAN

[79]Garrido, Luis Javier. La Jornada.

era ya un partido en el poder que cogobernaba con el PRI. Obviamente, los líderes que eso afirmaban eran menos hábiles para el análisis real del sistema político que para la negociación secreta, pues olvidaban que vivíamos en un sistema presidencialista en el que Carlos Salinas concentraba una cantidad impresionante de poder en sus manos debido al uso autoritario de las facultades presidenciales. En aquellos tiempos detentar 3 gubernaturas y una senaduría, además de un buen número de diputaciones, no era una señal de cogobierno, pues el centro del poder político y la capacidad de toma de decisiones importantes seguía estando ubicada exclusivamente en la Presidencia de la República y en las posiciones dentro del gabinete presidencial.

A manera de justificación de esta postura neoconservadora se ha apelado a la necesidad de abandonar el "sueño ilustrado de la emancipación" que giraba en torno a la libertad e igualdad solidarias, para reconocer fríamente los límites que al respecto imponen tanto la economía de libre mercado como la cada vez más compleja organización y práctica política de la nueva sociedad de masas[80]

Esta situación respecto a la democracia y su nueva concepción respecto a alcances y límites que se ha ido asimilando en los países industrializados y en algunos en vías de desarrollo como el nuestro, no está exenta de insuficiencias que revisten el carácter de potenciales problemas para tales sistemas. En este sentido, dos son inmediatamente identificables: el primero se refiere a la falta de legitimidad política y el segundo a una crisis de identidad normativa manifestada en una creciente anomia en el cuerpo social.

Para Norberto Bobbio, quien se ha caracterizado por su defensa de la democracia como un método o forma de una comunidad política más que como su substancia, los criterios de esta democracia procedimental son cuatro: 1) El sufragio adulto, igual y universal; 2) derechos cívicos que aseguren la expresión libre de opiniones y la organización libre de corrientes de opinión; 3) decisiones tomadas por mayoría numérica y 4) garantías de los derechos de las minorías contra cualquier intento de abuso por parte de las mayorías.

Estos elementos de la democracia deben ir acompañados de una doctrina liberal de los derechos cívicos y la libertad individual, una doctrina que garantice el estado constitucional.

Así, para Bobbio, la única democracia posible es la democracia representativa en contraposición a la democracia directa, aunque él mismo ubica y dimensiona una serie de procesos objetivos que debilitan el accionar de esa democracia representativa. El autor italiano reconoce a estos problemas como las promesas incumplidas de la democracia.[81]

Estos obstáculos son:

1.- El tamaño y complejidad de las sociedades modernas industriales que han vuelto inaplicable el tipo de composición de voluntades individuales en una voluntad colectiva mayoritaria, que no unitaria, postulada por la teoría democrático liberal clásica. Sustituyendo o tomando el espacio que correspondería a esta práctica, surge un conflicto de agrupaciones consolidadas, cuyo juego pluralista se resuelve en compromisos de tipo corporativo basados en una disciplina interna imperativa. Esta práctica inhibe y de hecho desarticula en los hechos el principio de la libre representación.

---

[80]Gozalez José M. *Teorías de la Democracia.* Ed. Anthropos. p. 8

[81]Gonzalez J. M. Op. cit. p. 32.

2.- El ingreso de las masas en la política. lo que para Bobbio ha propiciado a partir del sufragio universal y de la posibilidad extra electoral que este representa de articular demandas sociales a partir de amplios grupos que negocian con su posibilidad de cuantificarse en votos, una burocracia que ha resultado en hipertrofia estatal, generada como un intento de respuesta a esas múltiples presiones populares y en forma de aparato s para atender y vigilar el cumplimiento de las demandas sociales.

Según Bobbio, el desmedido crecimiento de estos aparatos de bienestar social propicia a su vez imposibilidad para fiscalizar su operación al volverlos cada vez más impermeables a cualquier control democrático.

3.- Los avances tecnológicos que se registran en el mundo moderno han vuelto cada vez más complicadas las economías de los Estados, por lo que su coordinación y dirección requiere cada vez de una mayor especialización, lo que a su vez propicia el abismo infranqueable entre las mayorías ignorantes con su insignificante grado de conocimiento del sistema económico y los pocos que poseen los conocimientos o que al menos están técnicamente autorizados para expresarse y por lo tanto para decidir al respecto de estas cuestiones económicas, es decir: los tecnócratas.

4.- La cultura dominante, cultura de masas gracias al ya mencionado desarrollo tecnológico, hunde cada día más a los ciudadanos en una suerte de ignorancia y apatía cívica fomentando los "valores" del consumo, al mismo tiempo que desdeña todo aquello que signifique a los sujetos el cuestionamiento del sistema de dominación y relaciones sociales establecido, provocando una evolución en la sociedad, exactamente a la inversa de aquella que se daría en un grupo social integrado por individuos bien informados, educados y políticamente activos que demandaría una democracia representativa.

En términos generales, la combinación de todos estos factores, múltiples presiones corporativas, el peso del aparato burocrático, el aislamiento de los tecnócratas y la masificación de la ciudadanía, constituyen una sobrecarga de reivindicaciones que apuntan hacia diferentes direcciones dentro del sistema político, sabotean su eficiencia para tomar decisiones y conducen hacia su creciente parálisis y desprestigio.

Estas constituyen en principio, las críticas que Bobbio hace al sistema político democrático occidental de hoy, aunque él mismo reconoce que se trata de transformaciones objetivas de las condiciones de coexistencia de las que ninguna sociedad está excluida.

Paralelo a lo ya mencionado. Norberto Bobbio genera otra serie de cuestionamientos hacia los sistemas democráticos occidentales. Estos van precisamente dirigidos a la falta de democracia en ellos al señalar el carácter autoritario de la mayoría de los aparatos administrativos y de hecho la ausencia de cualquier tipo de democracia fuera

de las instancias legislativas, al igual que la ausencia de democracia en todas las otras áreas de la vida social como fábricas, escuelas, ejércitos, iglesias o familias. engloba este fenómeno en una afirmación: "incluso en una sociedad democrática, el poder autocrático está mucho más difundido que el poder democrático"[82]

Bobbio afirma que para modificar estos `patrones es necesaria la extensión de los derechos de organización y decisión ahora restringidos al voto político, hacia las células básicas de la existencia cotidiana como trabajo, hogar y cultura.

Esta parte de la teoría de la Democracia de Bobbio es sin duda contradictoria con la anterior, ya que propone una extensión de los principios democráticos para acabar con fallas o límites no necesarios de esta, pero también critica los excesos de la democracia directa y él mismo acepta que las condiciones objetivas de coexistencia en las sociedades modernas, dificultan invariablemente y cada vez más las prácticas de la democracia representativa pura.

4.2 LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD

LA FORMACIÓN DEMOCRÁTICA DE LA VOLUNTAD POLÍTICA

El sistema político institucional de tipo capitalista liberal se caracterizaba por un doble hecho: en primer lugar, el sistema económico se desarrollaba como un espacio al margen del Estado; en segundo, la clase económica dominante estaba plenamente identificada y de hecho hasta integrada al monopolio de la dirección fáctica del sistema político de toma de decisiones.

Sin embargo, este no es el caso de los sistemas de economía capitalista en desarrollo o tardocapitalistas como los llama Claus Offe.[83]

Ello se debe a que en tales sistemas, dentro de los que necesariamente habremos de incluir a México, las competencias intervencionistas del Estado han borrado los límites de los ámbitos sometidos exclusivamente al poder de disposición del capital privado, además de que los sistemas de formación de la voluntad política organizados en forma pluralista y con el elemento del voto universal, se encuentran con barreras institucionales que impiden a determinados grupos sociales la participación en el proceso político de toma de decisiones.

---

[82] *Idem.* p. 34

[83] Toerias de la Democracia. p. 236

Para efectos de este estudio interesa esta segunda característica toda vez que los Estados de bienestar tardocapitalista como el nuestro, fundamentan hoy en día su legitimación sobre los postulados de la participación colectiva en los procesos de formación de la voluntad.

Este proceso, identificado por Offe como la regla de mayorías, es en muchos casos la última fuente de legitimación democrática.

Es en este punto donde se ubica otra réplica de mi parte hacia el sistema y teoría democrática clásicos en relación con su práctica ante las realidades que nos impone la vida social de masas en una economía de libre mercado.

Dicha réplica se sintetiza en afirmar que tal participación universal, dejando a un lado el término de mayoritaria, es ficticia, ya que las oportunidades políticas de influencia quedan siempre sometidas a procesos de selección ejercidos por mecanismos estatales que desarrollan esta labor de diferentes formas. En algunos casos llevando fuera del alcance de la opinión pública y por lo tanto de su aprobación ciertas cuestiones (procesos restrictivos), desarrollando apoyos artificiales por manipulación o influencia (procesos manipulados), dirigiendo coactivamente el posible apoyo a determinadas cuestiones para lograr su aprobación (procesos represivos).

El objetivo perseguido con estos procesos es simple: lograr la exclusión y el sometimiento de la articulación de las necesidades que ponen en peligro al sistema.

Esta exclusión de motivos discordantes[84] es realizada a través de las mismas instituciones que se encargarían de los procesos de formación política de la voluntad colectiva: los partidos políticos y el parlamento. Así, estas dos instituciones se encargarán de destilar una voluntad política general que al mismo tiempo esté legitimada desde y por su origen. Esto en congruencia con la lógica del desarrollo y reproducción del capital, además de hacerlo con una apariencia democrática.

En cuanto a los partidos políticos como formadores y canales de expresión de la voluntad política popular, podemos afirmar que al luchar el partido por el poder gubernamental, deja de expresar la voluntad de cierta colectividad para modificar su discurso en función de los imperativos que momento a momento le establezca la lucha política. Es decir, al competir por el poder, un partido debe por una parte adecuar su discurso y oferta políticos de forma tal que se vuelva atractivo para un número de votantes, el mayor posible que pueda alcanzar y por la otra, a acercar sus posiciones a las de otros partidos con los que podría coaligarse de cara a los comicios.

Dentro de esta lucha por ampliar las clientelas electorales, todos los partidos sufren, bajo el riesgo de estancarse si se niegan a ello, una transmutación de su electorado por hacerse cada vez más patente la heterogeneidad estructural y cultural de su militancia,

[84]Colom Gonzalez, Francisco. *Teorías de la Democracia*. p. 237.

lo que necesariamente los lleva a una disolución de la identidad colectiva que en principio pudieron poseer.

Para Offe, estos tres elementos; desradicalización ideológica, desactivación de los militantes de base y erosión de la identidad colectiva, otorgan una muy confiable garantía de que la estructura del poder político no se desviará en exceso de la estructura del poder económico.

Es de esta manera como los partidos políticos actúan de facto restrictivamente en los procesos de la generación de la voluntad colectiva para la toma de decisiones y contradicen su papel de canalizadores de dicha voluntad que les asignan la teoría clásica democrática y los marcos jurídicos nacionales.

Mediante estos procesos el Estado capitalista se procura un grado mínimo de legitimación. Podríamos afirmar que resuelve el problema de la legitimidad a través de la aplicación de restricciones estructurales y mecanismos de expulsión, que hacen que determinadas categorías de disenso no surjan a la superficie porque no están previstas para ellas posibilidades institucionales de articulación.[85] Además de que los partidos políticos tienen la capacidad de influir , acortar o inclusive falsear el mandato delegado por la ciudadanía para hacerlo acorde a los imperativos de estabilización del sistema.

A fin de cuentas, existe como se ve, diversas formas de asegurar el control y la lealtad de las masas al sistema de la democracia capitalista, quedando todavía las opciones de los programas de crecimiento y desarrollo económico que por si mismos tienden a desarticular las demandas o impiden su formación en niveles que lleguen a amenazar la estabilidad y permanencia del sistema.

Las democracias tardocapitalistas, necesariamente obligan a canalizar la formación de la voluntad política exclusivamente por medio de los partidos y del parlamento, que es únicamente una extensión de la actividad de los primeros, donde se plebiscitan las decisiones previamente tomadas por la tecnocracia para lograr su legitimación y vigencia legal.[86]

Al radicar por una parte la legitimidad en la aprobación crítica del poder del Estado, o en un consenso real alrededor de este y, por otro lado la legalidad en el hecho de que las funciones del poder estatal se producen y ejercen en una forma jurídicamente regulada, se observan necesariamente algunas relaciones entre los conceptos de legitimidad y legalidad.

---

[85]Offe, Claus. Wohlfahrstsstaat und Massenloyalität, Köln, 1985. Kiepenheuer und Witsch, p. 34 en Teorias de la Democracia. p. 239.
[86]Habermas, Jergen. p.

En primer lugar, la creencia en el orden jurídico establecido, en cuyo marco el Estado desarrolla sus funciones, otorga a este ya cierto grado de legitimidad sociológica como la nombra Zippelius[87]

En las sociedades plurales es la Ley positiva la que crea el grado de certeza de orientación y de capacidad de funcionamiento del Estado, lo que opera como otro elemento de legitimación.

Otro instrumento eficaz para el cumplimiento de las funciones de ordenación del Estado se encuentra en la operación de un aparato legislativo racional que adopte el derecho rápidamente a las incesantes transformaciones de la realidad social.

Desde el punto de vista ético y no sólo funcional, un nexo entre legalidad y legitimidad normativa[88] es el caso de la existencia misma del Estado formal de derecho, ya que se ha identificado en el carácter formal de las leyes una garantía de rectitud -que se asocia con la legitimidad- de un orden de conducta, sobre todo si esas normas han sido aprobadas en un procedimiento legislativo democrático. En este sentido, existen opiniones que establecen que ante la falta de un acuerdo universal acerca de valores y contenidos de las normas el simple hecho de seguir correctamente un procedimiento ordenado en la creación de las leyes, otorga a estas y al Estado un carácter de legitimidad.

[87]Zippelius, Reihold. Teoría General del Estado. UNAM. 1985. p. 126.
[88]Idem. p. 127.

4.3 EL PROCESO ELECTORAL MEXICANO

Entendemos al sistema electoral como la organización que debe establecerse para que el ciudadano encuentre condiciones adecuadas para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones en la materia.

Se le puede definir como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso del que saldrán los ciudadanos triunfadores de unos comicios para, posteriormente integrar los órganos del Estado correspondientes.[89]

El proceso electoral a que se hace referencia abarca desde la preparación de las elecciones hasta su calificación.

Se deben considerar elementos del sistema electoral de nuestro país a:

1.- Las autoridades responsables de organizar los comicios conforme lo dispongan las leyes de la materia.
2.- Las leyes electorales.
3.- Las instancias y procedimientos que estas señalen para dirimir controversias y calificar en definitiva las elecciones.

En el caso de nuestro país, las autoridades electorales son el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Las leyes de la materia son el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como la Ley general del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En el pasado y de manera complementaria, dentro de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el reglamento para su gobierno interior, se encontraban las bases de integración y funcionamiento de los colegios electorales, los órganos que eran responsables de la calificación final de las elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República. El sistema de autocalificación desapareció de manera definitiva en la reforma electoral de 1997, cuando la calificación de las elecciones quedó a cargo del IFE y el tribunal electoral, ya en el ámbito del Poder Judicial de la Federación, fue dotado de plena jurisdicción otorgándole obligatoriedad a sus sentencias.

La ley electoral mexicana divide el territorio nacional en 5 circunscripciones y 300 distritos electorales, debiendo elegirse un diputado por cada uno de estos distritos y utilizándose las circunscripciones para proceder a la asignación de diputados de representación proporcional a los partidos que legalmente y según el resultado de la jornada electoral se hacen acreedores a ese tipo de curules.

---

[89]Nuñez, J. Arturo. *El nuevo sistema electoral mexicano*. FCE p. 34.

En cuanto a las reglas que se aplican para distribuir curules en la Cámara de Diputados, se utiliza el principio de representación proporcional, consistente en que el indicador que determina que un partido tenga derecho a estar representado en la Cámara es el porcentaje de votos del total que se haya emitido en su favor, aun cuando estos no representen la mayoría en ningún distrito electoral.

La justificación del sistema se ubica en la intención de que no se obtengan en la jornada electoral ni triunfos absolutos ni derrotas absolutas y, de esta manera se evite la sobrerrepresentación de las mayorías en detrimento de las minorías en los órganos legislativos.

La existencia legal de la figura de diputados de representación proporcional ó diputados de partido como se les denominó anteriormente, adquirió especial relevancia en dos momentos de la historia política contemporánea de México; primero en 1988, cuando debido la cantidad que la oposición alcanzó en la LIV Legislatura, estuvo a punto de bloquearse la calificación de la elección presidencial que finalmente favoreció al candidato priista, pero el PRI tuvo que renunciar en esa legislatura a la posibilidad de reformar unilateralmente la constitución, pues perdió la mayoría calificada en la cámara baja propiciando después una reforma electoral en la se cancelara la posibilidad de que un sólo partido político tuviera un número suficiente de diputados para hacer modificaciones a la Carta Magna. El segundo momento de cambio relevante fue precisamente la elección del 6 de julio de 1997. En esta, aunque siguió siendo el partido con mayor número de diputados, perdió la mayoría absoluta, con lo que tuvo que renunciar a la posibilidad de manejar no sólo la agenda legislativa y la votación de cualquier ley, sino que además entregó los órganos de gobierno a los partidos opositores que se coaligaron coyunturalmente para tomar el control de ese cuerpo colegiado.

A nivel federal, los puestos que en nuestro sistema político se someten a elección popular son los de Diputados, Senadores y Presidente de la República.

La Cámara de Diputados se renueva cada tres años en su totalidad y se compone de 300 diputados electos por el sistema de mayoría relativa y 200 más por el sistema de representación proporcional.

Para integrar la Cámara de Senadores se eligen en cada entidad federativa cuatro senadores. De estos, dos son electos por el principio de mayoría relativa, el tercero se asigna a la primera minoría de la entidad federativa y el cuarto se elige a través del sistema de listas que opera en el principio de representación proporcional, pero votados en una sola circunscripción plurinominal nacional.[90]

La elección de los diputados federales se realiza mediante fórmulas compuestas por un propietario y su suplente.

---

[90]Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Art. 11.

Debido a que sus integrantes se designan sobre la base de dos principios, se puede afirmar que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores se conforman a partir de un sistema electoral mixto con dominante mayoritario y representación proporcional.[91]

La votación se realiza a través del sufragio directo, universal y secreto, por lo que se otorga la curul a aquella fórmula, propietario y suplente, que obtiene el mayor número de votos, cualquiera que sea este, en relación con los votos emitidos para los demás candidatos.

EL SENADO DE LA REPÚBLICA

El Senado de la República se integra por 128 miembros. Se eligen dos por cada una de las entidades federativas incluyendo al Distrito Federal.

Existe controversia en cuanto a la elección de los senadores y a la naturaleza de su mandato. Para algunos, atendiendo al origen de la figura del Senado en nuestro país, es correcto apreciar en esta institución a la representación del Pacto Federal, por lo que se afirma que los senadores representan a las entidades federativas. En principio, es cierto que se pensó en el Senado como una institución en la que el criterio poblacional no predominara para establecer el número de representantes de cada estado que la integrarían. Esto permitiría a la "cámara alta" fungir como una instancia de equilibrio entre los propios Estados al contar todos con el mismo número de espacios, lo que no ocurría ni ocurre en la Cámara de Diputados, donde las entidades más densamente pobladas y con mayor territorio cuentan con un mayor número de legisladores. Sin embargo, en sentido contrario a lo que afirma Arturo Nuñez,[92] no hay ningún artículo en la Constitución Mexicana que afirme expresamente que el Senado es el custodio o el representante del Pacto Federal.

Es por ello que pareció bastante atinada la reforma electoral de 1994 en la que se modificó la estructura senatorial, pues de dos, se pasó a cuatro representantes por entidad federativa, tres por el principio de mayoría relativa y uno más por el de representación proporcional, pero todos con la identidad territorial de una entidad federativa perfectamente definida. En cambio, la reforma de 1997 parece bastante desafortunada en lo relativo a la introducción de la figura de la representación proporcional en el Senado. Los 32 senadores que ahora llegan bajo ese sistema a la cámara alta no sólo no tienen identidad con ningún núcleo de electores concreto, pues surgieron de una lista plurinominal de carácter nacional, pero además tampoco tienen identidad específica y definida por alguna entidad federativa, lo que contraviene la

[91]Nunez, Arturo. Op. cit. p. 66.
[92]Núñez, Arturo. Op. cit. p. 71.

naturaleza jurídica del origen del Senado y además crea representantes populares sin un núcleo específico de representados.

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PARTIDOS.

El primer elemento a tomar en cuenta para el establecimiento del régimen de los partidos políticos ha sido su naturaleza jurídica. En este sentido, se ha enfrentado la interrogante de determinar si se les debía sujetar a las reglas del derecho privado por no ser instituciones que formalmente sean parte del gobierno, o por el contrario, incluirlos dentro del ámbito del derecho público por tratarse de asociaciones que si bien están integradas por particulares, tienen fines -como la lucha misma por el poder en la sociedad-, que van mucho más allá de los intereses de estos y afectan directamente las esferas de la vida pública.[93]

La legislación mexicana ha optado por esta segunda opción, y considerando que los intereses de los partidos no se agotan en los intereses de sus miembros, ha decidido no limitar su regulación jurídica a las normas de derecho privado.

Hasta ahora, en todas las modificaciones al sistema electoral ha prevalecido la idea de concebir a los partidos como órganos intermedios o intermediarios entre la sociedad y el gobierno. Esta posición deriva de la antigua concepción que los ubica como transmisores-gestores de la demanda social ante los órganos del poder público, cumpliendo así una función de agregación de intereses que al mismo tiempo hace viable la participación política individual.

A partir de 1977, en el marco de la llamada "reforma política", se presentó la modificación al texto constitucional que otorgaba a los partidos el carácter de sujetos de derecho público al calificarlos como "entidades de interés público". A partir de esta concepción, la Constitución establece la obligación del Estado de protegerlos y asegurarles las condiciones indispensables para que se desarrollen conforme a las modalidades que la ley de la materia establece.

En cuanto a las garantías que otorga la Constitución a los partidos, destacan de manera especial, aquellas que se refieren a un acceso mínimo a los medios masivos de comunicación (radio, televisión y prensa), para que estén en posibilidad de dar a conocer sus planteamientos doctrinarios, posiciones ideológicas y puntos de vista ante los diversos problemas de la realidad nacional.[94]

La otra gran prerrogativa que nuestra legislación establece en favor de los partidos es la referente a la obligación del Estado de proporcionar a estos financiamiento público para

---

[93]Ver Núnez Arturo. Op. cit. p. 77

[94]Ver COFIPE. Art. 41.

su sostenimiento. Hasta antes de la reforma electoral de 1996, el financiamiento público o subsidio a los partidos se otorgaba en cantidades directamente proporcional a su fuerza electoral. A partir de la reforma del gobierno de Ernesto Zedillo, la composición del financiamiento cambió para hacerse mixta; ahora el 70 % de este se otorga de manera proporcional a la fuerza electoral y el 30 % restante se distribuye entre los partidos de manera igualitaria. Antes de la reforma de 1996 se exigía a los partidos políticos obtener como mínimo el 1.5 % de la votación nacional de cualquiera de las elecciones federales en que participaran, como requisito para conservar su registro y sus prerrogativas, pero a partir de la última reforma electoral ese porcentaje fue elevado al 2 por ciento.[95]

CONSTITUCIÓN Y REGISTRO DE LOS PARTIDOS.

El COFIPE asigna al Instituto Federal Electoral tanto el registro de las organizaciones partidistas como la vigilancia de sus actividades. El registro o reconocimiento legal es la figura que confiere personalidad jurídica a los partidos. Para su obtención, la legislación mexicana establece básicamente dos requisitos: 1) Que constituya una corriente de opinión organizada y 2) que tenga un cierto grado de representatividad en la sociedad. Anteriormente y por muchos años existieron dos diferentes calidades denominadas registro definitivo y registro condicionado. En la actualidad y también a partir de la reforma de 1996 el único procedimiento que subsiste es el del registro definitivo, es decir, el registro condicionado desapareció de la ley mexicana. Por otra parte, el requisito relativo a representar una corriente de opinión se satisface a través de la presentación de los documentos básicos del partido.

Se consideran documentos básicos de un partido su declaración de principios, su programa de acción y sus estatutos. La declaración de principios contiene los postulados ideológicos que identifican al partido y a sus miembros. El programa de acción se refiere a la estrategia que la institución sigue para hacer realidad los postulados ideológicos. Los estatutos son el ordenamiento interno del partido, a través del cual se regulan sus actividades y se establece su organización.[96]

La declaración de principios de todo partido que pretenda ser reconocido legalmente debe incluir apartados en los que se comprometa a conducirse pacifica y democráticamente, a respetar los preceptos constitucionales y las leyes que de estos emanan, a no aceptar subordinarse a organizaciones internacionales, partidos o entidades extranjeras, así como a no recibir apoyos de cualquier tipo que provengan de extranjeros o de ministros de cultos religiosos.[97]

---

[95] COFIPE. Art. 32.
[96] Núñez, Arturo. Op. cit. p. 82.
[97] COFIPE. Art. 25.

El programa de acción de cada partido debe contener las actividades concretas que este adoptará para la materialización de sus principios doctrinarios y el logro de sus objetivos específicos. Igualmente, debe incluir las propuestas generales del partido respectivo para la solución de los problemas nacionales así como sus proyectos para preparar a sus militantes para la participación en los procesos electorales.

Los estatutos deben contener los procedimientos para la afiliación de miembros, los derechos y obligaciones de estos, los métodos para la integración de las respectivas dirigencias y su renovación, las facultades y obligaciones de los líderes, las normas para la postulación de sus candidatos a puestos de elección popular y las sanciones aplicables a sus miembros, además de las causas de las mismas y los medios de defensa de aquellos.

A decir de Arturo Núñez Jiménez, el objetivo de estas limitaciones y lineamientos para los partidos obedece al reconocimiento que la autoridad hace de su importante función al interior de la sociedad. Con ello se pretende impedir que se otorgue registro a organizaciones que actúen al margen de la legalidad, que contravengan los principios fundamentales del Estado Mexicano o que nieguen el sistema democrático desde su vida interna.[98]

El procedimiento de registro se refiere a la forma en que un partido debe cumplir con el requisito de tener un cierto grado de representatividad en la sociedad. En la actualidad para obtener el registro un partido debe acreditar una militancia mínima de 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas o bien 300 afiliados en por lo menos 100 distritos electorales federales. Estas cantidades se revisaron como parte de la reforma electoral de 1996. En la versión anterior del Cofipe, aprobada en 1994, el requisito de militancia era bastante más estricto, pues se exigía a los partidos que solicitaran su registro, entonces definitivo, acreditar una membresía de mínimo 65 mil afiliados a nivel nacional, distribuidos cuando menos en la mitad de las 32 entidades federativas o en la mitad de los 300 distritos electorales federales. En este caso, el acreditamiento se realizaba aportando documentación comprobatoria de que se habían realizado las asambleas estatales o distritales correspondientes con la asistencia de 3 mil miembros en el primer caso o de 300 cuando se tratara del nivel distrital. Además, debía celebrarse una Asamblea Nacional donde se aprobaran en forma definitiva los estatutos, que previamente habían sido ratificados en las estatales o distritales y se acreditara la membresía exigida por la ley.

[98]Núñez, Arturo. Op. cit. p. 83.

OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS

Entre las obligaciones que la ley impone a los partidos políticos se encuentran las de conducirse con estricto apego a las leyes del país, ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios democráticos, abstenerse de recurrir a la violencia o apoyar cualquier acto que tenga por objeto alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías individuales o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.

Los partidos son objeto de sanciones administrativas a fin de asegurar el cumplimiento de sus obligaciones.[99] Tales sanciones se traducen en multas pecuniarias, independientemente de la responsabilidad civil o penal en que tanto los partidos como sus militantes pudieran incurrir en los términos de las respectivas leyes de cada materia.

Entre las sanciones administrativas aplicables a los partidos se consideran la aplicación de multas que pueden ir de los 50 a los 5 mil días de salario mínimo para aquel o aquellos partidos que dejen de cumplir con las resoluciones o los acuerdos de los órganos del Instituto Federal Electoral; la reducción de hasta el 50 % de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el tiempo que señale la resolución; la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución; la suspensión de su registro como partido político y la cancelación de su registro como partido político.

PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS

La legislación llama prerrogativas al tipo especial de derechos de que gozan los partidos políticos. Estas prerrogativas se clasifican en: materia fiscal, franquicias postales y telegráficas, de radio y televisión y de financiamiento público.

En cuanto al régimen fiscal, los partidos se encuentran exentos de algunos impuestos y derechos, siendo los más importantes aquellos que se refieren a las rifas y sorteos que tengan por objeto allegarse recursos, los que se generen de las ventas que realicen de sus impresos para difundir sus postulados básicos y su propaganda, así como aquellos que se refieran al uso de equipos y medios audiovisuales en su publicidad.

Otras exenciones se refieren al impuesto sobre la renta (ISR) por las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el desarrollo de sus funciones y, por el que se genere por los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie.[100]

---

[99]COFIPE Art. 269.

[100]Arturo Núñez manifestaba en 1991 que esta era la única referencia que la legislación mexicana hacía en aquellos tiempos respecto al financiamiento privado de los partidos políticos, tema que años más tarde,

Los partidos gozan de franquicias postales y telegráficas dentro del territorio nacional siempre que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades. Esto implica la exención del pago de los derechos correspondientes al uso de los servicios de correo y telégrafo.

Las prerrogativas de los partidos en lo referente a su acceso a los medios de comunicación social deberán ser utilizadas para la difusión de sus postulados ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS

El financiamiento público es la más importante de las prerrogativas con que cuentan los partidos. Sus transformaciones fueron de tal magnitud en la última reforma electoral que son tratadas a detalle en el último capitulo de este trabajo, destinado específicamente a tratar los principales elementos de la reforma electoral de 1996.

LAS ALIANZAS ENTRE PARTIDOS.

La legislación electoral mexicana establece la posibilidad de alianzas entre las diversas organizaciones partidistas. Para tal efecto, el Cofipe prevé las figuras de frente, coalición y fusión.

Los frentes. Son las alianzas entre partidos para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral mediante acciones estratégicas específicas y comunes. Un frente se constituye a través de la celebración de un convenio que haga constar su duración, las causas que lo motivan, los propósitos que persiguen y la forma en que harán uso común de sus prerrogativas.

Tal convenio se presentará ante el IFE, el cual en un plazo de diez días resolverá si es que se apega a los lineamientos jurídicos establecidos para el caso. Si el dictamen es favorable, se dispondrá su publicación en el *Diario Oficial* para que surta los efectos legales correspondientes. Los partidos que integren un Frente conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad individual.[101]

Las Coaliciones. Se trata de la figura dispuesta en la ley para aquellos partidos que deciden celebrar alguna alianza con fines estrictamente electorales. Una coalición se

---

en 1996, se convertiría en uno de los principales puntos de conflicto al negociar la última de las reformas electorales.

[101] Cofipe. Art. 57.

concreta a través de un convenio celebrado entre dos o más partidos políticos nacionales. Esta clase de convenios también debe registrarse ante el IFE y con ellos se pretende la participación de candidatos comunes en las elecciones para presidente de la República, para diputados federales de mayoría relativa o de representación proporcional, y para senadores.

Las reglas generales para las coaliciones establecen que estas pueden ser totales o parciales. La primera consiste en que, los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya se hubiesen registrado candidatos de la coalición de la que formen parte. Además, ningún partido puede registrar como propio a un candidato que ya hubiese sido registrado por una coalición, ni ninguna coalición puede registrar como propio a un candidato registrado con anterioridad por algún partido.

Para efectos de que los partidos coaligados conserven su registro legal, es necesario que la coalición a la que se integraron obtenga un número de votos que sea equivalente a la suma de los porcentajes del 2 % de la votación total emitida que requiere cada uno de los partidos políticos que hayan participado en la coalición. Es decir, los votos totales obtenidos por la coalición tienen que ser suficientes para que después de que sean divididos entre todos los partidos políticos que la integraron, a cada uno le corresponda una cantidad que por lo menos represente el 2 % de la votación total emitida.

Se considera coaliciones totales a las que celebran los partidos políticos nacionales para la elección del Presidente de la República y de diputados de representación proporcional.

Las coaliciones parciales son las que celebran los partidos con el objeto de participar de manera conjunta en las elecciones de diputados de mayoría y de senadores de la República.

La coalición total, es decir, la que incluye la candidatura a la Presidencia de la República, tiene efectos en los 300 distritos electorales del territorio nacional, en las 32 entidades federativas y en las cinco circunscripciones plurinominales.

Evidentemente esa condición legal dificulta la celebración de la coalición más ambicionada, la de la elección presidencial, a cualquier partido político, pues para su celebración lo que se establece como condición previa es que los partidos que pretendan coaligarse para presentar un candidato presidencial común negocien y presenten candidatos comunes en todas las demás posiciones de elección popular de nivel federal que se encuentren en juego en la misma jornada electoral.

Además, para celebrar una coalición, los partidos deben acreditar haber cumplido con los siguientes requisitos: 1) acreditación de que la coalición fue aprobada por la asamblea nacional u órgano equivalente de cada partido que pretenda coaligarse así como que dichos órganos expresamente aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos políticos coaligados o

bajo la declaración de principios, programas de acción y estatutos únicos de la coalición; 2) demostrar que los órganos partidistas de cada uno de los partidos coaligados aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con sud eclaración de principios, programa de acción y estatuto de uno de ellos o de la coalición; 3) comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron la postulación y el registro de un determinado candidato para la elección presidencial cuando sea ese el caso; 4) demostrar que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato de la coalición de resultar electo; y 5) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron postular y registrar, como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados y d senadores por ambos principios.

Aunque de manera especialmente confusa, en el artículos 59-A del Cofipe, quedó establecido que para ser procedente, una coalición para senadores por el principio de representación proporcional, debe incluir también coaliciones en las fórmulas de las 32 candidaturas para senadores de mayoría relativa así como las 300 para diputados de mayoría relativa y las cinco listas en que se incluyen los 200 nombres de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional. Igualmente, el artículo 60 establece que una coalición por la que se postule candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, deberá incluir coaliciones en los 300 distritos electorales en los que se eligen diputados por el principio de mayoría relativa.

Como se puede apreciar, lejos de facilitarse la celebración de coaliciones se ha ido complicando en el sistema electoral mexicano conforme se va avanzando el la construcción de un sistema de partidos más competitivo. En 1988 el PARM, el PPS, el PFCRN y el PMS, constituyeron sin mayores problemas el Frente Democrático Nacional para postular a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano de manera conjunta como su candidato a la Presidencia de la República. En función de lo que hoy establece la ley electoral, si dos o más partidos pretendieran hacer algo similar para el año 2000, tendrían que acordar no sólo una plataforma y representantes comunes ante los órganos electorales, sino también coaliciones en cada uno de los 300 distritos electorales donde postularían candidatos a la Cámara de Diputados, en las cinco listas plurinominales donde incluirían a sus restantes candidatos a la cámara baja, en las 32 entidades federativas en las que postularían aspirantes a senadores y en la lista donde se inscriben a los 32 candidatos a senadores por el principio de representación proporcional.

La única posibilidad de celebrar coaliciones parciales quedó establecida, con sus propios candados, en el inciso 10 del artículo 58 del Cofipe, que establece que "los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:

a) para la elección de senador deberán registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y
b) Para la elección de diputado, de igual manera, deberán registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.

Esta fórmula de permitir las coaliciones parciales con cantidades mínimas y máximas es parte de lo que no pudo ser revisado en las reformas de 1994 y 1996 y es por ello que contiene en el fondo un doble candado. Por una parte estuvo diseñada expresamente para que a cualquier partido político que considerara tener posibilidades de obtener el triunfo sobre el PRI en algún distrito electoral específico si unía fuerzas con otro partido de oposición, se viera obligado a sacrificar demasiadas candidaturas en aras de llegar a la coalición. Por la otra, al establecer un límite máximo de 100 posiciones a la cámara de diputados y 20 a la de senadores, lo que se hacía era no permitir que a través de demasiadas coaliciones, los partidos de oposición lograran arrebatarle al PRI la mayoría de que gozó hasta antes de la elección de 1997.

Como en muchas otras cosas, en cuanto a las coaliciones el escenario político y electoral ha cambiado radicalmente en los últimos años, por lo que éste podría ser uno de los temas que con seguridad la oposición intentaría llevar a la mesa de la negociación si se abriera el debate sobre una nueva reforma electoral.

Las fusiones. La tercera figura prevista en la legislación en cuanto a las alianzas que pueden celebrar los partidos es la fusión y su reglamentación quedó comprendida en el artículo 65 del Cofipe. Se requiere también de un convenio que establezca en su caso, las características del nuevo partido a crear o que determine cuál de los partidos que intervienen en el procedimiento conservará su personalidad jurídica así como la vigencia de su registro y cuáles quedarán fusionados a este.

En esta figura, la ley establece que la vigencia del registro del nuevo partido será aquella que correspondiera al más antiguo de los partidos que participan en la fusión.

El Consejo General del IFE determinará lo conducente en cuanto a la vigencia del registro del nuevo partido dentro de los 30 días siguientes a la presentación del convenio de fusión..

En lo que respecta a lo electoral, el convenio de fusión debe ser notificado al IFE por lo menos un año antes de la celebración de la elección en la que se pretende participar.

4.4 LA FUNCIÓN REAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Los comentarios acerca de la situación real de los partidos políticos mexicanos en el contexto nacional pueden ser desarrollados a partir de diversas formas de observar y analizar el escenario político de nuestro país.

Complejo como pocos en el mundo, como ninguno a decir del politólogo italiano Giovanni Sartori, el sistema político mexicano ha desarrollado como parte de sí mismo un sistema de partidos en el que el juego de diversos intereses y la intervención de muchas y muy diferentes figuras de la vida pública tienen que ver en cuanto a la forma en que tal sistema se comporta respecto a las realidades y los grandes problemas nacionales.

En el escenario del sistema mexicano de partidos, por su composición, su influencia y su historia, resulta preponderante la figura del PRI. En alguna ocasión, esta organización política fue utilizada por el propio Sartori para ejemplificar la todavía escasa distancia recorrida por la Ciencia Política y sus estudiosos al declararse incapaces de definir y comprende el fenómeno que dicho partido ha protagonizado en México. Nacido desde el poder y, hasta la fecha, sin posibilidades reales de romper su dependencia del gobierno, el PRI es el objeto a partir del cual durante casi setenta años se prefiguró el escenario de la política nacional.

Por muchos años, al referir al PRI sin duda nos encontrábamos ante un caso de partido dominante. Pero esa característica no resulta suficiente ni para definirlo ni para alcanzar a comprender el sistema mexicano de partidos y su evolución. Además de haber nacido en el poder y de haberlo detentado por casi setenta años hasta ahora, el PRI conjuga en su historia fenómenos sociológicos y políticos sobre los que necesariamente habrá que reflexionar para acceder a alguna conclusión de nuestros sistemas político y de partidos.

En cuanto a los primeros, es imposible pasar por alto que este partido surge en un momento en que el futuro de la Nación nuevamente se veía amenazado por los propios grupos revolucionarios que disputaban el poder.

No es aventurado comparar la situación de principios del siglo XX con la que vivió México después de 1824 y hasta que Porfirio Díaz asumió el gobierno del país. En la primera ocasión, costó más de 60 años que el país iniciara una etapa de desarrollo con estabilidad política y paz social. En términos de libertades individuales, el costo fue todavía mayor; la cancelación de cualquier posibilidad de expresión y participación política que se diera fuera de los cauces institucionales, siendo que estos eran extremadamente estrechos, por no decir que simplemente no existían más que para el propio dictador y su grupo de colaboradores más cercano.

Después de 1917, una vez promulgada la nueva Constitución Política y cuando se suponía que la lucha armada había concluido, el país y la propia clase militar y política

que habían participado en la Revolución, se enfrentaron al intento de Álvaro Obregón por regresar a la presidencia después de haber concluido un primer período de gobierno. La idea, sin ser bien recibida en los círculos políticos, tampoco podía ser abiertamente cuestionada o protestada debido a la formidable capacidad de convocatoria y movilización que guardaba Obregón resultado de su historial como militar y su fama como caudillo revolucionario. El intento "reeleccionista" fue frustrado a partir de su asesinato y, con el otro caudillo sonorense en el poder; Plutarco Elías Calles, se dio nacimiento al Partido de la Revolución Mexicana. La pretensión de Calles fue crear un organismo que, en principio, diera cabida a todas las corrientes que coexistieron durante el período revolucionario y que una vez concluido este, no permitían que los gobiernos supuestamente surgidos del movimiento armado iniciaran el trabajo necesario para acabar con lo que restaba del régimen dictatorial y arrancar la etapa de libertades e igualdad de oportunidades que había sido bandera de lucha revolucionaria.

El proyecto callista de partido político efectivamente generó espacio para que los diversos grupos políticos de la Revolución dispusieran de un escenario en el que se desarrollaran las negociaciones sobre las cuotas de poder que cada uno creía merecer y aquellas que finalmente se le asignaban a través de posiciones políticas a fin de conservar el equilibrio que se requería para mantener la estabilidad.

Debido a que los grupos demandaban cuotas reales de poder, el nuevo partido debía estar muy cerca del gobierno para tener acceso a estas y, a la vez, ser vigilado en principio y controlado más adelante por el Presidente de la República. De esta manera surgió la relación de dependencia política que a la fecha existe entre el PRI y el presidente de la República.

La evolución que en un primer momento se dio en el Partido de la Revolución Mexicana, apuntó a continuar con la política aglutinadora. Conforme la sociedad mexicana vivía las particularidades de las épocas de paz, la industria y las actividades agrícolas fueron adquiriendo un ritmo y dinámica propios. La vida urbana empezó a tomar forma en el país y las organizaciones campesinas en primer término, más obreras algunos años después, adquirieron un peso específico en el escenario político nacional. Ante dicha situación, el gobierno de la República se decidió por la conveniencia de reconocer dicho peso a las organizaciones sociales y de hecho alentó su consolidación, pero desde dentro de la estructura de su partido.

La oferta política gubernamental para lo que ya iniciaba como la transformación hacia una sociedad de masas, era la misma que había sido presentada para aglutinar a los grupos revolucionarios: garantizar la expresión política y la participación en la vida pública a los diferentes grupos desde una posición de plena institucionalidad que asegurara la continuidad de las labores del Estado y por lo tanto del naciente sistema político. En esos tiempos y a lo largo de muchos años más, esa posición de institucionalidad se entendía como una obligación tácita de participación política desde el interior del partido del gobierno. Así, desde la presidencia de la República el General Cárdenas decidió permitir la participación de las organizaciones sindicales en la vida de

los partidos políticos, lo que generó una cantidad gigantesca de afiliaciones masivas al PNR.

Otro elemento había surgido como liga entre el que entonces era el partido oficial y el gobierno de la República. Este consistía en que el Presidente hacía las funciones de jefe del Gobierno, jefe de Gobierno y a la vez, de manera informal, de jefe del Partido, lo que sujetó a este último a la suerte y actividades que el primer mandatario le tuviera reservadas. De esta manera, la figura y el poder presidencial quedaron muy por encima de las otras instituciones políticas del sistema. Al mandar el Presidente en turno en el PRI, ha sido el gran impulsor en algunos casos y el gran destructor en otros de las carreras de la abrumadora mayoría de los políticos formados dentro de su militancia. Por décadas, los diputados debieron su candidatura priista y por lo tanto posición, a que el presidente no dispusiera otra cosa, lo mismo que los secretarios de estado y hasta los funcionarios del menor nivel dentro de la Administración Pública. Como consecuencia lógica, esa situación de control piramidal desde la cúspide hasta la base, dotó al Presidente de México de la atribución metaconstitucional, como la llamó Jorge Carpizo Mcgregor, de designar al candidato del PRI a la Presidencia de la República.

El modelo de partido dominante que por muchos años ha vivido nuestro país es el producto de una lenta, pero clara evolución que apunta hacia la apertura política total del sistema político mexicano. Durante sus primeros 45 años de vida, el PRI gobernó el país como partido prácticamente único. Se puede afirmar que en aquellos tiempos, la realidad del sistema de partidos y la estructura del partido del gobierno se encontraban lo suficientemente cerca como para calificar de totalitario, lo que no necesariamente significa completamente cerrado, al régimen mexicano. La única oposición real que existía era el Partido de Acción Nacional, cuya presencia estructural en el territorio nacional y en los órganos legislativos era verdaderamente marginal. Por lo demás, los partidos satélite (PARM y PPS) cumplían únicamente labores de simulación, ya que su casi nulo peso electoral y su proclividad a plegarse a los requerimientos del partido del gobierno para ganar posiciones, impiden la referencia a ellos como elementos legitimadores del sistema político.

A partir de la reforma electoral de 1976, las reglas del juego político en el país empezaron a sufrir una lenta transformación. Para la generación que actualmente se encuentra en el poder, esa evolución encuentra sus motivos primeros en los acontecimientos de rebelión y protesta estudiantil que vivió México en los años de 1968 y 1971. Después del sangriento evento en la Plaza de las Tres Culturas, la "apertura democrática" se convirtió en premisa inaplazable para los políticos más agudos y visionarios del régimen, quienes a partir de esa primera reforma política de grandes alcances trataron paulatinamente de abrir cauces, aunque siempre bajo el control gubernamental, a la participación ciudadana con el objetivo de hacerlos funcionar como válvulas de escape para liberar ordenadamente la presión a que ya se sometía al sistema político y que se había materializado en las manifestaciones estudiantiles de rechazo al régimen que se mencionaron.

Abrir la Cámara de Diputados a las oposiciones fue la primera realidad de la reforma política. Los diputados de partido y el sistema de representación de minorías funcionó durante algún tiempo exactamente de la manera que el gobierno y su partido habían previsto. Los grupos opositores que cuestionaban al régimen no sólo estaban formalmente incorporados al sistema político a través del otorgamiento de un registro como partidos políticos, ahora también colaboraban, aunque fuera de manera formal, en la confección de leyes desde la cámara baja. En este sentido destaca de aquellos años setentas la incorporación del Partido Comunista a la vida legal debido a que ideológicamente y en función de sus postulados y proyectos, se trataba de los más parecido a un partido "antisistema", pero desde que aceptó participar dentro de las reglas electorales al igual que las demás oposiciones, inició su propio proceso de evolución hacia la institucionalidad y la desradicalización de sus posiciones.

Años más tarde, en un intento por ocupar mayores espacios dentro del espectro electoral, el PCM se fusionó con otras agrupaciones de izquierda para formar el PSUM. Con ese cambio la palabra comunista había desaparecido prácticamente del escenario político de México. Esa estrategia de crecimiento rindió frutos rápidamente, pues para 1981, en sus primeros años de existencia, el PSUM se reveló como la tercera fuerza política del país, aunque para ese entonces, la participación de las oposiciones en la Cámara de Diputados a través del sistema de representación proporcional resultaba ya insuficiente como válvula de escape para el sistema político. Tanto en el gobierno como en los círculos opositores se manifestaba la idea de que una nueva reforma política con la consiguiente apertura de más espacios era la estrategia indicada. Ante la inminente materialización de tal posibilidad, el PSUM participó en una nueva fusión, esta vez con el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) encabezado por Heberto Castillo Martínez, además de otras agrupaciones de izquierda de menor importancia para formar el Partido Mexicano Socialista en 1987. Integrando a varias corrientes de izquierda tradicional, el PMS se caracterizó desde sus inicios por ser un grupo, aun desde su perspectiva socialista, sumamente heterogéneo. El elemento semiótico que llamó fuertemente la atención respecto al nuevo instituto político, fue la desaparición de "la hoz y el martillo" de su logotipo. Era de esta forma como se renovaba la propuesta socialista en nuestro país, con un partido que manejaba un discurso todavía más matizado y menos radical del que en su momento usaron el PSUM y antes el PCM.

La reforma electoral promovida durante el gobierno de Miguel de la Madrid aumentó el número de diputados federales de 300 a 500, con ello se pretendía fortalecer el sistema de representación proporcional, ya que serían 200 los legisladores que accederían al Congreso bajo ese esquema.

Otra de las razones del PSUM para transformarse en PMS se encuentra en que sus logros electorales no habían mantenido un comportamiento constante, a diferencia de los del Partido de Acción Nacional, que mostraba una constancia en términos de clientela electoral, es decir, un incesante incremento de su captación de votos elección tras elección. De ahí la intención de los socialistas de disputar a Acción Nacional, con símbolos todavía más matizados, su lugar como segunda fuerza política del país.

Dentro de la reforma de 1986 la Asamblea de Representantes del Distrito Federal surgió como una nueva respuesta gubernamental a las demandas de la oposición para obtener una mayor apertura y participación política en favor de los ciudadanos de la capital mexicana y también, ante la emergencia de un nuevo actor político que hasta entonces había estado prácticamente ausente de la vida pública del país: la sociedad civil.

Dando una contundente muestra de su capacidad de trabajo y movilización durante los días posteriores a los terremotos de 1985, acontecimientos en que rebasó e incluso ignoró al gobierno al momento de articularse para enfrentar la emergencia que vivió la ciudad de México, la sociedad civil expresó el grado de madurez que había alcanzado y los niveles de respuesta que podían tener sus iniciativas. A partir de aquel momento, casi todos los partidos políticos modificaron sus estrategias para tratar de involucrar en sus estructuras la fuerza que representaban los nuevos movimientos de ciudadanos.

Una de las principales demandas en la capital del país se refería a la homologación de los derechos políticos de sus habitantes con los de los ciudadanos de las otras entidades federativas en cuanto a la elección directa de sus gobernantes. Los partidos de oposición abanderaron esta exigencia presentándola ante la tribuna de la Cámara de Diputados y orillando al gobierno delamadridista, ante la nueva realidad y probada fuerza del movimiento ciudadano, a presentar la propuesta de creación de la ARDF.

Apenas a cuatro años de haber sido creado y en su segunda gestión, la Asamblea de Representantes ya había mostrado su insuficiencia como órgano de representación ciudadana. Dividida de la misma manera que la Cámara de Diputados y funcionando a partir también de fracciones parlamentarias, pero casi sin facultades para legislar para el Distrito Federal y además atrapada en la obediencia ciega de los diputados del PRI a las consignas recibidas desde la cúspide del Poder Ejecutivo, la ARDF estaba completamente impedida para operar como un verdadero contrapeso al poder presidencial ejercido en la capital del país a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

4.4.1 LA FORMACIÓN DEL FRENTE DEMOCRÁTICO NACIONAL

En 1987 y amparados en las facilidades que el nuevo Código Federal Electoral establecía para la celebración de coaliciones o frentes con fines estrictamente electorales entre los partidos políticos, el PARM y el PPS dieron vida al Frente Democrático Nacional al que posteriormente se sumarían el PFCRN y el PMS, además de un considerable número de organizaciones políticas sin registro legal como partidos y algunas organizaciones ciudadanas entre las que destacó el Consejo Estudiantil Universitario, que en 1986 había protagonizado un "largo paro estudiantil" en la Universidad Nacional Autónoma de México, buscando evitar la revisión de las cuotas de la institución y los procedimientos de admisión a la misma.

Independientemente de sus banderas, el CEU se convirtió en un movimiento juvenil masivo que sólo encontraba un precedente de su magnitud en las movilizaciones de protesta de 1968. Nuevamente se hizo presente la capacidad de movilización, esta vez de un sólo sector de la sociedad civil, el estudiantil, que en la lógica del Estado, carecía hasta entonces de peso específico y por lo tanto de condiciones para demandar y forzar a una verdadera negociación con las estructuras del poder.

Prolongar el conflicto universitario y acercarlo al 6 de julio de 1988, fecha de las campañas presidenciales, propició que el CEU arribara a esa coyuntura con prácticamente toda su fuerza y capacidad de convocatoria. Inclusive, el movimiento estudiantil se encontró con la coyuntura electoral de 1988 cuando apenas había salido de la obtención del importante triunfo que representó lograr aplazar la propuesta de Reforma Universitaria de Jorge Carpizo además de asegurar la realización de un Congreso Universitario con carácter de resolutivo.

Esta situación, motivo a los universitarios de la UNAM, el mayor grupo social del país movilizado en esos momentos, a involucrarse en la lucha electoral apoyando la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas e integrándose formalmente al Frente Democrático Nacional.

Los acontecimientos alrededor de esos históricos comicios, conjuntados en aquella famosa frase de "la caída del sistema", evidenciaron la falta de claridad de los procedimientos electorales en el país y, por lo tanto, la falta de confiabilidad en sus resultados. La oposición enfrentó la situación con un gran número de elementos de protesta; algunos de tal manera graves que por sí mismos tenían peso para descalificar el resultado de las elecciones. Los sistemas de autocalificación fueron especialmente cuestionados, la negativa del grupo priista a abrir los paquetes electorales para proceder a recontar los votos y establecer con claridad quién había resultado vencedor en la elección presidencial, no hizo más que despertar un mayor número de dudas acerca de la veracidad de los resultados oficiales, en ningún momento avalados por los partidos de oposición.

En 1988 el sistema político mexicano se enfrentó a una nueva realidad en muchos sentidos diferente a la que se había vivido en los últimos 50 años de vida en el país. Aunado a esto, las condiciones económicas imperantes concentradas en el deterioro del nivel de vida de los mexicanos, jugaron como elemento adverso al partido del gobierno y por consecuencia a sus candidatos.

En esa ocasión los partidos opositores vieron incrementados de una manera impresionante los márgenes de votación a su favor. En este sentido, resulta particularmente ilustrativo el caso del PAN, que de ser históricamente la segunda fuerza electoral del país, ubicó a Manuel de Jesús Clouthier, su carismático candidato a la Presidencia de la República, en el tercer lugar de la contienda, detrás de Carlos Salinas de Gortari y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. El descenso del PAN no puede ser atribuido al hecho de que la candidatura de Cárdenas fue avalada por cuatro partidos

políticos, ya que en ninguna de las anteriores elecciones, los partidos de izquierda juntos habían logrado rebasar el número de votos obtenido por el PAN. Además, es importante destacar que el PAN no perdió votos con respecto a sus anteriores intervenciones electorales, por lo que no puede hablarse de un retroceso en términos de presencia de este partido. Lo que en aquel año ocurrió fue que la conjunción de factores económicos adversos, la unión de los partidos de izquierda en el FDN y la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas vinculada a su parentesco con el General Lázaro Cárdenas, generaron tal expectativa en diversos niveles de la ciudadanía, que la participación electoral se incrementó favoreciendo principalmente la figura de Cárdenas, pero sin menoscabar la clientela electoral del Partido Acción Nacional.

Esta tendencia se vería demostrada en 1991, cuando ya sin la figura del Frente Democrático Nacional, habiéndose alcanzado un mínimo nivel de estabilidad en la economía nacional aunque sin haber salido realmente de la crisis económica y con una figura presidencial sumamente fortalecida que hizo uso de diversos proyectos alternativos para recuperar la credibilidad en el partido del gobierno, el PAN volvió a ocupar el segundo lugar como fuerza política, además de que logró importantes avances al reconocérsele el triunfo en la elección a gobernador en Baja California.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática, surgido de la integración de algunos de los grupos sin registro legal que apoyaron la candidatura de Cárdenas en 1988, los integrantes de la Corriente Democrática que salió del PRI en 1987 y el Partido Mexicano Socialista que con ello dejó el socialismo para convertirse en un partido de centroizquierda y del sistema, inició su camino hacia la consolidación plena que llegaría hasta el 6 de julio de 1997, cuando logró el triunfo en la primera elección de un jefe de Gobierno para el Distrito Federal y volvió a arrebatar al PAN el segundo lugar en la votación nacional. De iniciar como un fenómeno regional, el PRD logró crecer hasta convertirse en una fuerza política de presencia e influencia nacionales.

En lo interno, las diferencias entre las corrientes que se unieron para formar el PRD subsisten. La figura de Cárdenas ha continuado siendo el eje en torno al cual giran prácticamente todos los proyectos políticos trascendentales de ese partido; debido a ello, por algunos momentos lo que en principio fue la fuerza decisiva de la coalición de 1988 se ha convertido en un obstáculo para el PRD, aunque finalmente la sociedad ha acabado por darse cuenta de que no es el partido antisistema que acabaría con la economía nacional y que construiría un sistema basado en la estatización como por varios años lo señalaron tanto los medios de comunicación como sus adversarios del PRI y del PAN.

4.4.2 LA POSICION DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

Acción Nacional enfrenta por su parte una de las crisis más delicadas de su historia. Si bien es cierto que cuenta con el mayor número de posiciones políticas conquistadas en las urnas desde que nació como partido, su problema radica en que el derecho a muchas de estas fue puesto en tela de juicio no sólo por la opinión pública, sino también por nutridos grupos de sus propios militantes, desde que quedaron al descubierto sus negociaciones con el régimen priista de Carlos Salinas de Gortari.

A partir de la instrumentación de la política concertadora y de acercamiento al gobierno desarrollada por el ex líder nacional del PAN, Luis Héctor Álvarez, este partido empezó a evidenciar, con mucha mayor claridad que en el pasado, la existencia de corrientes y grupos, en ocasiones antagónicos entre ellos mismos, en su interior. En 1988 se observó un enfrentamiento perfectamente delineado entre la dirigencia nacional panista y el Comité del Distrito Federal, este último encabezado este por un viejo militante panista: José Ángel Conchello. Paralelamente se fraguó el conflicto entre los panistas que formaron el Foro Doctrinario y Democrático y el mismo dirigente nacional, quien siempre fue apoyado y secundado por el que a partir de 1991, se desempeñó como coordinador de la fracción parlamentaria del PAN en la Cámara de Diputados y después, en 1994, como el más sólido candidato presidencial que el PAN ha presentado a unos comicios: Diego Fernández de Cevallos.

Desde que arrancó la presidencia de Luis H. Alvarez muchas cosas cambiaron en el PAN. La aceptación del subsidio gubernamental que históricamente había rechazado el PAN fue la primera de ellas. Después vinieron los acercamientos y el intercambio de apoyo por posiciones políticas e influencia con el gobierno de Carlos Salinas. Por supuesto Luis H. Alvarez no estaba solo, en muchas de las negociaciones con las autoridades federales quien representaba al PAN era precisamente Diego Fernández de Cevallos y quien definía y justificaba sus posiciones ideológicas era el yucateco Carlos Castillo Peraza.

La evidente cercanía con el gobierno de Carlos Salinas y el apoyo de la fracción parlamentaria panista en la Cámara de Diputados a los proyectos económicos y políticos más importantes para la presidencia de Salinas de Gortari, entre ellos la primera reforma electoral, acabó propiciando que no sólo simpatizantes, sino también militantes del PAN empezaran a cuestionar las tácticas asumidas por su dirigencia nacional. Esta corriente de opinión se reflejó en la urnas en 1991, cuando el PAN, en lugar de aprovechar el retroceso electoral que acusaba el cardenismo y captar esos votos opositores para su causa, mantuvo un comportamiento estable numéricamente, desaprovechando la oportunidad que esa coyuntura le representaba. Las razones que se apuntan para explicar porqué en la elección de 1991 la población capitalina, mayoritariamente opositora en 1988, tras darle la espalda a la bandera del cardenismo, despreció la oferta política del panismo y prefirió trasladar sus votos al sector de la abstención, están en el hecho de que el PAN, sobre todo en la Ciudad de México, no fue capaz de desligarse de su estigma de partido de la clase alta, ni de matizar sus vínculos con el alto clero, reflejados todavía en

un discurso que una sociedad estratificada y cosmopolita como la del Distrito Federal, no asimilaba con la facilidad que ocurría y todavía ocurre en la mayoría de las ciudades medias de la provincia mexicana. Además, la pugna interna del PAN tuvo como su escenario natural la capital del país, en parte debido a que en la Cámara de Diputados se desempeñaban legisladores tanto del Foro Doctrinario como del grupo de Alvarez, Fernández de Cevallos y Castillo Peraza, pero también porque el Foro contaba entre sus miembros originales a José Ángel Conchello, el dirigente panista del Comité Regional del PAN en el Distrito Federal.

Se puede afirmar que en el PAN, la antigua dirigencia que había mantenido los principios democráticos y liberales de sus fundadores, se vio rebasada, por una corriente también conservadora, pero agresiva y pragmática que se mostró dispuesta a privilegiar la toma del poder por encima de los principios ideológicos tradicionales de esta agrupación política[102]. Desde el poder, esta corriente que fue para algunos es identificada como neopanista y para otros es la reacción ante el avance del neopanismo norteño, ha obtenido muy importantes logros electorales, pero ha ocasionado graves conflictos al interior del PAN, donde las viejas estructuras cada día tienen un peso específico menos importante.

El Foro Doctrinario y Democrático fue la reacción a ese giro que se empezaba a registrar en la forma de hacer política de la dirigencia del PAN. Se integró por elementos de larga militancia y que en el pasado habían ocupado posiciones de primer nivel dentro del Comité Ejecutivo Nacional panista. Entre los foristas destacaban Pablo Emilio Madero, ex dirigente nacional y ex candidato a la presidencia de la República, Jorge Torres González, también ex presidente del CEN del PAN, Jesús González Schmall, ex candidato a senador por el PAN y Bernardo Batiz, diputado federal y ex secretario general del CEN. Los primeros cuestionamientos de este grupo disidente hacia Luis H. Alvarez se dirigieron a su excesivo acercamiento con el gobierno salinista, aunque más adelante también lucharon contra la férrea disciplina, extremadamente parecida a la famosa "línea política" que imperaba en el PRI, que el coordinador de la fracción parlamentaria del PAN había impuesto a los diputados en la LIV Legislatura.

El surgimiento y la abierta oposición del Foro Doctrinario y Democrático a la presidencia de Luis H. Alvarez propiciaron que la división en el PAN fuera seguida puntualmente por los medios de comunicación con especial atención, pues al tratarse del partido de oposición más antiguo y estable de México, era inevitable que el asunto se convirtiera en gran noticia.

La situación culminó con la renuncia de los miembros del Foro Doctrinario a la militancia panista. Hasta el momento, este se ha considerado como el mayor cisma en la historia de más de cincuenta años del PAN como agrupación política. La circunstancia en que tal situación se presentó, es decir, en los momentos en los que el PAN había obtenido sus mayores triunfos electorales, magnificó los acontecimientos a grado tal que aunque se presentó a finales de 1992, revivió el debate sobre la actuación del PAN en la

[102] Gómez, Tagle Silvia. El Nuevo Estado Mexicano, pág. 196

calificación de las elecciones de 1988 y el apoyo que prestó al PRI para sacar adelante la controvertida y nunca plenamente probada victoria de Carlos Salinas en esos comicios.

Los acontecimientos ocurridos al interior del PRI en 1987 y del PAN en 1992 son una muestra clara de que a excepción del PRI que se encuentra en otro momento de su evolución política, los partidos mexicanos todavía no han alcanzado el grado de evolución y madurez necesarios para permitir la existencia de corrientes en su interior. El caso del PAN es especialmente ilustrativo en este sentido, pues siempre ha mantenido una posición crítica hacia la actitud de la gran mayoría de los legisladores priistas dedicados a obedecer instrucciones y votar automáticamente en favor de las iniciativas políticas enviadas al Congreso por el presidente de la República o los órganos del Poder Ejecutivo sin cuestionar ni discutir su contenido. Esa aprobación automática haciendo uso de la mayoría que por décadas mantuvo el PRI en el Congreso y que sólo perdió hasta julio de 1997, representa el ejemplo más claro de la llamada "cultura de la línea". Sin embargo la crítica del PAN sobre esa forma de actuar de los legisladores priistas cada vez parece tener menos sentido, pues en su momento, los diputados y senadores del PAN también han asumido una actitud monolítica, votado en una mismo sentido en prácticamente todos los asuntos, sin acceder a discutir y valorar seriamente sobre todo aquellas iniciativas que su dirigencia previamente negoció con el PRI o con algún otro partido político.

La posición y la actitud de los partidos se modifican en función de su relación coyuntural con el poder. Mientras el PAN permaneció marginado de posiciones políticas de relevancia y representó una oposición diametralmente opuesta al PRI en la disputa por el poder dentro del sistema político mexicano, su discurso y posiciones ideológicas fueron radicalmente críticos haca las acciones del gobierno y su partido. En el momento en que accedió a más diputaciones y también a sus primeras gubernaturas, una de ellas evidentemente negociada con el PRI, su discurso y posiciones políticas se matizaron desde su interior y, en los hechos, prefirió renunciar a aquel prestigio que había ganado como partido de oposición integró para entrar al esquema propuesto por el gobierno salinista, en el que debía recurrir permanentemente a la negociación que legitimaba las acciones del gobierno, pero contaba con mayores posibilidades de conquistar nuevas posiciones.

Cuando inició con esa nueva forma de jugar el papel de oposición, el PAN apostó su actuación política a la idea de que a partir de un concepto novedoso en México, el "cogobierno", podría allanar el camino hasta el momento de lograr la alternancia en el poder. La idea del cogobierno, profusamente manejada por Luis H. Alvarez, pretendía ignorar el hecho de que las posiciones a que ha tenido acceso el PAN, no constituían ni remotamente el verdadero centro del poder del sistema político. Se trataba únicamente de puntos específicos ubicados en la periferia y que por esa condición, resultaban susceptibles de negociación para el gobierno y su partido sin poner en riesgo el control del centro del poder, ni la estabilidad general de la nación, ni la continua reproducción del sistema político y del capital económico.

Los acontecimientos ocurridos en los últimos 25 años y acelerados a partir de 1988 muestran de forma nítida la existencia de una evolución democrática en el sistema mexicano de partidos. Al formar parte del escenario internacional, nuestro país necesariamente se ve expuesto e influenciado por lo que en este ocurre. Así, la desaparición del polo socialista modificó la óptica general del mundo y propició un enorme reacomodo de las relaciones internacionales y los sistemas políticos. México no pudo sustraerse a esta realidad y también empezó a cambiar su sistema electoral cerrado por uno mucho más abierto.

Las posiciones asumidas por el gobierno mexicano y el PRI durante el sexenio de Carlos Salinas, de 1988 a 1994, indicaron claramente que se pretendía transformar al sistema mexicano de partidos para hacerlo todo lo parecido al norteamericano por considerar que ello garantizaba la estabilidad de la economía nacional país en el proceso de globalización mundial que estaba acelerando su ritmo.

A partir del hecho de que el socialismo ortodoxo virtualmente desapareció del contexto internacional y de lo que implica compartir una gigantesca frontera con la superpotencia triunfadora de la época de la bipolaridad, el proyecto para modificar el esquema político del país buscando inducir un bipartidismo de derecha política y económica no parecía descabellada. El problema era que por muy acorde con la realidad económica internacional que se empezaba a dibujar, para poder avanzar con ese proyecto que buscaba institucionalizar en el país la política económica calificada como neoliberalismo, era absolutamente necesario eliminar de la actividad política a varias corrientes de pensamiento que forman parte fundamental de la historia y las tradiciones del país.

Aunque parecía una negación de muchos de los episodios más importantes tanto de la historia mexicana como de la esencia del propio Partido Revolucionario Institucional, el proyecto "modernizador", que en el fondo no era más que la liberalización económica indiscriminada, cobró momentos de fuerza impresionante durante el sexenio salinista y aunque con otro estilo y un discurso matizado, de hecho continúa siendo el objetivo más importante del grupo que actualmente ocupa el poder. Sus manifestaciones han cambiado pero en el fondo el proyecto sigue siendo el mismo; durante el sexenio de Carlos Salinas y hasta que se consiguió, el símbolo de los nuevos tiempos y la nueva ideología que a decir de los gobernantes debía regir tanto la economía como la política era la integración regional y la apertura comercial que se sintetizó en la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Hoy, a pesar de que el TLCAN ha mostrado serias insuficiencias cuyos efectos normalmente perjudican a México, el objetivo sigue siendo el mismo y el nuevo discurso lo caracteriza con la tesis de establecer una "política económica de Estado" a pesar de la peligrosa carga de intolerancia y totalitarismo que dicha frase encierra.

El bipartidismo político que trató de introducir Carlos Salinas a México era una perfecta copia al carbón del norteamericano, en el que las dos opciones que se presentaran a la competencia electoral fueran perfectamente compatibles en lo esencial a efecto de que ninguna representara un riesgo de cambio para el sistema económico. Los dos partidos

que tenían un lugar en este proyecto eran el PRI y el PAN. Las reformas a los documentos básicos del primero y la adopción del liberalismo social como nueva plataforma ideológica, mostraron que el PRI había dejado atrás su etapa de partido de las clases populares con profunda visión social. Estas podrán seguir militando en él a través de los mecanismos de control corporativo que el sistema diseñó y utilizó por décadas, pero la esencia de sus demandas y planteamientos, su proyecto nacional, ha desaparecido de la declaración de principios del Partido Revolucionario Institucional.

El PAN por su parte se ha convertido en el aliado más confiable del sistema ya que no cuestiona la legitimidad de las relaciones de propiedad, por el contrario, está de acuerdo con ellas y en su momento optó por guardar silencio en el debate sobre la legitimidad del gobierno surgido de las elecciones de 1988 y que dedicó todo su esfuerzo a impulsar ese proyecto. La actuación de Acción Nacional no sólo se concretó a apoyar las principales decisiones en materia económica, también apoyó al gobierno de Salinas en asuntos tan importantes como la reforma electoral de 1989 con todos los retroceso que la primera versión del Cofipe implicaba respecto al Código Federal Electoral. En aquellos años de la LIV Legislatura, debido a la conformación de la Cámara de Diputados que resultó de las elecciones del 6 de julio de 1988, los votos panistas resultaron indispensables para lograr cualquier reforma a la Constitución Política, pues el PRI solo no contaba con la mayoría calificada que era requerida.

Fue así como el partido opositor de más antigüedad y tradición en México se adaptó rápidamente a las reglas de la negociación política cuando estas le resultaron funcionales para adelantar en su lucha por acceder al poder. Para entender plenamente la evolución del sistema mexicano de partidos políticos debe entenderse la importancia que realmente tiene a la actuación del PAN en el sexenio 1988-1994, ya que es a partir de ella que toman clara dimensión las diferencias que siempre existen entre compromisos ideológicos y reglas de la *real politik*. Tal y como las han expresado los estudiosos de la ciencia política, cuando se trata de la lucha por el poder en una nación, estas guardan una distancia perfectamente definida con las concepciones idealistas y los compromisos ideológicos tanto de las organizaciones partidistas en lo general como de sus militantes en lo particular.

Para entender el fenómeno de la lucha política institucional en México, es decir desde los partidos, resulta obligado analizar la actuación de cada organización desde esta perspectiva y no únicamente atendiendo a lo relativo a la coherencia entre su accionar y sus postulados ideológicos fundamentales que normalmente resultan muy difíciles de aplicar consistentemente a la realidad cuando se detenta el poder.

Es también a partir de esta realidad como se debe analizar la situación de los partidos en la actualidad. A través de cada una de las últimas elecciones y con las excepciones que representaron los niveles de participación en los procesos electorales federales de 1994 y 1997, los partidos han recabado pruebas contundentes de que se encuentran ante una verdadera crisis de legitimidad y credibilidad frente a una sociedad que cada vez atiende más a los candidatos y menos a las plataformas ideológicas y programáticas de las

organizaciones que los postulan. En lo general, la participación política se encuentra en una crisis de magnitudes tales que la antipolítica o la negación de la política, arropada en el disfraz de la ciudadanización, ha ido ganándole cada vez más espacios a los partidos. Aunque habría que preparar un estudio especial sobre el tema para sustentarlo, es imposible disociar del llamado "fin de las ideologías" ese fenómeno de desencanto hacia la política tradicional y hacia los partidos que experimentan la sociedad mexicana, y muchas otras más. En el caso concreto de México, la irregularidad en los niveles de participación electoral han llegado a tales extremos, que en varias entidades federativas los gobernadores han sido elegidos por verdaderas minorías y los procesos electorales han tenido que cargar con la carga de ilegitimidad que representa el hecho de que ni siquiera el 50 % de los ciudadanos empadronados acuda a las urnas el día de la jornada electoral.

El fenómeno del abstencionismo no puede ser medido únicamente a través de tablas comparativas donde se demuestre que el nivel de participación electoral en el país esta dentro de los mismos rangos de las democracias occidentales industrializadas (50 % aproximadamente). Estas tendencias lo único que muestran es el grado de desinterés de la ciudadanía por la participación política. El hecho de que también se presenten en los países industrializados de ninguna manera es motivo para considerar como normal la situación y dejar de preocuparse por ella. Esto únicamente indica que la crisis de sistemas políticos y formas representativas de gobierno, es la misma en los países de democracias capitalistas sólidas que en México. El peligro de esa tendencia abstencionista que no es privativa de nuestra nación, está en llegar a una situación en la que los gobiernos y la actividad pública en general, queden cada vez más desvinculados y sean cada vez más ajenos a la sociedad en virtud de que cada vez parecen ser menos representativos de los estratos mayoritarios que la componen. La reciente dirección de la política económica en México, abiertamente orientada a privilegiar a las pequeñas élites que componen el sector financiero aun en contra de los intereses específicos de las grandes mayorías de población, es la primera muestra de que no se trata de un escenario hipotético, sino de lo costoso que puede resultar el hecho de que un gobierno pierda de vista que para conservar un estado nacional, cualquiera que sea su tamaño y su condición con respecto al concierto internacional, su compromiso fundamental no está con la ideología, ni con la del libre mercado ni con las de la economía centralmente planificada, sino con la sociedad y ,os mecanismos que pueden garantizar la viabilidad de corto, mediano y largo plazo de ésta.

Entre menor sea el número de participantes en cada jornada electoral, mayor será el cuestionamiento hacia los gobiernos que por esta vía surjan y más difícil resultará para estos lograr el respaldo popular que en última instancia requieren tanto un proyecto nacional como un programa gubernamental para ser llevados a la práctica con éxito.

A pesar de las profundas diferencias entre el concepto de la democracia en la *pólis griega* y el nuevo concepto de democracia industrial que por momentos se practica en las sociedades occidentales de nuestro tiempo, aún subsisten algunos elementos de aquella figura que hoy podríamos considerar clásica. No existe un gobierno que logre desarrollar

por mucho tiempo un exitoso ejercicio del poder cuando lo hace a espaldas o totalmente distanciado de la sociedad. Las experiencias de las formas dictatoriales de gobierno han confirmado que aun en esta "democracia capitalista", donde los grupos de poder económico adquieren una influencia cada vez mayor en las decisiones de tipo político y ahora también social, el respeto a las libertades individuales continúa teniendo vigencia casi intrínseca aun dentro del discurso y la práctica política contemporáneas, es por ello que todo sistema requiere del respaldo popular para lograr su consolidación y permanencia como mecanismo para el ejercicio del poder. En este sentido los consensos sociales no sólo continúan siendo importantes, sino que adquieren una especial relevancia para los gobernantes, ya que se han convertido en el elemento que junto con el marco jurídico sustentan y hacen posible el ejercicio del poder por una persona o un partido político determinado.

En el largo plazo la orientación bipolar que en aras de una supuesta estabilidad económica de largo plazo parecía adquirir el sistema de partidos en México, hubiera resultado un gran retroceso político si hubiera quedado integrada únicamente por el PRI y el PAN, pues debido a las últimas modificaciones a las bases doctrinal e ideológica del PRI, estos partidos cada día presentan un menor número de diferencias sustanciales en cuanto a propuesta.

De esta coyuntura surgió la gran disyuntiva a que se tuvo que enfrentar el PRD. El partido cardenista debió escoger entre aislarse de la evolución que los sistemas político y económico presentan en nuestro país, permitiendo con ello que dicho fenómeno fuera totalmente dirigido por el PRI y el PAN y condenándose a perder fuerza paulatinamente hasta convertirse en uno de los pequeños partidos que sin representatividad alguna cuentan con un registro que únicamente les permite participar, o desradicalizar su propuesta y actuar en forma más congruente con la realidad geopolítica y macroeconómica que se vive a nivel nacional e internacional. La desaparición del bloque socialista ha modificado sustancialmente la correlación de fuerzas existente en las relaciones internacionales. Este es un fenómeno al que México no se puede sustraer tanto por su condición de vecindad con los Estados Unidos como por el frágil equilibrio que guarda su economía. El viraje hacia la derecha neoliberal era prácticamente obligado y sin opción, pero precisamente por este "cambio de actitud y valores públicos" que ha operado en México y el mundo, el perredismo tiene un importante rol que jugar en la vida política de la nación. Las elecciones del 6 de julio de 1997 demostraron, entre otras cosas, que en la medida que el PRD se ha ido consolidando en lo interno como organización política y ha logrado desprenderse de esa imagen de partido antisistema que sus primeros discursos, las actitudes de algunos de sus militantes y el propio grupo en el poder le habían forjado, ha logrado remontar ese handicap que la virtual persecución y la satanización salinista le representó. Hoy, a diez años del histórico evento de 1988, cuenta con una sólida base socia, con una estructura en franco crecimiento, con una representación legislativa de gran peso y, lo más importante, con el control absoluto de los nuevos órganos de gobierno del Distrito Federal, surgidos por primera vez por la vía del sufragio universal directo.

La última reforma electoral, materia del siguiente capítulo, logró revertir el camino hacia el bipartidismo impulsado por el gobierno de Carlos Salinas. Hoy las condiciones para la consolidación de la transición democrática parecen mucho más prometedoras que en el pasado. Sin embargo el nuevo adversario tal vez no se encuentre en el grupo en el poder, pues al interior del mismo PRI han ido fortaleciéndose las corrientes que consideran que el tiempo de la alternancia y de la independencia del Revolucionario Institucional del poder presidencial han llegado.

Ahora el problema para todos los partidos está en detener el avance indiscriminado de la ciudadanización. Ya se entregó a los intelectuales apartidistas el control de los órganos electorales. En lo general su papel ha sido bastante aceptable. Pero entre ellos mismos subsisten posiciones marcadas hacia la parcialidad, la intolerancia e incluso la no observancia de las leyes. Los ciudadanos apartidistas integrados al IFE y a algunas otras posiciones políticas han jugado un buen papel como árbitros de la contienda electoral. Sin embargo parecen no estar conformes con ese rol, pues impulsan y promueven el surgimiento de las mismas Organizaciones no Gubernamentales dedicadas a socavar la influencia tanto de los partidos políticos como del propio gobierno en la sociedad.

Al parecer, el proyecto de los ciudadanos apartidistas, no imparciales, apunta hacia lograr una mayor participación política de los individuos, pero al margen o pasando por encima de los partidos políticos, lo que en sí mismo conlleva otra clase de riesgos para la construcción del sistema político aun en el modelo de democracia industrial impulsada en el mundo capitalista.

La consolidación de un multipartidismo conformado por tres organizaciones políticas representativas de las grandes corrientes de opinión nacionales y complementado por la posibilidad real y siempre vigente de que otras organizaciones puedan surgir e ir ganando influencia, será lo más saludable para el futuro político y económico de un país que parece haber llegado al momento de la alternancia. La competencia electoral se ha vuelto más perfecta pro las condiciones de igualdad que se promueven entre los partidos y que se encuentran sustentadas en leyes surgidas de verdaderos consensos entre estos y las autoridades gubernamentales. Entre otras cosas eso ha permitido que ante la evidencia de que los votos se cuentan y se respetan, prácticamente se han desactivado pro completo los conflictos postelectorales que normalmente acababan convertidos en conflictos de gobernabilidad.

CAPITULO IV

LA DEMOCRACIA Y EL SISTEMA PLURIPARTIDISTA

4.1 EL NUEVO CONCEPTO DE LA DEMOCRACIA

El debate sobre la democracia ha cobrado un nuevo sentido en los últimos años: Ante un mundo en el que no existe más la bipolaridad, el discurso democrático ha asumido nuevas vertientes.

Parece haberse generado un consenso en torno a lo insostenible que pueden resultar, tanto la situación actual de la producción y distribución de la riqueza en el sistema capitalista, como lo peligrosas que pueden resultar las perspectivas desestabilizadoras de una democracia que intente satisfacer todos aquellos principios y elementos de su definición clásica.

Ante esta perspectiva, parece tener mayor fuerza la idea de que la ingobernabilidad tiene su origen en las crecientes y desmesuradas demandas sociales que en otros tiempos fueron alimentadas y hasta abanderadas por los Estados benefactores, además de en un excesivo desarrollo político que pretende extender una desmedida participación y control democráticos.

El caso mexicano se adapta perfectamente a esta descripción del entorno internacional como lo sentencia la actuación de un gobierno que ante dos demandas concretas; la transición democrática y la reforma económica, ha optado por centrar sus esfuerzos en la segunda y dejar pendiente la primera. Lo que nos lleva a considerar que en el mundo opera cada vez de manera más abierta una desacralización de las propuestas contenidas en la teoría democrática clásica, acompañada de una sustitución neocorporativa de las instituciones políticas legitimadas socialmente.

En México, esto se ilustra perfectamente con la constante firma de pactos y acuerdos entre representantes gubernamentales y representantes obreros, campesinos y empresariales, cuyos mandatos bien podrían ser y de hecho son cuestionados a cada momento por partes significativas de las bases a las que se supone representan.

Estas propuestas han sido abanderadas por los grupos conservadores que han hecho uso de nuevos órganos directivos que canalizan expectativas sociales hacia mecanismos selectores de las demandas asumibles por el sistema sin que este pierda el control y bajo estrictos criterios de racionalidad que garanticen la estabilidad tanto económica como política.

CAPITULO V

LA TRANSFORMACION DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

5.1 EL ESCENARIO POLITICO

En 1994 el panorama político de México empezó a experimentar grandes transformaciones. Lo que parecía el primer final de sexenio exento de complicaciones de los últimos 24 años acabó cuando el 1 de enero, desde la selva de Chiapas, un grupo armado declaró, la guerra al Ejército mexicano y anunció su determinación de derrocar al gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

El surgimiento del grupo insurgente que se autodenominó Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se dio en pleno proceso político de relevo presidencial, justo cuando ya competían como candidatos Luis Donaldo Colosio por el PRI, Diego Fernández de Cevallos por el PAN, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por el PRD, Cecilia Soto por el PT, Marcela Lombardo por el PPS, Alvaro Pérez Treviño por el PARM, Pablo Emilio Madero por la Unión Nacional Opositora y Jorge González Torres por el PVEM. Cubriendo sus rostros con capuchas, los miembros del EZLN, acusaron de antidemocrático y excluyente al proyecto de transformación política y evolución económica que durante el gobierno de Carlos Salinas se había impulsado en el país. En ese momento ni sus protagonistas lo sabían, pero estaba surgiendo un nuevo catalizador que aceleraría la transformación del sistema político mexicano.

Los planteamientos del grupo rebelde iban directamente en contra de la credibilidad del sistema político en su conjunto y dentro de este, el sistema electoral y de partidos ocupaban un lugar central en las críticas.

Después de dos reformas electorales, una para dar nacimiento al Cofipe y otra más para perfeccionarlo, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari al igual que los anteriores gobiernos priistas, fue acusado por el grupo insurgente y por la oposición formal de mantener vigente una ley electoral que evidenciaba la falta de apertura política y reservaba una enorme cantidad de privilegios dentro de la competencia electoral en favor del PRI.

Obligado a hacer algo para responder al enorme espacio de influencia que el EZLN comenzó a ganar entre la opinión pública y los medios de comunicación nacionales e internacionales, el gobierno de Carlos Salinas promovió una tercera modificación a las reglas del juego electoral. La nueva reforma al Cofipe, que sin mucha publicidad empezaron a discutir los representantes de los partidos políticos y las autoridades de la

Secretaría de Gobernación el 27 de enero de 1994, acabaría convertida en el eje sobre el que se desarrollarían los comicios presidenciales del 21 de agosto de ese mismo año.

El 23 de marzo de 1993, mientras realizaba uno de los actos proselitistas de su campaña electoral, Luis Donaldo Colosio fue asesinado en un suburbio de la ciudad fronteriza de Tijuana. Si ya existían dudas acerca de la suficiente estabilidad del sistema político mexicano, con el asesinato de Colosio estas se confirmaron de forma total.

Lo que inicialmente se consideraba un problema estrictamente político rápidamente mostró todas sus aristas invadiendo el terreno de lo económico. En las semanas siguientes a la muerte del candidato presidencial del PRI las reservas internacionales del país tuvieron un descenso de 6 mil millones de dólares. A pesar de que las circunstancias lo ameritaban, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, entonces profundamente preocupado por sacar adelante la candidatura del todavía presidente mexicano para dirigir la Organización Mundial de Comercio, se negó a devaluar de manera razonable el peso para evitar que se acrecentara la fuga de divisas encareciendo el precio de los dólares.

Un peso exageradamente sobrevaluado durante varios años combinado con una apertura comercial indiscriminada impuesta por el gabinete económico de Salinas, habían sido la causa de la destrucción de una gran parte de un sector industrial mexicano que carecía de las condiciones necesarias para competir con las manufacturas extranjeras irreflexivamente adquiridas por la población gracias a los dólares subsidiados por el propio gobierno mexicano.

La negativa a devaluar para alinear las variables financieras a las condiciones reales de la economía nacional provocó que el gobierno saliente heredara al entrante, encabezado por Ernesto Zedillo Ponce de León, que sustituyó al asesinado Colosio como candidato presidencial del PRI, todos los componentes de la que sería la más grave de las crisis económicas del México postrevolucionario.

El levantamiento armado en Chiapas y el asesinato de Colosio, seguidos por el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu en la ciudad de México unas semanas después de que fueron celebradas las elecciones presidenciales del 21 de agosto, obligaron a los líderes de opinión y a muchos políticos de todas las corrientes partidistas a la aceptación expresa de un escenario de descomposición política generalizada.

APARECE LA CIUDADANIZACIÓN

En una variante de su tradicional esquema de estrategia política, el gobierno de Carlos Salinas, que aparentemente esperaba un final de sexenio exento de sobresaltos, rápidamente cedió a la presión política que los nuevos acontecimientos representaban. Casi inmediatamente después del levantamiento zapatista, Salinas promovió la instrumentación de una nueva reforma electoral cuya principal característica fue la

entrada real de la sociedad a la organización de los comicios. El concepto de ciudadanización encontraría en esa reforma su principal apoyo definitivo. Con Jorge Carpizo Mcgregor al frente de la Secretaría de Gobernación y por lo tanto a la cabeza del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la última reforma electoral del sexenio de Carlos Salinas tuvo como su distintivo más trascendental la creación de la figura de los consejeros ciudadanos y con él, el inicio de la renuncia gubernamental al control del Consejo General del IFE, el órgano máximo de la estructura electoral, lo que en los hechos representaba la renuncia a la organización de las elecciones.

En materia democrática, el avance de esta reforma puede haber superado en mucho al de sus antecesoras. Sin embargo, la descomposición del ambiente político a nivel nacional derivado del levantamiento armado en Chiapas y de los asesinatos políticos, empañaron esos alcances no permitiendo que el público conociera a fondo la profundidad de los cambios que desde la elección presidencial de 1994 ya operaban en el sistema electoral mexicano.

La tercera reforma electoral se materializó en la recta final del sexenio salinista. En esos precisos momentos la sociedad mexicana tenía puesta su atención en acontecimientos políticos que rebasaban por mucho el ámbito comicial. El desarrollo de las campañas presidenciales en un clima especialmente tenso derivado de la existencia de la guerrilla zapatista y el asesinato del primer candidato presidencial del PRI, eran los dos puntos más delicados del escenario electoral de 1994.

Ernesto Zedillo Ponce de León ganó los comicios presidenciales con un total aproximado de 17 millones de votos en las elecciones más concurridas de la historia del México moderno (casi 80 % de los votos emitidos). La jornada electoral de agosto de 1994 también fue la más vigilada por observadores tanto nacionales como extranjeros, figuras que fueron permitidas y reglamentadas gracias a la reforma del año. Además, la organización y la validación de los comicios estuvo a cargo de los consejeros ciudadanos, el grupo de ciudadanos apartidistas que dominaba con su mayoría el Consejo General del IFE.

Pero a pesar de que el avance en la organización electoral mexicana fue evidente y en 1994 no se tenía punto de comparación con el episodio ocurrido el 6 de julio de 1988 cuando el Código Federal Electoral estaba vigente, ni con la llamada contrarreforma que representó la primera versión del Cofipe, el nuevo presidente electo asumió el poder en medio de una profusa serie de señalamientos y críticas sobre falta de equidad y competitividad generales en el sistema electoral mexicano.

5.2 LA REFORMA DE 1996

EL ESCENARIO DE LA REFORMA

La primera oferta política del nuevo gobierno federal fue el impulso de un profundo rediseño de las leyes electorales a fin de garantizar que las iniquidades que subsistían en el sistema comicial fueran desterradas en forma definitiva. A partir de que el presidente convocó a los partidos a negociar con la Secretaría de Gobernación como representante del Gobierno Federal, pero aceptando desde un principio que dejaría de ser la cabeza de la organización electoral; surgieron ideas como la de la "sana distancia" entre el PRI y el presidente de la República.

Claramente mal entendido, pues quiso llevarse al extremo de convertirlo en una virtual separación entre el titular del Poder Ejecutivo y el partido que lo llevó al poder, el descontrol generado por esa idea confusa de la "sana distancia", combinado con la crisis económica que estalló casi a finales de diciembre de 1994, fue exitosamente capitalizado por la oposición, concretamente por el Partido Acción Nacional para hacer de 1995 uno de los mejores años de su historia en lo relativo a sus resultados electorales.

Durante el sexenio 1988-1994, bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el PAN había registrado avances electorales considerables, pero muchos de estos fueron atribuidos a una alianza política oculta entre Acción Nacional y Salinas de Gortari en detrimento tanto del PRD como del mismo PRI. Indicios, aunque no pruebas plenas de esa supuesta alianza, hubo muchos. En agosto de 1997, el senador priista Salvador Rocha Díaz aceptó en plena tribuna parlamentaria que él había sido testigo y hasta instrumento de la negociación a través de la cual el presidente Salinas de Gortari entregó al PAN, en la persona de Carlos Medina Plascencia, la gubernatura de Guanajuato que según la autoridad electoral había ganado el priista Ramón Aguirre Velázquez.[103]

Como consecuencia de la crisis económica que lesionó seriamente los niveles de vida de prácticamente toda la población mexicana, durante el primer año del gobierno de Ernesto Zedillo, el llamado "voto de castigo" contra el PRI propició que el avance del PAN se acelerara considerablemente. En ese año, Acción Nacional no sólo conquistó la gubernatura de Jalisco postulando como candidato a Alberto Cárdenas Jiménez, sino que también refrendó su supremacía en Baja California con la victoria de Héctor Terán Terán y eliminó el estigma de la negociación subrepticia en Guanajuato, pues Vicente Fox ganó a pulso el lugar que se suponía que una maniobra política durante el gobierno de Salinas le había entregado ilegítimamente a Carlos Medina Plascencia.

Ese explosivo crecimiento del PAN a costa de los votos priístas y el acelerado desdibujamiento del PRD bajo las reglas de la antigua ley electoral, provocó que los

---

[103] Del Río, Salvador. Revista Siempre!, número 2304. Página 8. Agosto 14 de 1997. México D.F.

más preocupados en sacar adelante la reforma política ofrecida por el gobierno de Ernesto Zedillo fueran precisamente los priístas y los perredistas. En contraste con tan *"sui generis"* convergencia, los panistas se resistieron todo lo que políticamente les fue posible para acceder a dar su apoyo y su participación en las negociaciones de las que surgirían las nuevas reglas electorales.

El proceso de negociación duró aproximadamente 18 meses. De hecho fue iniciado por Esteban Moctezuma Barragán, primer secretario de Gobernación de Ernesto Zedillo y que perdió el control del proyecto cuando el PAN abandonó las negociaciones, para ser concluido por Emilio Chuayffet Chemor, el gobernador con licencia del Estado de México que sustituyó a Moctezuma Barragán en la jefatura política del gabinete presidencial el 28 de junio de 1995.[104]

Finalmente fue el 25 de julio de 1996 cuando partidos y autoridades lograron un acuerdo por consenso para presentar al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Constitución en materia electoral. En una votación histórica, la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados aprobó de manera unánime en período extraordinario de sesiones el 31 de julio de 1996, el documento de reforma constitucional[105] que era el primero de dos grandes pasos requeridos para lograr la creación de un marco legal totalmente nuevo que con un aceptable nivel de confianza, regulara las elecciones en nuestro país.

Pero la más compleja negociación política de que se tenga memoria en la historia moderna apenas estaba iniciando. La reforma constitucional sólo coronaba la mitad del proyecto. La segunda parte consistía en una revisión a fondo y exhaustiva de la ley reglamentaria: el Cofipe, creado y después reformado en dos ocasiones durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Aunque se avanzó consistentemente en casi todos los temas que la integraron, justo al llegar a la parte final de la negociación para reformar la ley reglamentaria, cuando se abordó el delicado asunto del origen del dinero que habría de financiar a los partidos políticos tanto en sus actividades normales como en las de proselitismo desarrolladas en tiempo de campaña, fue imposible mantener el acuerdo de todas las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados, por lo que al momento de convertirse en iniciativa de ley, la reforma al Cofipe acabó siendo responsabilidad exclusiva de la fracción parlamentaria del PRI.

Sin embargo y a pesar de que el consenso con que se avanzó en el nivel constitucional acabó rompiéndose y el PRI aprobó solo la nueva versión, totalmente rediseñada del Cofipe, los avances logrados en la nueva ley no tienen punto de comparación en toda la historia de la legislación electoral mexicana, pues en lo que a instrumentos electorales,

---

[104] Diario La Jornada. 29 de junio de 1995. P. 1.
[105] Diario La Jornada. 31 de julio de 1996. P. 1.

mecanismos de vigilancia y sistemas de organización comicial se refiere, colocaron al país a la vanguardia mundial de la materia.

5.3 EL CONTENIDO DE LA REFORMA

Por muchas razones, la de 1996 puede considerarse como la más ambiciosa y finalmente trascendental de cuantas reformas ha experimentado la legislación electoral mexicana.

A pesar de que resultó lamentable el hecho de que no haya podido culminarse con el consenso de todas las fuerzas políticas, pues faltaba muy poco por acordar cuando el diálogo se rompió, hoy que sus avances teóricos han sido aplicados en la práctica, no pueden quedar dudas sobre el enorme avance que la reforma de 1996 representó para la vida política de México.

Aun con la ausencia de los votos de los partidos de oposición en el recinto parlamentario al momento de evaluar la aprobación general y aun sin haber logrado acuerdos en el tema del financiamiento, no se puede ignorar que varias cosas fueron las que se lograron aprobar por consenso dentro de la reforma constitucional; entre otras el nombramiento de los nuevos consejeros electorales, el de José Woldenberg como presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral y también los de los nuevos magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Además del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la reforma de 1996 modificó la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Penal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y se propició la expedición de un nuevo ordenamiento: la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Durante la negociación previa. en todos estos cambios se contó con el acuerdo de los diputados y los partidos de la oposición; en realidad lo único que faltó fue que estos acudieran a la sesión a ratifica aquellos cambios en cuyo diseño participaron durante casi 18 meses en las mesas de negociación.

La profundidad y el alcance de las modificaciones que finalmente se aprobaron residen fundamentalmente en el hecho de que prácticamente todos los que en el pasado fueron puntos de conflicto sobre los comicios entre los partidos y el gobierno. fueron abordados en esta reforma. Aunque no son los únicos, por mucho los más destacados resultaron los siguientes:

a) Se logró la autonomía total de los órganos electorales.

b) Se establecieron mecanismos para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.
c) Finalmente se estableció el control constitucional de los actos en materia electoral.
d) La materia contencioso electoral fue abordada con mucho mayor detalle y profundidad.
e) El tribunal electoral, antes un órgano de carácter administrativo, fue incorporado a la estructura del Poder Judicial de la Federación.
f) Se atacó el asunto de las iniquidades en las condiciones de la competencia electoral mediante la equiparación de los recursos materiales y los tiempos de acceso a los medios masivos de comunicación para cada partido.
g) Se establecieron nuevos mecanismos de fiscalización y control, por parte de la autoridad, de los gastos de campaña de cada partido político.
h) Se incluyeron en la ley los nuevos elementos para ofrecer seguridad sobre el manejo del material electoral y minimizar las sospechas y las posibilidades de fraudes como el talón con folio de cada boleta electoral y la exhibición anticipada de las listas nominales que constituyen el padrón.
i) Nuevamente se ajustaron las fórmulas de representación en el Poder Legislativo al disminuir los márgenes de sobre y subrepresentación que se derivan de la combinación del esquemas de mayoría relativa y la fórmula de la representación proporcional.
j) El Senado de la República, institución concebida para representar al Pacto Federal, se abrió a la representación proporcional como ya lo había hecho antes la Cámara de Diputados.
k) Se acabó con aquella práctica de los derechos políticos limitados a los habitantes del Distrito Federal, pues finalmente la capital del país quedó abierta a la competencia electoral al determinarse la desaparición de la figura del regente y su sustitución por la de un Jefe de Gobierno electo por voto directo.

A pesar de que la de 1994 fue la elección más concurrida en la historia moderna de México y de que la profusión de votantes combinada con la presencia de múltiples grupos de observadores electorales garantizaba en lo general la limpieza de la jornada comicial, subsistió en el ánimo de la opinión pública la tradicional desconfianza hacia los resultados de las elecciones. Después de esa experiencia, el objetivo de la nueva reforma electoral propuesta por Ernesto Zedillo al asumir la Presidencia de la República era claro: se trataba de dotar a México de un sistema electoral institucionalizado que permitiera acabar con las sospechas y hacer confiar a los ciudadanos en que en adelante, se celebrarían elecciones que además de legales serían limpias, equitativas y sobre todo, incontrovertibles. Fue por esa elevada mira que en sentido figurado, se habló entonces de una "reforma electoral definitiva".

Sería excesivo considerar que la de 1996 fue la reforma fundamental para modificar el escenario político de México. Como se describe en este trabajo, en materia electoral México tiene una larga historia además de que "la dinámica de elecciones sistemáticas y recurrentes sirve para asentar la presencia de los partidos, los cuales en su propio

despliegue van incrementando los grados de competitividad de las mismas:"[106] La de 1996 fue una reforma muy importante por la profundidad con que abordó los temas más delicados y sensibles de la materia, pero es imposible ignorar que sus alcances son también consecuencia de lo que en su momento se logró con las revisiones a las leyes electorales que la antecedieron.

5.4 LA REFORMA DE 1996 Y EL SISTEMA DE PARTIDOS

En lo relativo al sistema de partidos, la materia de esta tesis, el impacto la reforma de 1996 puede dividirse en tres grandes aspectos:

1.- El financiamiento a los partidos políticos.

2.- El acceso garantizado de los partidos y sus candidatos a los medios de comunicación

3.- La ampliación del proceso de ciudadanización integral del Instituto Federal Electoral.

Como ya se estableció líneas arriba, la reforma es mucho más amplia, pero en lo que respecta a los partidos políticos y al sistema mexicano de partidos, la materia de análisis de este trabajo, son esos tres expedientes los que sufrieron modificaciones sustanciales y que ameritan una detallada revisión de cada uno.

5.4.1 EL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

En materia de las finanzas, el origen y la forma de gasto del dinero de los partidos políticos, la reforma ubicó en tres artículos: 49, 49-A y 49-B, las reglas que regirían éste, que era uno de los aspectos más complicados y que además mayores transformaciones sufrieron en 1996 buscando la construcción de un sistema de partidos verdaderamente competitivo.

ARTICULO 49

1.- El régimen de financiamiento de los partidos tendrá las siguientes modalidades:

a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
b) Financiamiento por la militancia;

---

[106] Becerra, Ricardo; Salazar Pedro; Woldenberg, José. *LA REFORMA ELECTORAL DE 1996. Una descripción general.* Pág. 11. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.

c) Financiamiento de simpatizantes;
d) Autofinanciamiento; y
e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;
b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;
f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y
g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

4. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto Sobre la Renta, hasta en un 25 %.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;

II. El costo mínimo de una campaña para diputado será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;

III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;

IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña para Presidente;

V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

-El 30 % de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

-El 70 % se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México.

VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

VIII. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2 % del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos que expida el Consejo General del Instituto;

II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75 % anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso haya erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) Se le otorgará a cada partido político el 2 % del monto que por financiamiento total les corresponda, a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y

b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.

9. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efecto el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

10. Se deroga.

11. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar copia para acreditar el monto ingresado;
II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimo y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y
III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos , en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;
II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;
III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05 % del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;
IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior; y
V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes, de propaganda utilitaria así como de cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y

d) Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. El financiamiento por rendimientos financieros se sujetará a las siguientes reglas:

I. A las aportaciones que se realicen a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3, y en la fracción III del inciso b) de este párrafo y demás disposiciones aplicables a este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada;

II. Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles; y

III. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.

ARTICULO 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

d) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;
II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y
III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

e) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;

f) Los partidos así como las agrupaciones políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

g) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, el dictamen y el informe respectivo;
II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y
III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partido.

ARTICULO 49-B

1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva y Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación;

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;

d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;

e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

f) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas;

i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y

k) Las demás que le confiera este Código.

3. La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

4. Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

En estos tres artículos quedó contenida la nueva reglamentación sobre financiamiento y vigilancia en el uso de los recursos de los partidos.

Ya mencionamos que a pesar de que en el nivel constitucional la reforma se hizo avanzar por el consenso de todas las fuerzas partidistas representadas en la LVI Legislatura del Congreso de la Unión, cuando llegó el momento de aprobar los cambios a la ley reglamentaria del Cofipe, fue materialmente imposible lograr el voto favorable de todos los partidos. El primer gran punto de desencuentro fue precisamente el origen de los recursos a través de los cuales estos financiarían sus actividades, tanto en los años electorales como fuera de ellos.

El gobierno de Ernesto Zedillo, a través de la Secretaría de Gobernación y apoyado en la representación priista en la mesa de negociaciones, propuso un sistema con el cual el financiamiento público prevalecería sustancialmente sobre el privado. Sin embargo, la representación del Partido Acción Nacional tenía una idea diferente y demandaba en esa misma mesa de negociaciones que fuera predominantemente el dinero privado, complementado por una parte minoritaria de subsidio gubernamental, el que cubriera los presupuestos y los gastos de los partidos políticos. En principio, la razón del PAN no era del todo despreciable, pues se orientaba a evitar un gigantesco gasto al erario público obligando a los partidos a generar sus propios recursos para hacerlos autosuficientes.

En contraste con esa postura, una de las principales razones ofrecidas por el gobierno para hacer prevalecer el financiamiento público sobre el privado en las actividades partidistas fue evitar que, abriendo sus puertas a todo tipo de capitales, la política y concretamente las campañas electorales, se convirtieran en una gigantesca oportunidad para lavar dinero proveniente de actividades oscuras o ilícitas.

En las condiciones actuales de la economía mundial y de la mexicana en lo particular, donde la desregulación, la apertura comercial y la financiera se han convertido en banderas universales adoptadas por casi todo el mundo, la posibilidad de que la política fuera infiltrada como muchas otras actividades por los dividendos derivados de los negocios del crimen organizado, no podía ni puede considerarse un asunto menor. Una situación de ese tipo no solamente podría convertir al sistema electoral y de partidos en una gran máquina de lavar dinero de origen ilegal; también acabaría comprometiendo a los políticos primero y a los partidos más adelante, con la defensa de los intereses de las mafias que en su momento hubieran inyectado dinero a sus campañas o que pagaran sus nóminas a través de donativos imposibles de rastrear y carentes de restricción legal.

Pero el debate sobre la disyuntiva de dinero público o privado para financiar las actividades políticas presenta una tercera vertiente. Optar por la decisión de privilegiar el financiamiento privado sobre el público también se podría llegar a otra situación no necesariamente involucrada con el lavado de dinero ni con recursos de origen ilícito, pero absolutamente contraria al ideal del postulado democrático. Si los fondos privados, aun los de origen legítimo, fluirían sin control y en mucho mayor medida que los públicos para financiar partidos, campañas y candidatos, de facto, en el corto plazo los políticos que lograran algún cargo de elección popular bajo ese patrocinio también se verían comprometidos a tomar decisiones en defensa de los intereses de los grandes

capitales que en su momento promovieron y apoyaron su carrera; tal y como ocurre en algunos países de democracias estables y supuestamente avanzadas.[107]

Más aun, los grandes donadores de recursos para las campañas políticas serían unos cuantos cientos, ni siquiera miles, de grandes empresarios. Y como por supuesto cualquier donación es un acto de voluntad personal, el dinero solamente llegaría a los partidos con compromisos definidos en favor del donante, pero también con plataformas ideológicas afines a los intereses económicos de esos grandes Mecenas.

No es difícil anticipar lo que ocurriría en México si un esquema de ese tipo cobrara vigencia. En principio el PRD estaría condenado a ser, primero un partido pobre, pero después de algunos procesos electorales una organización política marginal, pues en una sociedad masificada y en la que los medios de comunicación son cada vez más necesarios para hacer llegar a los electores la propuesta de cada instituto político y de sus candidatos; un partido político sin recursos suficientes de ninguna manera podría competir en la compra de tiempos televisivos y espacios radiofónicos, ni en la contratación de profesionales del análisis y de la comunicación para sus campañas en contra un PRI y un PAN inmensamente ricos.

Más adelante el escenario se volvería a modificar, pero en detrimento del PRI, pues la experiencia de la última década ha mostrado que cada vez más empresarios grandes y medianos se han alejado de la relación que ellos y sus familias mantuvieron con el PRI, o sus militantes en cargos públicos durante décadas. Hoy, esos empresarios audaces que aseguran que el país está llegando al momento de la alternancia, prefieren asimilarse a las filas y a los proyectos del Partido Acción Nacional. De hecho, ideológicamente los cincuenta años de historia del PAN lo muestran como un partido completamente convencido de las bondades derivadas de retirar al Estado de todas las vertientes de la actividad económica y dejar ésta al dictado de las libres fuerzas del mercado y al empuje de la iniciativa privada.

Aunque al principio no fuera del todo clara esa tendencia debido a que detentar el poder político le redundaría en beneficios económicos inmediatos al PRI en forma de donativos, a la larga este partido también acabaría siendo desconocido, marginado y tal vez hasta proscrito por los hombres del dinero y sus nuevos aliados políticos; a menos que cambiara radicalmente sus documentos básicos eliminando de ellos todos los postulados relativos a la justicia social que lo han caracterizado desde su nacimiento.

Con el paso del tiempo, el espacio que alguna vez ocuparon el PRI y el PRD sería llenado de manera formal por nuevas organizaciones producto del desprendimiento de

[107] Casos como los de Italia, donde el magnate de la televisión privada, Silvio Belusconi, se convirtió en primer ministro para dejar el poder unos cuantos meses después envuelto en severas acusaciones de corrupción por privilegiar a sus empresas y a las de otros empresarios que habían apoyado su campaña, se han vuelto cada vez más recurrentes en las democracias occidentales así como en sistemas políticos estables y considerados competitivos como el de Japón y Corea del Sur.

pequeños grupos de empresarios, o políticos empresarios, de la estructura del partido hegemónico de la derecha. Pero el surgimiento de esas nuevas organizaciones políticas de ninguna manera garantizaría una competencia verdaderamente democrática aun en el supuesto de que prevaleciera un sistema electoral competitivo, pues su principal característica sería precisamente la homogeneidad y su enorme similitud en cuanto a principios ideológicos.

De hecho, ese es el esquema que impera en el sistema político y de partidos norteamericano. En los Estados Unidos los partidos se financian fundamentalmente con dinero privado. Pero este no proviene de las grandes masas de electores, sino de los aristócratas norteamericanos y sus gigantescas compañías que patrocinan representantes, senadores y hasta presidentes. Por supuesto, la política en la Unión Americana, considerada por muchos el paraíso de la democracia representativa occidental, es en términos generales una actividad reservada casi exclusivamente a los miembros de esas poderosas familias, pues estos son los únicos capaces de garantizar el financiamiento de una campaña política en los medios masivos de comunicación que tenga verdaderas posibilidades de éxito. Entre sus dos grandes partidos, el Republicano y el Demócrata, no hay diferencias ideológicas u operativas sustanciales. Sus ofertas al electorado son muy similares no sólo en lo fundamental sino también en lo incidental, de tal manera que en cada competencia electoral pesan mucho más atributos como la fortuna personal, el éxito empresarial, la presencia física, el carisma, el porte, la edad y hasta la elegancia en el vestir o la capacidad oratoria, que las ideas y la profundidad de los planteamientos de los candidatos o la plataforma de sus partidos. Y a pesar de mantener una supuesta inclinación por la defensa de una política social amplia e incluyente, han sido precisamente los gobiernos demócratas los que han ordenado los mayores recortes y restricciones a la educación y a los servicios de salud pública en los Estados Unidos, dirigidos fundamentalmente a restringir cada vez más a los grupos de inmigrantes que conforman minorías raciales.

Un modelo como ese puede evitar sobresaltos en materia económica siempre que exista una distribución del ingreso medianamente equitativa, pero políticamente deja a los electores sin una posibilidad real de optar por más trasparentes que sean sus procesos electorales, pues en realidad no se ponen en juego proyectos diferentes de nación, sino estilos particulares de ejecutar un mismo plan previamente definido que en el fondo acaba siendo una política de estado, algo sumamente cuestionable en una nación democrática.

Cuando hubo que votar el asunto del financiamiento a los partidos en la Cámara de Diputados para determinar si dentro del Cofipe prevalecería el dinero público sobre el privado a manera de fórmula, como había ocurrido siempre hasta 1997, la bancada priista apoyó irrestrictamente la propuesta del presidente de la República. El PAN se negó a aceptar la determinación y de plano se retiró de la mesa de negociaciones. Pero lo más sorprendente fue la actitud asumida por el Partido de la Revolución Democrática. A pesar de que estaba de acuerdo con los argumentos del Gobierno Federal y del PRI, que buscaban mantener abierta la actividad política a todas las clases

sociales y además garantizar con el dinero público las posibilidades de éxito de cualquier partido, no quiso asumir los supuestos costos políticos de votar en favor de una propuesta priista aunque se tratara de un asunto trascendental y en el que hubiera un acuerdo en lo esencial, por lo que prefirió sumarse al voto en contra de Acción Nacional y del entonces diminuto Partido del Trabajo.

El desacuerdo en el tema del financiamiento provocó una grave sobre reacción en la opinión pública y en la negociación de toda la reforma. Repentinamente, todos los demás acuerdos que ya se habían alcanzado en el resto de los asuntos fueron desconocidos por los partidos opositores al PRI para tratar de acorralarlo y obligarlo a ceder en el tema aunque en el fondo el PAN y el PRD mantenían posiciones antagónicas al respecto. Sin embargo no hubo marcha atrás y finalmente el Partido Revolucionario Institucional, utilizando la que hasta ahora es su última mayoría en la Cámara de Diputados, acabó aprobando en solitario y gracias a la fuerza que todavía conservaba y que perdería en la elección federal de 1997, la reforma electoral en el nivel de la ley reglamentaria, el Cofipe.

LOS OBJETIVOS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO

En cuanto al financiamiento de los partidos políticos y sus actividades, se puede afirmar la reforma de 1996 buscó tres cosas:

a) Dejar a salvo a los partidos políticos de influencias o presiones externas, derivadas de organizaciones constituidas legal o ilegalmente, y que podrían derivarse de la dependencia financiera de estos respecto a grupos de poder económico o social.

b) Fortalecer la garantía de que el principio de equidad en las condiciones de competencia política prevalecería, pues en la sociedad moderna, el financiamiento y la disponibilidad de recursos económicos suficientes juegan un papel fundamental para ingresar a la competencia política con verdaderas posibilidades de éxito.

c) Debido a que legalmente se trata de entidades de interés público, lograr que a partir de la reforma las operaciones financieras de los partidos políticos se desarrollaran en forma transparente y conocida, existiendo facultades expresas para fiscalizarlas.

5.4.2 LAS NUEVAS FORMAS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO.

Una vez determinada la conveniencia de que las actividades políticas continuaran siendo desarrolladas fundamentalmente con el subsidio gubernamental, a pesar de que esa decisión fuera tomada de manera solitaria por la mayoría priista al momento de votar la reforma, había que buscar la manera de que ese financiamiento no sólo garantizara la independencia de los partido con respecto a grupos de interés privados, sino también se convirtiera en un verdadero factor de competitividad electoral a través de un reparto del dinero público más equitativo del que había prevalecido en la asignación de los recursos económicos con el esquema electoral anterior.

Como lo señalan José Woldenberg, Ricardo Becerra y Pedro Salazar, no se trataba de buscar el establecimiento del concepto de la igualdad porque no resultaría razonable pretender que organizaciones políticas de tamaños diversos, además de fuerza y arraigos diferentes, tuvieran derecho al mismo nivel de ingresos por la vía del subsidio. Tampoco se trataba de usar el recurso de la proporcionalidad, pues con ese esquema sólo se estaría reproduciendo una desigualdad de origen destinada a prolongar las desigualdades existentes en detrimento de la competencia real y de la pluralidad potencial en el sistema. Lo que se buscó con la reforma fue establecer un modelo mixto de reparto del dinero público al que se pretendió caracterizar con un concepto intermedio e incluyente: equidad[108].

Antes de la reforma de 1996, el Cofipe dividía el financiamiento público en cinco rubros a los que tenían acceso los partidos políticos: por actividad electoral, por actividades generales, por subrogación del Estado a las contribuciones del legislador, por actividades específicas y para el desarrollo de los partidos políticos. Tras la reforma, los rubros que determinan el destino de los fondos públicos entregados a cada partido se redujeron a tres: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y para actividades específicas.

En el artículo 49 del Cofipe quedó establecido que una vez determinado el monto del subsidio público *para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes*, el 30 % de la cantidad total que resulte del cálculo hecho por el IFE se entregará en forma igualitaria a los partidos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión. El 70 % restante se distribuirá proporcionalmente. Es decir, de acuerdo al porcentaje de la votación nacional emitida que hubiera logrado cada partido con representación en las cámaras en la elección de diputados federales inmediata anterior.

El inciso b) del mismo artículo 49 del Cofipe establece que el financiamiento *para gastos de campaña* se entrega a los partidos cada año que se celebran elecciones federales. Su monto se integra por una cantidad igual a la que cada organización política recibe para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes. Eso significa que cada tres años, cuando se celebra una elección federal, ya sea para renovar

---

[108] Idem. P. 107.

al Poder Ejecutivo y a los órganos legislativos o únicamente a éstos últimos, los partidos ven duplicado el monto de esta parte del subsidio para afrontar los gastos extraordinarios que representan las campañas políticas.

El concepto de equidad en el subsidio se muestra en el hecho de que la nueva fórmula de distribución (30 % del subsidio repartido igualitariamente y 70 % de manera proporcional) efectivamente mejoró las condiciones de competencia, pues en la elección federal de 1994, donde operó el modelo negociado en la reforma de 1993, únicamente el 17.3 % del subsidio se repartió igualitariamente y el 82.7 % se distribuyó de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos.

El tercer concepto de financiamiento público, *para actividades específicas como entidades de interés público*, se refiere a los apoyos a los gastos que cada partido realice por actividades de investigación socioeconómica y política, educación y capacitación política de sus militantes y simpatizantes así como en sus tareas editoriales. El Consejo General del IFE quedó facultado para autorizar apoyos hasta por un 75 % de los gastos anuales comprobados de los partidos bajo estos conceptos.

5.4.3 EL FINANCIAMIENTO PRIVADO

La otra parte del desencuentro al momento de la negociación de la reforma fue el financiamiento privado a los partidos políticos. Aunque se restringió severamente, no quedó anulado con las modificaciones legales de 1996. Sin embargo, a partir de la nueva reglamentación se le sujetó a las siguientes reglas:

1) Los partidos no pueden recibir aportaciones anuales en dinero más del 10 % del total del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos en el año que corresponda.

2) Las aportaciones económicas realizadas por cada persona física o moral tienen como límite anual el equivalente al 0.05 % del monto total del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos en el año que corresponda.

3) Quedan prohibidas las aportaciones de personas físicas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas o mítines en la vía pública.

Además del reparto del subsidio, con la reforma también se buscó profundizar en la materia de la fiscalización de las finanzas de todos los partidos. Entre otras cosas se acordó establecer permanentemente, pero revisándolo en cada proceso electoral federal, un tope a los gastos de campaña.

Además de que evitaría injustificados dispendios en las campañas políticas como ha ocurrido en el pasado, se consideró que la idea del tope a los gastos también se convertiría en otro límite a la disparidad entre los partidos en el uso y disponibilidad de los recursos durante las campañas. Es decir, se evitaría que por la fuerza de la cantidad de dinero a su disposición y no por la contundencia de sus ofertas políticas, un partido aplastara publicitariamente a los demás.

Por otra parte, se mantuvo la idea ya expresada con anterioridad de reglamentar todas las contribuciones no públicas que recibieran los partidos. En esa reglamentación quedaron incluidas las prohibiciones a las transferencias de recursos económicos o bienes gubernamentales que estuvieran fuera del subsidio establecido por la propia ley, así como las contribuciones a los partidos por parte de gobiernos u organizaciones extranjeras y congregaciones religiosas.

Igualmente, las aportaciones privadas de militantes, simpatizantes y organismos externos no incluidos en la restricción antes señalada quedaron sujetas a un tope y una severa regulación; además de que las aportaciones anónimas fueron eliminadas. Toda esa reglamentación y prohibiciones estuvieron enfocadas a evitar la posibilidad de dependencia de los partidos hacia poderes o intereses particulares ajenos a aquel para el cual fueron constituidos.

5.4.4 EL MONTO DEL SUBSIDIO

Con el nuevo esquema de cálculo del subsidio la cantidad entregada a los partidos se incrementó sustancialmente. De hecho esa es una de las principales críticas que se han vertido sobre la reforma de 1996, pues en el contexto de un país con profundas carencias como México, el gasto público que se destinó a financiar la jornada electoral de 1997 fue calificado como excesivo por muchos.

La comparación de lo entregado a los partidos políticos para que enfrentaran las elecciones federales de 1994 contra lo que se puso a su disposición para la jornada de 1997 ilustra claramente los niveles del incremento. En 1994, el IFE entregó a los partidos un total de $ 201 308 002.23. De acuerdo al procedimiento para el cálculo que se estableció en la ley después de la reforma de 1996, el monto a repartir entre los partidos determinado por el IFE llegó a $ 2 111 493 862.23. Según las cifras oficiales, el dinero destinado al financiamiento de los partidos políticos en 1994 representó apenas el 16.5 % de lo que se les entregó en 1997.

Ese substancial aumento en el monto del dinero que se puso a disposición de los partidos se convirtió en otro de los factores fundamentales de la elevada competitividad que se registró en los pasados comicios federales. Como consecuencia de la abundancia de recursos económicos, todos los partidos políticos estuvieron en posibilidad de organizar campañas masivas, profesionales y penetrantes sin enfrentar la restricción

presupuestal que en el pasado siempre existía y acababa operando en favor del PRI y de manera inversamente proporcional en detrimento de las oposiciones. En esta ocasión, hasta el más pequeño de los partidos tuvo la posibilidad económica de contratar profesionales en el manejo de la imagen de sus candidatos, diseñadores, agencias de publicidad y toda clase de asesores en las más variadas materias. En este aspecto el resultado de la reforma es también contundente. La disponibilidad de recursos suficientes que previó la nueva ley electoral y los resultados registrados el 6 de julio demostraron que en la actualidad el monto de los recursos de que dispone cada organización política sí es fundamental para determinar sus posibilidades de avance electoral en una sociedad con cada vez mayores elementos tecnológicos, más estratificada, con una mayor oferta informativa, y también más indefensa ante el embate de los medios masivos de comunicación.

5.4.5 EL CONTROL DEL GASTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Pero la abundancia de recursos, en su mayoría públicos, generó otro tipo de situaciones antes no previstas en el sistema electoral mexicano. Dado el elevado monto de los subsidios que recibirían y además la posibilidad ya analizada de que dinero no autorizado y de origen no necesariamente legítimo pudiera introducirse en las arcas de los partidos políticos para financiar sus costos de operación en plena etapa electoral, en la reforma se estableció que para transparentar el manejo financiero de los partidos políticos estos tuvieran la obligación contar con un órgano interno encargado de la obtención y la administración de sus recursos generales, de sus gastos de campaña y también de la presentación de los informes relativos a su financiamiento y a la aplicación del dinero recibido.

A partir de la reforma de 1996, los partidos están obligados a entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del IFE, un informe financiero anual y otro sobre los gastos de campaña.

El informe contable anual debe ser entregado al IFE por los partidos, según el artículo 49-A del Cofipe, dentro de los 60 días siguientes al último día del año que se reporta. Según se establece en el mismo numeral, los informes sobre gastos de campaña deben presentarse individualmente, es decir, por cada una de las campañas que se hayan realizado y dentro de los sesenta días siguientes a que éstas hayan concluido.

A diferencia del pasado, ahora los límites a los gastos en las campañas para presidente, senadores, diputados y asambleístas, son establecidos por el Consejo General del IFE y no por los Consejos Locales y Distritales como en el pasado, lo que provoca que los niveles de gasto sean completamente homogéneos y no se disparen de un distrito a otro. Pero además, el hecho de que sea el Consejo General y no los Consejos Locales y Distritales el que determine el tope, fortalece la competitividad porque anula el reclamo

histórico de las oposiciones que acusaban a los funcionarios de esos consejos de ser en realidad priistas encubiertos que operaban en favor del que se suponía era su partido.

Sin embargo, la determinación de los topes de gastos de campaña a cargo del Consejo General del IFE propició otra situación que ni los partidos, ni los candidatos, ni la opinión pública han analizado con suficiente detenimiento. Siguiendo las nuevas fórmulas de cálculo, el Consejo General fijó en su sesión del 23 de enero de 1997 unos topes de gasto de campaña manifiestamente menores a los que habían sido establecidos para la elección de 1994. Sin necesidad siquiera de tomar en cuenta el factor inflacionario, encontramos que para la elección de 300 diputados federales en 1994 se fijó un tope de gastos de totales de $ 255, 067, 986.12. En cambio, en la preparación de los comicios intermedios de 1997, para los mismos 300 diputados federales se autorizaron únicamente $ 202,827,456.

Según los cálculos que presentan el maestro José Woldenberg, Ricardo Becerra y Pedro Salazar, considerando la inflación registrada en el período, con la reforma de 1996 se logró reducir en un 54 % en términos reales, o utilizando pesos constantes, el tope global de gastos para la elección de los diputados federales del 6 de julio de 1997 con respecto a su antecedente inmediato. En la elección de senadores ocurrió algo similar, pues el tope de gastos de campaña por cada senador se estableció en una cifra 61 % más baja que la autorizada en 1994.

Sin embargo existe un elemento que no parece ajustarse a las optimistas cifras que sustentan la nueva racionalidad en los gastos de campaña. Es cierto que con la nueva fórmula cada candidato a diputado o a senador está imposibilitado de gastar las enormes cantidades de dinero que supuestamente se erogaban en las elecciones anteriores. Pero ese radical descenso en los topes de gasto de campañas que efectivamente contribuye a generar condiciones de competencia electoral mucho más equitativas, no es equivalente, de hecho es contradictorio, con el incremento en el monto total del subsidio público que obtuvo cada partido político con los cálculos realizados a partir de la nueva reforma. Es cierto que los candidatos gastan menos dinero como militantes en lo individual a partir de la revisión de las reglas electorales, pero también lo es que todos los partidos políticos, como institutos políticos, tuvieron a su disposición recursos mucho más abundantes y los gastaron, a partir de las cantidades que a manera de subsidio se les autorizó con la misma reforma de 1996.

Si el objetivo de reducir los gastos de campaña era únicamente equilibrar las condiciones de competencia estableciendo que cada candidato tenga derecho a un tope de gastos perfectamente accesible para cualquiera y así evitar que uno, el que dispusiera de más recursos, avasallara a sus contendientes de los otros partidos, entonces la reforma fue un éxito completo. Pero si se buscaba también acabar con los dispendios generalizados en las campañas políticas, una costumbre fuertemente criticada por varios sectores de la sociedad desde hace décadas, entonces las nuevas reglas sobre el financiamiento pueden considerarse un fracaso, pues en los comicios del pasado 6 de julio hubo mucho más gasto de parte de todos los institutos políticos que en ninguna

elección federal previa. La simple comparación entre los $ 201,308,002.23. entregados a los partidos para la elección de 1994 y los $ 2'111,493,862.23 de 1997 corrobora de manera contundente ese hecho.

El concepto y la motivación de establecer un tope a los gastos de campaña son definitivamente benéficos. Pero a efecto de evitar que ese beneficio quede circunscrito únicamente al equilibrio de la competencia electoral, es necesario evaluar nuevamente la manera en que se asignan recursos a los partidos y sobre todo las cantidades que se destinan a subsidiarlos. No es gratuito que una de las principales críticas que se sigan haciendo al nuevo sistema electoral mexicano sea precisamente su excesivo costo económico. Un sólo hecho describe nítidamente el exorbitante gasto en que se incurrió en la preparación y celebración de las elecciones de 1997: el Instituto Federal Electoral tuvo asignado un presupuesto total cercano a los 5,000 millones de pesos. Al final de los comicios, es decir, cuando las elecciones ya habían sido calificadas, los recursos legales que se presentaron habían sido desahogados, los resultados habían sido aceptados por los participantes, los triunfadores habían tomado ya posesión de sus cargos y la mayor parte de los gastos de la materia electoral de todo el año habían sido cubiertos, las cifras del propio el IFE revelaban un subejercicio presupuestal cercano al 40 por ciento: Es decir, el organismo electoral únicamente había tenido que gastar un poco más de 3000 millones de pesos en la preparación y calificación de los comicios.

Aunque tiene su elemento atendible, el argumento utilizado fundamentalmente por algunos consejeros electorales y por funcionarios del IFE en el sentido de que esa era una parte del costo que había que pagar para dotar de credibilidad a un sistema electoral como el mexicano que por años habían padecido de una grave falta de confiabilidad, en el contexto de aguda crisis económica en que México tuvo que vivir la preparación y el desarrollo de las elecciones de 1997, un presupuesto de esas dimensiones y un subejercicio tan marcado no se pueden justificar aludiendo simplemente a explicaciones y valores de tipo político como la democracia, la competencia electoral, la credibilidad o el respeto al voto y evitando la discusión de los rezagos que subsisten en una sociedad que si no ha alcanzado niveles de democracia más acabados, en buena medida también se debe a la falta de igualdad de oportunidades educativas para el grueso de su población.

El exceso en los presupuestos globales en materia electoral, paradójicamente justo ahora que hay topes estrictos a las erogaciones de la campaña de cada candidato, no debe ser considerado como un asunto menor. Es cierto que hacía falta una gran inversión de recursos para dotar al sistema electoral mexicano de la infraestructura necesaria que permitiera equipararlo a los mejores del mundo; como un ejemplo de ello se puede citar la red de computo que permitió colocar en la Internet los resultados electorales preliminares la noche misma de los comicios y así acabar con cualquier tipo de especulación y suspicacia sobre ganadores o perdedores. Es cierto también que la disponibilidad de recursos públicos, a partir del concepto de la equidad en la distribución, permitió que cada partido contara con cantidades de dinero suficientes para organizar campañas verdaderamente profesionales. Sin embargo, esa nueva

disponibilidad también provocó otro tipo de nuevas distorsiones al interior mismos de los institutos políticos. Gracias al subsidio público los partidos tenían sus arcas llenas. En función de ello, lo lógico habría sido entregar el dinero que le correspondía a cada candidato hasta el monto que la ley permitía para financiar su campaña, pero en varios casos las dirigencias nacionales o los recién creados órganos internos encargados de las finanzas partidistas excedieron el alcance de sus atribuciones y determinaron administrar de manera centralizada los recursos que les correspondía gastar a sus candidatos.

En el Partido del Trabajo, una fuerte diferencia por el manejo del subsidio público provocó un cisma que llegó hasta la renuncia de su candidato al gobierno del Distrito Federal, Francisco González Gómez, quien junto con 5,000 compañeros de partido renunció a la candidatura petista y a su militancia para sumarse a la candidatura de Cárdenas, no sin antes acusar a Alberto Anaya, el dirigente nacional petista, de haber manejado en inversiones personales más de 8 millones de pesos que habían sido entregadas al PT por las autoridades electorales para financiar los gastos de la campaña a la Jefatura de Gobierno de la capital del país.[109]

En el Partido Verde Ecologista, que por primera vez en su historia contaba con una disponibilidad presupuestal interesante, poco más de 20 millones de pesos, el presidente de ese instituto y además candidato al gobierno del DF, Jorge González Torres, dispuso de esos recursos de manera absolutamente centralizada. Es decir, prácticamente no entrego dinero a ninguno de sus candidatos para que hicieran campaña y todo lo asignó a apoyar una extraña especie de campaña genérica del PVEM en la que la única candidatura específica que destacaba por la promoción que recibía era la suya. Esa forma de actuar, que rayaba en lo caciquil, explica claramente porqué el PVEM logró casi el 7 por ciento de los votos en la capital del país, lo que le garantizó entrar a la diputa por las posiciones plurinominales en la Asamblea Legislativa de la capital del país y cuya lista era encabezada por Jorge González, el hijo del presidente de la organización, a pesar de que como partido el PVEM no haya sido capaz de hacer triunfar a ninguno de sus candidatos de mayoría en todo el territorio nacional.

En el PRI el asunto del dinero público destinado a financiar las campañas electorales adquirió tintes todavía más delicados. Aun con la esencia equilibradora de la reforma de 1996, el Revolucionario Institucional siguió siendo la organización política que tenía derecho a más recursos económicos por el número de votos logrados en los comicios de 1994. En la preparación de las elecciones de 1997, la Secretaría de Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, ocupada entonces por Rosario Guerra, no sólo desarrollo un papel recaudador de recursos y contabilizador de sus formas de aplicación, también determinó cómo y en qué se gastaría cada peso tanto del subsidio público como del privado que obtuviera ese partido.

---

[109] Diario La Jornada. 23 de mayo de 1997.

De una manera similar en algunas cosas a lo que ocurrió con los recursos en el Partido Verde y en el del Trabajo, en el PRI se tomó la decisión de crear un fondo común con una parte sustancial de los recursos económicos de que disponía el partido. Ese fondo estaba destinado a lanzar una campaña genérica, es decir de todo el partido, enfocada exclusivamente a cubrir los costosos medios de comunicación electrónicos y desde donde supuestamente se apoyarían las campañas específicas que cada candidato desarrollaría en sus diferentes distritos electorales bajo mecanismos de promoción y propaganda mucho más tradicionales.

Derivado de esa estrategia, en algunos casos como los de aquellos distritos electorales ubicados dentro de entidades federativas gobernadas por el PAN, los candidatos a diputados priistas llegaron a la contradicción de tener que hacer campaña con menos recursos que sus competidores a pesar de pertenecer al partido político con mayores disponibilidades presupuestales. Esto se debió a que el "fondo común" del PRI se alimentó de una parte importante, aproximadamente el 50 por ciento-, de los recursos que le correspondían a los candidatos de ese partido en lo particular y de acuerdo al cálculo de tope de gasto por campaña derivado de la nueva ley electoral. En el caso de los candidatos a diputados federales y locales por el Distrito Federal, que fue el que más se manejó en los medios de comunicación después del 6 de julio, la ley establecía un tope de gasto por cada campaña -o cada candidato-, de aproximadamente $600,000.00. Sin embargo, la dirigencia del PRI determinó entregar únicamente $300,000.00 a cada uno de sus abanderados y enviar los recursos restantes al fondo común con que se financiaría la campaña genérica de medios electrónicos.

Las consecuencias electorales para el PRI fueron inmediatas. En las semanas previas a la elección los medios estaban saturados de publicidad de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista fundamentalmente. Por lo menos el PRD y el PVEM siguieron la estrategia de privilegiar el impulso a sus candidatos principales como Cárdenas y González Torres, haciendo depender las campañas de sus aspirantes a la Cámara de Diputados o a la Asamblea de Representantes del DF de aquellos. Esa estrategia de campaña genérica que para la oposición resultó un éxito, para el PRI se convirtió en un absoluto fracaso, pues en lugar de promover a sus hombres en las demarcaciones específicas que estaban en juego, los dirigentes priistas decidieron gastar el dinero enviando a hacer campaña a los candidatos al Senado de la República por lista plurinominal cuando éstos no tenían que convencer a nadie, pues su extraña condición los dejaba fuera de cualquier identificación de tipo territorial tanto a niveles de entidad federativa como de distrito electoral.

En principio, el modelo adoptado en la reforma de 1996 consistente en establecer topes a los gastos de campaña de cada candidato, combinado con las nuevas reglas de distribución del subsidio público a partir del concepto de la equidad, parecía correcto. Sin embargo la saturación de propaganda política que se presentó durante el proceso electoral demuestra que hubo una falla en el modelo, pues aunque se limitó la capacidad de gasto de los candidatos, se entregaron recursos en exceso a los partidos políticos. Tan ocurrió así, que el Partido de la Revolución Democrática utilizó parte del subsidio

para instrumentar un programa de libros de texto gratuitos de secundaria en los municipios que gobernaba y el Partido Acción Nacional se dio el lujo de devolver a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como parte de su estrategia de publicidad electoral, aproximadamente 40 millones de pesos de su presupuesto asignado.

Definitivamente parece una abierta contradicción con el espíritu de la decisión de haber colocado topes a los gastos de las campañas, el hecho de que al mismo tiempo que el nuevo Cofipe provocaba que hubiera candidatos relativamente controlados y con recursos limitados, también existieran partidos con disponibilidades presupuestales y subsidios públicos francamente excesivos. Una de las mayores quejas de la ciudadanía acerca de las elecciones de 1997 es la relativa lo que pareció un verdadero dispendio en propaganda genérica de cada partido político, algo que tampoco pareció quedar de acuerdo con la idea original de organizar elecciones republicanas y acabar con el despilfarro económico cada vez que hay una campaña electoral, pues a final de cuentas, los candidatos fueron medidos y controlados, pero los partidos gastaron verdaderas fortunas en colocar sus estrategias de publicidad en manos de un importante grupo de supuestos profesionales del *marketing* político.

CAPITULO VI

LOS RESULTADOS DE LA REFORMA DE 1996 Y SUS IMPLICACIONES SOCIOLOGICAS EN EL ESTADO MEXICANO

6.1 EL ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En la actualidad, la disputa de los partidos políticos por obtener los votos de los ciudadanos se da fundamentalmente en los medios de comunicación. En las elecciones federales de 1994 los partidos asignaron poco más del 25 % de sus recursos a gastos de prensa, radio y televisión. Una tendencia tan marcada hacia el proselitismo y la propaganda políticos a través de los medios definitivamente generaría cambios no sólo en el comportamiento de los votantes el día de la jornada electoral, sino también en su percepción global de las elecciones, lo que obligaba a que la reforma electoral de 1996 pusiera especial énfasis en regular este nuevo fenómeno. Tan evidente era esta nueva tendencia que para la elección de 1997, ya bajo las nuevas reglas, el mismo rubro de gasto consumió el 55 % de los presupuestos del conjunto de partidos políticos en competencia.[110]

En general, la experiencia de los comicios de 1997 ha enseñado que con todos los puntos que puedan permanecer pendientes de revisión, la reforma de 1996 funcionó plenamente. Pero su éxito, reconocido por prácticamente todos los actores políticos así como por los observadores electorales, no estuvo cifrado únicamente en las nuevas reglas para la asignación de recursos y en la ciudadanización integral de los organismos electorales. Paralelo a estas dos trascendentales modificaciones, el otro gran eje sobre el que giró el éxito ya comprobado de esta nueva reforma fue la garantía que se otorgó a los partidos políticos de tener acceso a los medios de comunicación en forma igualitaria, los mecanismos legales que fueron incluidos en la reforma de 1996 para hacer de ese nuevo elemento equilibrador de la competencia política una realidad y, como consecuencia de ambas cosas, el cambio de la percepción global que la sociedad experimento acerca de los partidos políticos, de los candidatos de cada uno y del proceso electoral en su conjunto.

Puede afirmarse, sin temor a exagerar, que antes de las elecciones de 1997 la percepción social de los procesos electorales era una, y que a partir de las elecciones intermedias de ese año, la sociedad empezó a reconocer, entender y analizar las elecciones, de una manera completamente diferente.

---

[110] Frausto, Crote Salvador. *La Mediocracia y la disputa por los votos*. Bucareli Ocho; El Universal. 22 de marzo de 1998. P. 4.

CAPITULO VI

LOS RESULTADOS DE LA REFORMA DE 1996 Y SUS IMPLICACIONES SOCIOLOGICAS EN EL ESTADO MEXICANO

6.1 EL ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En la actualidad, la disputa de los partidos políticos por obtener los votos de los ciudadanos se da fundamentalmente en los medios de comunicación. En las elecciones federales de 1994 los partidos asignaron poco más del 25 % de sus recursos a gastos de prensa, radio y televisión. Una tendencia tan marcada hacia el proselitismo y la propaganda políticos a través de los medios definitivamente generaría cambios no sólo en el comportamiento de los votantes el día de la jornada electoral, sino también en su percepción global de las elecciones, lo que obligaba a que la reforma electoral de 1996 pusiera especial énfasis en regular este nuevo fenómeno. Tan evidente era esta nueva tendencia que para la elección de 1997, ya bajo las nuevas reglas, el mismo rubro de gasto consumió el 55 % de los presupuestos del conjunto de partidos políticos en competencia.[110]

En general, la experiencia de los comicios de 1997 ha enseñado que con todos los puntos que puedan permanecer pendientes de revisión, la reforma de 1996 funcionó plenamente. Pero su éxito, reconocido por prácticamente todos los actores políticos así como por los observadores electorales, no estuvo cifrado únicamente en las nuevas reglas para la asignación de recursos y en la ciudadanización integral de los organismos electorales. Paralelo a estas dos trascendentales modificaciones, el otro gran eje sobre el que giró el éxito ya comprobado de esta nueva reforma fue la garantía que se otorgó a los partidos políticos de tener acceso a los medios de comunicación en forma igualitaria, los mecanismos legales que fueron incluidos en la reforma de 1996 para hacer de ese nuevo elemento equilibrador de la competencia política una realidad y, como consecuencia de ambas cosas, el cambio de la percepción global que la sociedad experimento acerca de los partidos políticos, de los candidatos de cada uno y del proceso electoral en su conjunto.

Puede afirmarse, sin temor a exagerar, que antes de las elecciones de 1997 la percepción social de los procesos electorales era una, y que a partir de las elecciones intermedias de ese año, la sociedad empezó a reconocer, entender y analizar las elecciones, de una manera completamente diferente.

---

[110] Frausto, Crote Salvador. *La Mediocracia y la disputa por los votos*. Bucareli Ocho; El Universal. 22 de marzo de 1998. P. 4.

En los tiempos modernos, el tipo de organización que requiere un partido político para hacer frente a la competencia y hacer penetrar sus ofertas exitosamente en el electorado tiene muy poco que ver con las antiguas formas del proselitismo en busca del voto popular.

Anteriormente, los partidos confiaban demasiado en que su posición ideológica ante cada uno de los problemas de la realidad cotidiana, era su principal elemento de promoción ante los potenciales votantes. Hoy que las alternativas ideológicas se han cerrado y las formas de comunicación masiva se han multiplicado, ni la ideología tiene ese lugar preponderante en la estrategia de la lucha por el poder, ni el acceso masivo a los millones de votantes que componen la sociedad contemporánea, es tan sencillo como en el pasado.

El desarrollo tecnológico acelerado de los últimos diez años y la diversificación de los medios de comunicación que éste permitió, dieron como resultado la modificación radical de las formas de comunicarse, de relacionarse, de informarse y por supuesto, de formar criterios políticos propios. Si durante al menos tres décadas en México los medios electrónicos, únicos medios verdaderamente masivos de comunicación, fueron totalmente monolíticos y mantuvieron su atención fundamentalmente en los asuntos nacionales, desde mediados de los años ochentas la oferta informativa empezó a experimentar una acelerada y completa transformación gracias a las posibilidades que fueron lanzadas al mercado a partir de la combinación de dos nuevos factores: tecnología digital de las telecomunicaciones y la cibernética.

Al igual que los mercados de consumo, el mercado político, antes estable y por lo tanto perfectamente predecible, sufrió transformaciones impresionantes. Estos cambios eran de carácter sociológico y siempre fueron muy por delante de la transformación jurídica del sistema político; pero no sería sino hasta la reforma electoral de 1996 cuando se reconocería que la sociedad para la que se estaba tratando de legislar, tenía muy poco en común incluso con aquella que protagonizó la jornada electoral de 1988.

La nueva sociedad empezó a informarse a través de nuevos canales de comunicación. Los esquemas tradicionales, incluso algunos de los ubicados en el creciente espectro *massmediático*, cayeron en el desuso o en el descrédito. Como consecuencia, los nuevos criterios de la comunicación y la información; todos parte de esa apertura obligada que se inició en los años ochentas, también acabaron modificando la conducta de los electores.

Esa situación, todavía inacabada, se combinó de inmediato con el cambio de referentes políticos e ideológicos del mundo. La caída del Muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas como estado-nación y superpotencia, fueron impactos decisivos en el pensamiento colectivo de todas las sociedades del fin de milenio. La transformación sociológica y geopolítica fue total; sin una superpotencia de izquierda plenamente vigente, todos los valores sociológicos fundados en las décadas del equilibrio bipolar se trastocaron, en el mundo no faltaron quienes incluso declararon

apresuradamente el fin de las ideologías. En realidad, más que eso los años se han encargado de mostrar que al menos en materia política, únicamente se inició un giro de todas las sociedades hacia la derecha política y económica, seguida por una desradicalización en la posición de los partidos de izquierda para tratar de adaptarse a las nuevas condiciones políticas fuerte y definitivamente influidas por la nueva realidad que marcaba la economía del mundo.

Más adelante, cuando el libre mercado empezó a mostrar sus distorsiones en el mundo globalizado, esa desradicalización también empezó a ser seguida por los partidos de derecha que cada vez han visto más complicada la defensa de los postulados neoliberales de la desregulación económica a ultranza, la apertura comercial indiscriminada y el libre mercado. Esto ha dado lugar a un inédito fenómeno sociológico que llevó a todas las fuerzas políticas a tratar de agruparse lo más cerca del centro que les sea posible, esto último orientado a evitar en la mayor medida posible el radicalismo ideológico que caracterizó la era de la bipolaridad.

En este contexto de cambio sociopolítico hacia el centro, México no ha sido una excepción. De hecho, ese es uno de los rasgos sociológicos más importantes que, al margen de las modificaciones legales experimentadas, han marcado al nuevo sistema mexicano de partidos. De hecho, los viejos partidos de izquierda radical de México han desaparecido para ceder su lugar a dos organizaciones, el PRD y el PT, que ni en el discurso ni en sus documentos fundamentales renuncian a los objetivos de instaurar desde el poder una política social de bienestar generalizado, pero que al mismo tiempo y a diferencia de su principal antecedente ideológico, el Partido Comunista Mexicano, declaran de manera abierta que aceptan y respetan las reglas de la economía de libre mercado.

Esa renuncia al extremismo ideológico responde a una razón muy simple: la propia supervivencia de esas organizaciones a partir de la necesidad apremiante de adaptarse a las nuevas circunstancias políticas y económicas para estar en condiciones de seguir luchando por el poder político, pues continuar por el camino del comunismo ante los cambios en la geopolítica en la visión sociopolítica del mundo, habría derivado en su propia inviabilidad como organizaciones.

Del mismo modo que hicieron a un lado sus viejos dogmas y principios ideológicos, los partidos entendieron, más o menos rápidamente, que no tenían otra manera más eficiente de hacer llegar su propuesta política a la nueva sociedad de masas que los medios masivos de comunicación, pues ahora ésta se encuentra complicadamente estratificada no sólo en clases sociales, sino también en públicos, regiones y toda clase de asociaciones públicas de carácter civil.

A partir de que la apertura política impulsada en México por las sucesivas reformas electorales alcanzó un nivel mínimo, los medios electrónicos, antes cerrados a cualquier organización política distinta al partido del Estado, se abrieron para dar cabida a la información sobre los mensajes, las posiciones y las críticas de los partidos opositores

que empezaban a disputarle el poder al PRI. Gradualmente, la creciente capacidad de penetración de la televisión y la radio, impulsó el crecimiento de una actividad antes reservada sólo a unos cuantos especialistas: la mercadotecnia política. Esta empezó por impactar sólo a los electores, pero casi inmediatamente después lo hizo con las estructuras de prensa y propaganda de cada partido político. De hecho, para algunos analistas el resultado electoral del 6 de julio de 1997, primera contienda política bajo las nuevas reglas electorales en materia de medios de comunicación, puede explicarse, al menos en una parte, como consecuencia de la capacidad de reacción y la preparación que logró cada partido ante la nueva relación candidatos-medios masivos de comunicación, para llegar al electorado.

La creciente influencia del espectro *massmediático* en el sistema mexicano de partidos políticos tampoco es una situación privativa de nuestro país. A. Panebianco se refiere a ella señalando que a partir de su aparición "...las preferencias se tornan más volátiles, pero también la capacidad de disuasión aumenta, la especialización es imprescindible y todos los costos se incrementan, las aportaciones de militantes pierden importancia y ganan peso los aparatos y cuadros que proveen de recursos a las organizaciones ... ni los medios pueden prescindir de la política porque no serían creíbles, ni los partidos pueden ya renunciar a estar en los medios porque se tornarían inviables."[111]

Bajo estas premisas, que llevaban a la conclusión de que para lograr una reforma de verdadero largo alcance, la actividad política y electoral de los partidos no podía quedar al margen del fenómeno de los medios masivos de comunicación, fue que se trabajó el contenido de la reforma electoral de 1996.

En la nueva ley electoral, el acceso a los medios y las prerrogativas de los partidos se encuentran en la primera parte del Titulo Tercero, en los artículos del 42 al 47, que a continuación se reproducen:

TITULO TERCERO

De las prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos

ARTICULO 41

1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

   a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código;

   b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia;

---

[111] A. Panebianco, *Modelos de Partido*. Alianza editorial, Madrid, 1990, pp. 493-495.

c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y

d) Participar, en los términos del Capitulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

CAPITULO PRIMERO
De las prerrogativas y acceso a la radio y televisión

ARTICULO 42

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.

2. La Comisión de Radiodifusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos tendrá derecho a acreditar ante la Comisión, un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido.

ARTICULO 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.

2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para se transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.

4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se trasmitirán además de éstos.

ARTICULO 45

1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.

2. Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta.

3. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

ARTICULO 46

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.

2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en los horarios de mayor audiencia.

3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos.

ARTICULO 47

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión;

   a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión.

   b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50 % de los totales previstos en el inciso anterior; y

   c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral, para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20 % del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12 % cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4 % del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30 % en forma igualitaria, y el 70 % restante en forma proporcional a su fuerza electoral.

4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos también pueden

transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.

5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.

6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales, y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.

7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transinisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.

ARTICULO 48

1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempo en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1 inciso c).

2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos períodos: el primero, del 1o. de febrero al 31 de marzo del año de la elección; y el segundo, del 1o. de abril y hasta días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.

3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de enero.

4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 31 de enero del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.

5. En el evento de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar tiempos en un mismo canal o estación, en los mismos horarios, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, aplicará, en su caso, el procedimiento siguiente:
   a) Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar. Si hubiese tiempos sobrantes volverá a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos.

6. En el caso de que sólo un partido político manifieste interés por contratar tiempo en un canal o estación, podrá hacerlo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como el tiempo disponible para efectos de este artículo.

7. El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, del primer catálogo, deberá finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña de presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 28 de febrero del mismo año, para las campañas de senadores y diputados. Para el segundo catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, deberá concluir el 15 de abril del mismo año.

8. Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto procederá, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a dar a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos, con el objeto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. De igual manera, la Dirección Ejecutiva comunicará a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos está autorizado a contratar con ellos.

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

10. El director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

11. En los años en que sólo se elija a los miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se solicitará y utilizará el segundo catálogo de horarios, tiempos y tarifas a que se refieren los párrafos anteriores de este artículo.

12. La Comisión de Radiodifusión realizará monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General.

13. En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.

14. La Secretaría Ejecutiva del Instituto por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas y los que reciba los

pondrá a disposición de los partidos políticos, en las mismas fechas previstas para la entrega de los catálogos de radio y televisión previstas en el párrafo 3 de este artículo.

El primer y tal vez más importante elemento a destacar del nuevo formato de difusión en los medios de comunicación establecido en la reforma de 1996 es la cantidad de tiempo que se aparta y se contrata para que los partidos políticos promuevan a sus candidatos, difundan sus mensajes específicos al electorado y den a conocer sus plataformas.

Por lo que hace a los tiempos estatales, el Instituto Federal Electoral ha quedado a cargo de la difusión de los programas de radio y televisión desarrollados dentro de estos, así como de su tramitación ante los concesionarios correspondientes, destacando el hecho de que los programas relativos a los partidos políticos ahora tienen prioridad por sobre cualquier otra campaña gubernamental en marcha y deben ser difundidos por los concesionarios en sus horarios de mayor audiencia.

La disposición que establece el derecho de cada partido a disfrutar de 15 minutos mensuales del tiempo estatal en cada uno de los medios de comunicación, así como la que señala que tendrán derecho a participar en un programa especial para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes, son algunas más de las adaptaciones a la nueva característica de apertura y equidad, pero de normas que ya estaban vigentes, por lo que no constituyen el punto central de la reforma de 1996 en materia de medios de comunicación.

Otro elemento más que refleja el interés por dejar en manos del IFE todo lo relativo no sólo a la observancia de las reglas, sino a las propias condiciones de la competencia electoral, es la disposición de que sea la Comisión de Radiodifusión la encargada de producir, a partir de los guiones que le entreguen los partidos políticos, los programas que serán transmitidos en el tiempo oficial. El sentido de la disposición es, como el de muchas otras, coadyuvar al equilibrio en la competencia electoral evitando que un partido acceda a mejores condiciones técnicas y profesionales en la producción de los programas transmitidos en el tiempo oficial y así adquiera ventajas externas sobre los otros en la búsqueda del voto.

Donde verdaderamente se encuentra un cambio substancial respecto a las normas electorales que antes habían estado vigentes en materia de medios de comunicación, es en el contenido de los artículos 47 y 48 del Cofipe.

A partir de la reforma de 1996, el tiempo estatal destinado a los partidos políticos para hacer proselitismo se incrementó sustancialmente, pues se determinó que éstos tuvieran garantizado el acceso a un total de 250 horas en radio y 200 en televisión para los años en que se celebren procesos electorales en los que se elija presidente de la República y se renueven las cámaras del Congreso de la Unión. En los casos de años con elecciones

intermedias como las de 1997, el tiempo total estatal dedicado a la difusión política y a la propaganda de los partidos se reduce a la mitad, es decir, 125 horas en radio y 100 en televisión.

Para ensanchar todavía más los alcances de esta prerrogativa de acceso a los medios electrónicos, con independencia de esas 125 horas de radio y 100 de televisión como mínimo, que ya es una cantidad de tiempo verdaderamente considerable para hacer propaganda en el sistema de medios masivos de comunicación, durante la etapa de campañas electorales ahora los partidos tienen acceso a una bolsa global de tiempo, contratada por el IFE, que puede quedar integrada hasta por 10,000 promocionales de radio y 400 de televisión mensualmente, de 20 segundos de duración cada uno.

A efecto de contar con elementos suficientes para lograr el mínimo de promoción necesaria para participar en las elecciones, en el segundo párrafo del artículo 47 del Cofipe se incluyó lo relativo al tiempo de radio y televisión a que tendrían derecho los partidos que estuvieran compitiendo en las elecciones pero que no contarán con representación en el Congreso de la Unión y por lo tanto no existiera un referente preciso o inmediato sobre su fuerza electoral. Del total de promocionales comprados por el IFE a los concesionarios, se pone a disposición de cada uno de estos institutos políticos un 4 %.[112]

La manera en que se distribuye el resto de los promocionales entre los distintos partidos que sí tienen representación en el Congreso también constituye un nuevo esfuerzo para dotar de competitividad al sistema electoral, pues de hecho repite la combinación de proporcionalidad con igualdad en el reparto que se utilizó para determinar la distribución del financiamiento público entre los institutos políticos. El 70 % de los promocionales se reparte de manera proporcional, es decir atendiendo a la fuerza electoral de cada partido, y el 30 % restante se distribuye de manera igualitaria entre todos los partidos con representación en el Congreso de la Unión.

Una vez distribuidos los promocionales entre los partidos políticos, si así lo consideran conveniente, estos tienen la posibilidad de generar para sí espacios de tiempo más amplios adicionando todos o algunos de los que les corresponden para elaborar mensajes de mayor duración o incluso pequeños programas de 5, 7.5 y hasta 10 minutos.[113]

También buscando evitar ventajas ilegítimas, se determinó que la distribución de tiempos y horarios en que cada partido político puede ver transmitidos sus

---

[112] En la elección de 1997 ese fue el caso del Partido Verde Ecologista de México, que sin representación en la LVI Legislatura del Congreso de la Unión, gracias a esta disposición logró colocar su campaña en los medios electrónicos.

[113] En el proceso electoral de 1997 esa fue una de las prácticas del PRI, que utilizó una buena parte de su tiempo en televisión para grabar cápsulas en las que sus candidatos plurinominales al Senado de la República exponían las posiciones de su partido ante los diversos temas de la agenda nacional que podían influenciar el voto de los electores.

promocionales y sus programas, ahora dependería de un sorteo bajo la responsabilidad de la Comisión de Radiodifusión del IFE.

Por otra parte, como un elemento adicional para transparentar los métodos de financiamiento, pero íntimamente relacionados con el tema del acceso a los medios, después de la reforma se estableció en el primer párrafo del artículo 48 que la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes que sean parte de campañas políticas en busca del voto es una facultad exclusiva de los partidos políticos. Esta determinación también excluye la posibilidad de que los candidatos contraten en forma individual tiempo para sus campañas. En adelante todas esas operaciones deben hacerse a través de su partido, el cual se encarga de organizar y distribuir el tiempo asignado y el adquirido, entre sus diferentes candidatos.

El alcance de la reforma en materia de medios de comunicación fue tal, que ni siquiera en los tiempos independientes a los asignados por el IFE, que complementaron los estatales, se dejó espacio a los partidos para contratar sin la supervisión de las autoridades electorales. Con la reforma se llegó al punto de ordenar la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a efecto de que requiera a los concesionarios de los medios electrónicos para que estos entreguen al IFE dos catálogo de horarios y tarifas disponibles para su contratación por parte de los partidos políticos en dos períodos: del 1 de febrero al 31 de marzo y del 1 de abril y hasta tres días antes de la celebración de las elecciones federales.

Con la información que los concesionarios entregan al Instituto Federal Electoral, su Dirección de Prerrogativas tiene la obligación de elaborar el "Catálogo General de Medios Electrónicos de Radio y Televisión", que es entregado a los partidos para que en tiempo y forma manifiesten al Instituto los espacios que desean contratar.

Bajo este mecanismo, antes de que los partidos puedan acudir a las empresas televisivas o radiofónicas, tienen que manifestar ante el IFE qué tiempos desean contratar, para que éste se convierta en la instancia adecuada para dirimir controversias entre dos o más partidos interesados en los mismos espacios televisivos o radiofónicos. Además, los concesionarios quedaron impedidos por ley para vender a un mayor costo el tiempo destinado por contratación a las campañas políticas. El objetivo de una regulación tan estricta en la contratación de espacios promocionales no es sólo llevar con orden la adquisición de los tiempos que hagan los partidos, se trata también de evitar que un partido obtenga trato preferencial de cualquiera de las empresas de radio y televisión o que otro u otros sean discriminados como ocurrió durante muchos años. Es decir, se busca, como en muchos otros casos de la reforma, propiciar la equidad en la competencia en el ámbito que sociológicamente tienen mayor impacto entre los electores: los medios masivos de comunicación.

6.2 LAS RESPONSABILIDADES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El otro elemento fundamental de la reforma además de la estricta regulación establecida para la contratación de tiempo, es el conjunto de sugerencias que las autoridades electorales hacen a los medios a través de la Cámara de Industria de Radio y Televisión y cuyo fundamento queda establecido en el párrafo 10 del artículo 48 del Cofipe.

Para dar cumplimiento a ese mandato legal, el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral se debe reunir a más tardar el 15 de diciembre del año anterior a la elección con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara de la Industria de Radio y Televisión para sugerir los lineamientos que deberán observar los comunicadores y los medios en sus espacios informativos al tratar los temas relativos a las campañas electorales y a los partidos políticos durante el período electoral.

Esta nueva determinación que en algunos casos han sido interpretada como un atentado a la libertad de prensa, no es más que un reconocimiento expreso del legislador a un nuevo fenómeno sociológico que deriva de la transformación legal del sistema de competencia y participación políticas: el poder y la capacidad de influencia que los medios de comunicación han alcanzado entre los electores en materia de preferencias políticas. En una sociedad cuyos integrantes cada vez abandonan más la convivencia directa como consecuencia de diferentes fenómenos, entre otros un acelerado desarrollo tecnológico que está redefiniendo muchas de las actividades cotidianas de los particulares, los medios masivos de comunicación se convierten no sólo en los únicos canales de información que operan a la velocidad a la que vive la nueva sociedad, sino también en los formadores y grandes orientadores de la opinión del público.

Si esa capacidad de influencia sobre la sociedad en actividades de orden público e interés nacional como los procesos electorales, no era acotada dentro de la reforma de 1996, con independencia del grado de avance del sistema electoral, del cuidado que se pusiera en la organización de los comicios y de la vigilancia de la jornada electoral, los medios de comunicación habrían quedado en completa libertad para convertirse en el Factotum no sólo de la legitimidad y la confianza en los procesos electorales, sino también de sus resultados.

En las elecciones intermedias de 1997, los lineamientos sugeridos por las autoridades electorales a los medios fueron los siguientes:

1) **Objetividad.** la información debe ser presentada de manera objetiva, es decir, reflejando fielmente los hechos a que se refiere y evitando calificarlos de forma alguna. Debe evitarse la editorialización de las notas informativas y el uso de las mismas tendiente a favorecer o a perjudicar a algún candidato o partido político.

2) **Calidad uniforme en el manejo de la información.** En los espacios noticiosos se deberán difundir las actividades de las campañas políticas atendiendo a los criterios de uniformidad en el formato y calidad de los recursos técnicos utilizados por medios de comunicación, de tal modo que se garantice un trato igual a todos los partidos y sus candidatos.

3) **Derecho de aclaración.** Se atenderá con agilidad los casos en que los dirigentes o candidatos de los partidos políticos ejerzan el derecho de aclaración que les otorga el artículo 186 del Cofipe. La aclaración deberá ser divulgada en la primera oportunidad y otorgándole el mismo espacio que se haya empleado para difundir la nota que le dio origen.

4) **Sección especial de las campañas políticas.** Se deberá establecer una sección especial para la transmisión de noticias relativas a las actividades de las campañas políticas. Se le procurará transmitir en un horario fijo y previamente anunciado, evitando cortes y sin que se mezclen con noticias de otra índole. Se destinará el tiempo suficiente para dar a conocer las actividades relevantes de cada partido.

5) **Manejo equitativo de los tiempos de transmisión.** Se debe procurar alcanzar equidad en los tiempos de transmisión de las informaciones correspondientes a cada partido político y sus candidatos. Cuando se organicen debates dentro de los programas noticiosos deberá procurarse la participación de todos los partidos políticos nacionales.

6) **Importancia de las noticias.** Para el orden de presentación de la información relativa a las campañas políticas se sugiere tomar en cuenta la importancia, repercusión, contenido y alcance de la nota informativa, de tal manera que haya una evaluación seria y equitativa para todos los partidos políticos y sus candidatos.

7) **Responsabilidad de los partidos políticos y de los medios de comunicación electrónica.** Los partidos políticos asumen la responsabilidad de informar oportunamente sobre el desarrollo de las actividades de sus candidatos en campaña a través de boletines de prensa u otros medios que consideren convenientes. Por su parte, los medios de comunicación difundirá, sin distinción alguna, la información enviada por los partidos políticos y cubrirán las actividades de campaña de los candidatos preferentemente a través de reporteros.

8) **Especificación de las informaciones noticiosas pagadas.** Con miras a mejorar la credibilidad de la información transmitida se aclarará cuando determinado programa o contenido aparentemente noticioso sea una inserción pagada. Sin embargo, se propone que en los spots o cápsulas promocionales de los partidos se abstengan de añadir la coletilla de que se trata de "mensaje pagado por el partido político".

9) **Respeto a la vida privada.** La vida privada de los candidatos contendientes, funcionarios y representantes partidistas debe ser respetada, de tal modo que no se lesionen sus derechos como cónsecuencia del manejo de la información.

10) **Difusión de los lineamientos del monitoreo sobre su cumplimiento.** Estos lineamientos, así como los resultados de los monitoreos que realizará el IFE en términos del artículo 48 párrafo 12 del Cofipe, deberán ser dados a conocer a la opinión pública y a los propios concesionarios de los medios de información.

Es importante destacar que estos 10 lineamientos son el resultado de haber conjugado la opinión de todos los partidos políticos sobre la conducción que los medios de comunicación deben observar durante los períodos de las campañas electorales.

Atendiendo al hecho de que con la nueva ley se estaba reconociendo jurídicamente la importancia y el peso específico que han alcanzado los medios de comunicación en la sociedad contemporánea, una reforma electoral como la que seguía en el proceso de evolución política del sistema mexicano de partidos no podía haber quedado completa sin un elemento de seguridad que buscara equilibrar, operando como contrapeso, la actuación de los medios de comunicación en las campañas políticas. Eso es precisamente lo que pretendieron ser los 10 lineamientos confeccionados por los partidos y dirigidos a los medios de comunicación por las autoridades electorales del país.

Hay opiniones que señalan como una deficiencia el hecho de que los lineamientos que las autoridades electorales hacen llegar a los medios de comunicación sean meras sugerencias, lo que significa que no están dotados del elemento de la obligatoriedad y su única posibilidad de operar, depende de que entre los propios medios se les advierta como una especie de código de ética que los comunicadores y las empresas para las que trabajan se comprometen unilateralmente a observar al momento de transmitir la información relativa a los procesos y las campañas electorales, pero sin que alguna ley los obligue a hacerlo.

De hecho, al elaborar la reforma los legisladores dieron entrada a un sistema en el que se pensó que en aras de su propia credibilidad ante sus auditorios, los medios cuidarían su conducción autorregulándose. El único elemento externo para conocer su actuación en cuanto a la cobertura informativa de las campañas políticas y los candidatos, pero sin facultades para modificarla, está en los monitoreos muestrales que la Comisión de Radiodifusión realiza sobre los espacios noticiosos de los diferentes medios para entregarlos al Consejo General del IFE, que a su vez está obligado a hacerlos públicos.

Y aunque con la experiencia de las elecciones de 1997 se puede afirmar que en su objetivo más importante el modelo establecido en la reforma de 1996 funcionó porque abrió los medios de comunicación a la información generada por todos los partidos políticos, en una parte importante de la radio se presentó un fenómeno inesperado porque rompió radicalmente con los usos establecidos, pero no a favor, sino en contra

de los objetivos democratizadores de la reforma. Fundamentalmente en el Distrito Federal, los principales programas informativos del cuadrante radiofónico se dedicaron a privilegiar la información sobre las campañas de los partidos y candidatos de la oposición por encima de las del PRI y sus aspirantes a los cargos de elección popular. A ese giro de 180 grados en su orientación editorial, que en el fondo no apoyaba la democratización porque únicamente modificaba una tendencia, se sumó una completa falta de objetividad y una perniciosa proclividad a editorializar tendenciosamente toda la información de las campañas políticas, sólo que esta vez en contra del PRI.

La razón que impulsó a los locutores y comentaristas radiofónicos del DF a actuar de esa manera es una incógnita. Hay quienes consideran que la falta de límites y referentes, provocó que en un afán de apertura indiscriminada, los comunicadores cayeron en la trampa de confundir apertura y pluralidad con el exceso de crítica hacia el partido del gobierno. Pero también hay quienes consideran que ante la sólida expectativa de un triunfo panista en el DF que se advertía al inicio de las campañas, los grupos empresariales que controlan los medios masivos de comunicación en la capital del país decidieron jugar un papel más allá del informativo tratando de asegurar desde sus espacios ese vaticinio de derrota del PRI.

6.3 LOS RESULTADOS DE LAS NUEVAS REGLAS EN MATERIA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU IMPACTO SOCIOLOGICO.

La combinación de tres factores: el predominio del subsidio público sobre las aportaciones privadas, una asignación más equitativa de los recursos económicos entre los partidos políticos y la garantía de acceso de estos y sus candidatos al espectro *massmediático* nacional, provocó que los electores recibieran información política de cada uno de los partidos en competencia mucho más abundante y de hecho, fue lo que permitió observar un proceso electoral tan disputado como el que se vivió en México en el año de 1997.

Por décadas, el PRI había sido el único instituto político con abundantes recursos económicos y una organización suficientemente amplia a nivel nacional para adquirir tiempos en los medios electrónicos y en general organizar campañas de alta penetración entre los electores. Luego de la reforma de 1996 esa realidad se modificó radicalmente. Por primera vez en la historia del país, los partidos políticos de oposición tuvieron a su disposición los recursos necesarios para organizar campañas verdaderamente profesionales, contratar especialistas en comunicación masiva, estudiar experiencias de otros sistemas y partidos políticos del mundo, e invertir en la preparación tanto de sus candidatos como de sus cuadros directivos, así como de sus organizaciones juveniles para prepararlas hacia el futuro.

A esas nuevas condiciones hay que agregar el hecho de que la disponibilidad de un subsidio público abundante, combinada con la garantía legal de apertura y acceso a los medios masivos de comunicación que fue plenamente aprovechada por los principales partidos opositores, le permitió a estos lograr un penetración entre los electores muy superior a la que había registrado en el pasado y mucho más cercana a la que históricamente registraba el PRI.

La garantía de 125 horas de transmisión en radio y 100 en televisión de tiempo oficial repartidas entre los partidos a partir de la combinación de criterios igualitario y proporcional durante el proceso electoral, además de los 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión mensualmente, todos divididos entre los competidores sobre reglas previamente definidas en el Cofipe y cuya aplicación estaba vigiladas por autoridades electorales ciudadanas y sin vinculación formal con el gobierno o su partido, resultó suficiente para dotar al proceso de 1997 de una competitividad sin precedentes en la historia política del país.

Las campañas organizadas por los partidos políticos en 1997, principalmente por el PRI, el PAN y el PRD, tuvieron como principales características su preparación profesional, el uso de recursos tecnológicos y publicitarios de vanguardia, la profusión de sus mensajes y como consecuencia, niveles de penetración entre los electores mucho más equilibrados que los del pasado.

La conformación de la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura, cuando por primera vez ningún partido político alcanzó la mayoría absoluta, confirma el elevado nivel de competencia que se vivió durante el proceso electoral que culminó el 6 de julio de 1997 y, por lo tanto, el éxito de la reforma electoral de 1996 en materia de competitividad.

La elección del 6 de julio no sólo se distinguió por el elevado nivel de participación ciudadana y por el hecho de que por primera vez ninguna fuerza política resultara mayoritariamente dominante en el Congreso; también destacó el hecho de que prácticamente no se registraron protestas o conflictos postelectorales.

Sin embargo, así como se configuró una nueva realidad en materia de competencia electoral que se reflejó primero en el acceso a los medios de comunicación y después en los resultados electorales, también hubo una serie de nuevos problemas que bien podrían calificarse como excesos en la construcción de un sistema electoral ciudadanizado y verdaderamente competitivo.

6.4 EL PRESUPUESTO DEL IFE

Conscientes de que uno de los principales causas de la iniquidad que caracterizaba a las elecciones mexicanas estaba en las grandes diferencias entre los montos de los recursos económicos a que tenía acceso cada uno de los partidos políticos, en la reforma de 1996 los legisladores no sólo determinaron adoptar el mecanismo mixto (proporcionalidad e igualdad) para la distribución del subsidio público; también decidieron que éste fuera lo suficientemente abundante para que hasta el más pequeño de los partidos tuviera a su disposición una cantidad bastante de recursos para organizar campañas electorales realmente profesionales y que estuvieran de acuerdo con los tiempos de gran desarrollo tecnológico que se viven gracias al avance de los medios masivos de comunicación.

Junto con la disponibilidad de recursos económicos, el acceso a los medios era la otra gran fuente de controversias e iniquidades. Por esa razón los legisladores determinaron establecer una reglamentación de grandes alcances que garantizara la apertura del sistema de medios masivos a todos los partidos. Para ello se incrementó el tiempo estatal dedicado a las campañas políticas, pero también persiguiendo ese objetivo se decidió el asunto de la adquisición de una bolsa de tiempo de la radio y la televisión -400 promocionales en televisión y 10,000 en la radio mensualmente-, que el IFE compraría para poner a disposición y distribuir entre todos los partidos. Para la elección

de 1997 fueron $ 125,000,000 (ciento veinticinco millones de pesos)[114] la cantidad destinada a ese fin por el IFE, pues la nueva legislación estableció también que no podrá dedicarse más del 12 % del financiamiento público determinado para las campañas políticas en un año de elecciones intermedias, a la adquisición de ese paquete de mensajes promocionales.

La combinación que implicó la autorización de un subsidio público abundante y del reconocimiento de que sólo a través de un acceso equitativo a los medios masivos de comunicación se podría lograr competitividad en el sistema electoral, ambas justificadas en función de las experiencias anteriores en materia de comicios, acabó convirtiendo al proceso electoral mexicano en uno de los más costosos del todo el mundo.

Un asunto que ha despertado inquietudes, críticas y otro tipo de comentarios una vez que concluyeron las elecciones de 1997 y el resultado fue exitoso en términos de limpieza electoral así como de credibilidad sobre los resultados del proceso, es el hecho de que para los comicios intermedios el IFE tuvo una asignación presupuestal cercana a los $ 5,000'000,000.00 (cinco mil millones de pesos), cantidad muy superior a la que durante ese año se gastó en muchos rubros que se consideran de alta prioridad en la Administración Pública Federal. Las observaciones sobre lo costoso que resultó este primer ejercicio político bajo el dictado de las nuevas reglas electorales se incrementaron cuando las autoridades del Instituto Federal Electoral informaron de manera oficial que concluido el proceso, habiéndose dado a conocer los resultados de las elecciones y resuelto la totalidad de las impugnaciones presentadas por los partidos ante el propio Instituto, el gasto total de los comicios ascendía a un poco más de 3,000 (tres mil millones de pesos), lo que implicaba que aun considerando los costos de operación que el IFE tendría que cubrir en los meses restantes del año, concluiría el ejercicio presupuestal de 1997 con un subejercicio cercano al 40 por ciento de los recursos que le fueron asignados según su propia estimación de gastos.

Otra vertiente de la misma discusión ha apuntado hacia el hecho de que no hubo únicamente exceso en el cálculo de recursos. Por la intensidad que cobraron las campañas electorales, principalmente en zonas urbanas como el Distrito Federal y Monterrey, donde la elección federal coincidió en fecha con la del jefe de Gobierno de la capital del país y la del gobernador neoleonés, también se ha señalado con insistencia que hubo exageración en el estimado de los tiempos en radio y televisión, así como en los recursos económicos que se autorizaron a cada uno de los partidos para financiar sus campañas.

A partir de que arrancaron las campañas políticas y hasta tres días antes de que se celebraran las elecciones, el espectro *massmediático* de todo el países vio invadido por la propaganda política, que como nunca antes, rebasó por mucho a cualquier otra campaña publicitaria vigente tanto en la radio como en la televisión.

---

[114] Becerra, Ricardo; Salazar Pedro; Woldenberg, José. *La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.* Pág. 120. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.

El nivel de promoción que lograron los partidos políticos en conjunto, sumado a las propias campañas de empadronamiento y participación del Instituto Federal Electoral llegó a puntos tales que la jornada electoral del 6 de julio de 1997 fue, por mucho, la más difundida y conocida de todas las que se han desarrollado en México.

Esa gran penetración no sólo rebasó las expectativas de las autoridades electorales y los actores políticos; creció tanto que acabó saturando a la sociedad por sus excesos tanto en la cantidad de propaganda como en la orientación que los partidos empezaron a dar al contenido de sus cápsulas promocionales en lo particular.

La abundancia de los recursos económicos y la garantía de acceso a los medios electrónicos fueron tan amplios que los partidos no conocieron límites. Eso provocó que se llegara a un momento en que la contienda política se desvirtuó y más que un proceso para definir la nueva integración del Congreso de la Unión y renovar el mando político en puntos tan importantes del país como el Distrito Federal, acabó convirtiéndose en una mera competencia entre agencias de publicidad para conocer cuál era la más ingeniosa y cuál lograba destacar con mayor éxito los defectos y las fallas de sus adversarios.

En lugar de privilegiar la propuesta política, la indiscriminada apertura de los medios y el fortalecido subsidio público, hicieron que en muchos casos los principales candidatos se concentraran más en buscar la victoria publicitaria sin importar que para ello hicieran a un lado tanto sus programas como las plataformas de cada una de sus organizaciones.

El presupuesto en el Instituto Federal Electoral se ha convertido en uno de los temas más delicados a partir de que fue aprobada y entró en operación la nueva estructura electoral. A los señalamientos que desde la sociedad se han hecho sobre un excesivo gasto en materia electoral, los consejeros electorales que integran el Consejo General del instituto se han limitado a responder que esa es una parte del precio que el país ha tenido que pagar por recuperar la confianza en las instituciones electorales y en las propias elecciones. Y aunque la respuesta parece consistente de acuerdo a la experiencia, y a la realidad del sistema electoral mexicano antes de las últimas reformas, ese precio no debería ir más allá de las posibilidades económicas y las limitaciones presupuestales reales del país, pues el tema electoral podría acabar convirtiéndose en un pretexto para el despilfarro, además de que tampoco puede ser ilimitado, ya que finalmente el IFE es un organismo público autónomo en su conducción, pero que depende del subsidio público para operar, lo que en materia de presupuesto, ejercicio del gasto público y fiscalización del mismo, obliga a su presidente, a los consejeros electorales y a todos los funcionarios que prestan sus servicios de manera remunerada en éste, a sujetarse a las normas legales aplicables a todas las dependencias públicas, a ceñirse a las disponibilidades presupuestales vigentes para cada año fiscal, así como a sumarse a todos los esfuerzos gubernamentales por reducir el déficit público y sanear las finanzas gubernamentales.

En este último sentido llama la atención el hecho de que al parecer, los consejeros electorales han decidido aprovechar la franja de aparente indefinición jurídica en que fue colocado el IFE cuando se ensanchó el proceso de la ciudadanización y se elevó a rango constitucional su autonomía, pues cuando se preparaba el proceso electoral de 1997, al referirse a la situación presupuestal del instituto, el consejero Jaime Cárdenas Gracia fue categórico al señalar que si bien la reforma había sacado de la estructura electoral al secretario de Gobernación, a cambio había llevado al de Hacienda, ya que los manuales administrativos, los tabuladores de sueldos y de autorizaciones para adquisiciones o hasta los viáticos a que tenía derecho un consejero electoral del IFE, estaban sujetos a los lineamientos que la Secretaría de Hacienda establecía para todas las otras dependencias de carácter federal.[115] Por lo que se puede entender del comentario del consejero, al menos él no estaba de acuerdo con que al IFE se le sujetara a las mismas reglas administrativas que operan en otras entidades gubernamentales, pues consideraba que ello atentaba peligrosamente contra la autonomía de la institución electoral.

Una segunda muestra de que en el Consejo General que se encuentra en funciones -el primero completamente ciudadanizado-, existe un abierto rechazo a incluir al IFE en la estructura de dependencias gubernamentales vigentes, se presentó durante el debate por la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1998 que los partidos políticos sostuvieron durante el primer período ordinario de sesiones de la LVII Legislatura verificado entre los meses de noviembre y diciembre de 1997. Al ejercer su mayoría legislativa, el conjunto de partidos entonces denominado "bloque opositor", integrado por el PAN, el PRD, el PT y el PVEM, determinó hacer reducciones presupuestales en un importante número de rubros del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que les había sido presentado por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Como ocurrió en el caso de muchas otras dependencias y organismos públicos, en el del IFE los diputados también decretaron una reducción a la propuesta de presupuesto para 1998 originalmente elaborada por el Consejo General y al Secretaría Ejecutiva del propio Instituto; esta fue cercana a los 200 millones de pesos, que comparada con otras también decretadas por la Cámara de Diputados no parecía tan grande, pues ni siquiera alcanzaba el 8 % de los 3,264 millones de pesos de presupuesto total que en el proyecto original se autorizarían para el instituto. Sin embargo los consejeros electorales, encabezados por el consejero presidente, José Woldenberg Karakovski, volvieron a protestar por lo que ellos consideraban una intromisión de la Soberanía Popular, representada en la Cámara de Diputados, en los asuntos administrativos del órgano electoral federal.[116]

En ambos casos las protestas de los consejeros parecen centrarse más en razones que apuntan hacia un control absoluto y sin restricciones ni mecanismos de fiscalización sobre el presupuesto del IFE, que en verdaderas amenazas contra la autonomía e independencia del órgano electoral.

---

[115] Diario La Jornada. 23 de mayo de 1997.

[116] Diario La Jornada. 16 de diciembre de 1997. P. 12.

Aunque no es materia directa de este estudio, cabe preguntarse si esas posiciones responden o no al hecho de que en aras de dotar de credibilidad al IFE y a las elecciones, la reforma de 1996 dejó extremadamente abierto e indefinido tanto su carácter como sus atribuciones. Por las exigencias que en materia de presupuesto han esgrimido los consejeros electorales, podría pensarse que lo que buscan es la conformación de una institución que no sólo sea independiente para organizar las elecciones de los tres poderes en que se divide el ejercicio de gobierno según la Constitución, sino que también cuente con facultades para integrar y aprobar su propio presupuesto, gigantesco hasta ahora, sin tener sujeción a norma alguna en el ejercicio de éste, caso que no se presenta no siquiera en los ejercicios administrativos de los poderes Legislativo y Judicial.

El asunto reviste fundamental importancia porque si en los últimos dieciocho años el Estado Mexicano ha trabajado cinco reformas electorales para perfeccionar los mecanismos procedimentales de su democracia, una confusión en el rumbo que se debe seguir para consolidar el primer resultado plenamente satisfactorio de esas reformas, que parece haberse alcanzado hasta la de 1996 y se probó en 1997, podría lesionar gravemente al IFE y hacer que se cuestione la credibilidad en su desempeño por una cuestión meramente presupuestal, algo que nada tiene que ver con el objetivo para el que fue completamente rediseñada la autoridad comicial en México.

6.5 CIUDADANIZACION DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

El proceso de reforma electoral y del sistema mexicano de partidos políticos que ha tenido su última expresión en la profunda modificación legal de 1996, se inició en 1978 con la reforma política impulsada por Jesús Reyes Heroles como secretario de Gobernación durante el sexenio de José López Portillo; continuó en 1986 con la entrada en vigor del Código Federal Electoral bajo cuyas normas se celebró la controvertida elección del 6 de julio de 1988; siguió y se aceleró en 1990 con la promulgación de la primera versión del Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales, que tiene su primera revisión en 1993 y, antes de ser probado en una elección federal, volvió a ser sustancialmente modificado en 1994.

Junto con el Cofipe, el 15 de agosto de 1990 nació el Instituto Federal Electoral como una entidad autónoma, de carácter permanente a diferencia de la Comisión Federal Electoral y con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Para cumplir con su función como institución encargada de englobar todas las autoridades y funciones electorales en el ámbito federal, al IFE se le dotó de tres tipos de órganos: de dirección, ejecutivos y técnicos.

De éstos, el Consejo General constituye el órgano superior de dirección. Integrado de manera colegiada desde su nacimiento, es precisamente el Consejo General donde se toman y se han tomado desde que el IFE existe, las decisiones más importantes y transcendentes respecto a la organización de las elecciones federales.

El Consejo General ha variado sustancialmente desde su nacimiento hasta la fecha. Y es en ese cambio precisamente donde radica la médula del proceso de ciudadanización que sufrió el IFE y en general, tanto la autoridad como la organización de las elecciones desde 1994.

En sus inicios, el Consejo General del IFE estaba integrado por consejeros de los poderes Ejecutivo y Legislativo, por seis consejeros magistrados y por representantes de los partidos políticos.[117]

El secretario de Gobernación era el consejero del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo fungía como presidente del Consejo General y por lo tanto era la máxima autoridad del país en materia electoral. Por el Poder Legislativo participaban en el Consejo General cuatro representantes: dos diputados y dos senadores. Como una de las distorsiones subsistentes que caracterizaron durante décadas la integración de los órganos electorales en México, uno de los diputados y uno de los senadores eran designados por el grupo parlamentario predominante en cada una de las cámaras legislativas, mientras que el otro sería una designación de la primera minoría en cada una de las cámaras.

---

[117]Nuñez, Arturo. *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano.* Pág. 112. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

En virtud de que todos sus miembros tenían voz y voto en el órgano directivo del IFE, la versión de 1990 del Cofipe establecía que permanentemente, la suma de los consejeros de los poderes Ejecutivo y Legislativo más los consejeros magistrados en el Consejo General debía superar en número a los representantes de los partidos políticos.

Y aunque en la legislación electoral de 1990 se incluyó como requisito para ser designado consejero magistrado no haber ocupado el puesto de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político, ni en los cinco años anteriores a la designación tener o haber tenido cargos de elección popular o de dirección partidista a nivel nacional o estatal, todo buscando que los miembros del Consejo General exhibieran la mayor objetividad e imparcialidad en el cumplimiento de sus funciones como autoridades electorales, eso no fue suficiente para generar la confianza necesaria en la entonces nueva estructura electoral del país, pues uno de los elementos que fue objeto de mayores críticas por parte de los partidos distintos al PRI fue el mecanismo mediante el cual eran designados los seis consejeros magistrados. Este operaba de la siguiente manera: el presidente de la República proponía a la Cámara de Diputados una lista de por lo menos el doble del número de consejeros magistrados a elegirse para que los legisladores seleccionaran de entre estos a aquellos que se habrían de integrar al Consejo General del IFE. La selección de consejeros magistrados quedaba aprobada con la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes del órgano legislativo. Como en muchos otros casos, este no era sino un procedimiento de designación disfrazado por el que el titular del Poder Ejecutivo, en combinación con la mayoría parlamentaria de su partido y el apoyo de uno sólo de los partidos de la oposición, acababa decidiendo cuál sería la integración del Consejo General del IFE, lo que ponía seriamente en duda la imparcialidad en la actuación de sus miembros, pues a final de cuentas estos acababan debiéndole políticamente al presidente de la República o a un partido político en particular, su pertenencia al Consejo General.

No fue sino hasta la revisión que se inició el 27 de enero de 1994 donde apareció por primera ocasión el concepto de la ciudadanización de la autoridad electoral.

Esta reforma, planteada como necesidad y negociada a partir del hecho de que el levantamiento armado del 1 de enero de 1994 en Chiapas exhibió ante la sociedad y el mundo la relatividad de las normas democráticas y los procedimientos electorales impulsados durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, fue tal vez la menos publicitada pero la más trascendente de todas por haber marcado un verdadero cambio de dirección en el contenido y la orientación de las leyes electorales del país.

La nueva reforma electoral fue el producto de una conjunción de elementos que nunca antes se habían reunido en una mesa de negociación política de este orden. A la presión que en términos de credibilidad y opinión pública representó la aparición de una guerrilla en el sureste mexicano hay que agregar el hecho de que por primera vez, el secretario de Gobernación, todavía máxima autoridad electoral del país, no era un priista sino un académico con relativamente pocos años de haber incursionado en el

terreno de la política y que por lo mismo, no tenía fuertes compromisos con el partido del gobierno ni con el sistema político tal y como funcionaba en ese tiempo. Jorge Carpizo Mcgregor había sido director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y posteriormente rector de la máxima casa de estudios. Después, al inicio del gobierno de Carlos Salinas, fue ministro de la Suprema Corte de Justicia, primer presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, titular de la Procuraduría General de la República y, a partir del 10 de enero de 1994, secretario de Gobernación, posición desde la que le correspondió encabezar de manera formal la reforma electoral que dio inicio a la corriente de la ciudadanización.

La reforma de 1994 se negoció con el objetivo específico de arribar a la elección presidencial del 21 de agosto de ese mismo año bajo condiciones de paz y civilidad, pero además, rescatando la credibilidad ciudadana en el proceso electoral.

Los cambios aprobados en aquella ocasión constituyeron el conjunto de garantías que en ese momento, los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión consideraron necesarias e impulsaron para tener certeza sobre la imparcialidad de las autoridades electorales y equidad en la competencia entre los partidos.

Dentro de estos, la nueva integración de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral es la que se destaca en este apartado por ser el primer antecedente, pero además el inmediato, al de la ciudadanización absoluta de los organismos electorales que se alcanzó en 1996.

Nombrados como consejeros ciudadanos, el 3 de junio de 1994 un grupo de seis mexicanos: Santiago Creel Miranda, Miguel Angel Granados Chapa, Ricardo Pozas Horcasitas, José Agustín Ortíz Pinchetti, José Woldenberg y Fernando Zertuche, supuestamente no ligados ni al gobierno ni a los partidos políticos, se convirtieron en los nuevos miembros del Consejo General del IFE. Los consejeros ciudadanos fueron designados por la Cámara de Diputados con una votación de las dos terceras partes de los legisladores presentes, pero a diferencia de lo que había ocurrido anteriormente con los consejeros magistrados que antes integraban el máximo órgano de decisión del Instituto, estos no fueron propuestos por el presidente de la República, sino por los grupos parlamentarios de la propia Cámara de Diputados.

A partir de esa fecha el Consejo General del IFE se "ciudadanizó", ya que la mayoría de sus votos quedó en manos de los consejeros ciudadanos. A ellos, junto con los dos representantes del Poder Legislativo y el del Poder Ejecutivo, que siguió siendo el secretario de Gobernación como presidente del Consejo General del instituto, les correspondió tomar las decisiones en el órgano colegiado y cúpula del IFE. Por su número, en todo momento los consejeros ciudadanos tuvieron asegurada la mayoría de votos en el Consejo y con ello capacidad de decisión sobre los asuntos más importantes de la organización de las elecciones. Además, por el prestigio profesional y la honorabilidad de que gozaban los consejeros ciudadanos al momento de llegar al órgano

de dirección del IFE, se convirtieron en los garantes de la imparcialidad en la actuación de la autoridad electoral.

Los partidos políticos siguieron estando representados en el Consejo General, pero la gran diferencia estaba en que a partir de ahora tendrían voz para participar en las discusiones exponiendo su punto de vista, pero no voto al momento de tomar decisiones sobre la organización y marcha de los procesos electorales.

Pero la ciudadanización no se quedó exclusivamente en la cúpula del IFE. Al igual que en el Consejo General, en los Consejos Locales, uno por cada entidad federativa, y en los Distritales, uno por cada distrito electoral federal, se realizó una modificación del mismo orden. Es decir, seis consejeros electorales en cada uno de estos órganos colegiados, acompañados únicamente por el vocal ejecutivo de la Junta Local o Distrital respectivas, tendrían en sus manos el poder de decisión de los órganos encargados de la organización y la vigilancia de la realización de las elecciones en sus respectivos ámbitos territoriales . El objetivo era que el proceso de ciudadanización no fuera simplemente una parte del discurso y que los consejeros ciudadanos, apartidistas e imparciales por norma, pero además propuestos por los órganos legislativos y no por el titular del Poder Ejecutivo Federal como antes ocurría con los consejeros magistrados, tomaran el control tanto en el nivel máximo que sería el Consejo General del IFE, como en los intermedios que serían los Consejos Locales y Distritales.

Buscando darle todavía un alcance mayor a la ciudadanización, dentro de las novedades de la reforma también se debe contar el procedimiento de doble insaculación que se utilizó para seleccionar a los funcionarios de casilla. Este representó un importante avance no solo porque con anterioridad, el último eslabón de la cadena de la organización electoral que eran precisamente los funcionarios de casilla, había sido objeto de múltiples impugnaciones y acusaciones de vinculación a la burocracia gubernamental o al partido en el gobierno. De hecho, con la doble insaculación se llevó el proceso ciudadanizador hasta el nivel de las mismas casillas que recibirían los sufragios el día de la jornada electoral.

De esa manera se abrió paso a una de las mayores modificaciones del sistema electoral en la historia del país. Antes de 1994, las elecciones en México eran organizadas de manera casi exclusiva por el gobierno con una participación de los partidos proporcional a la fuerza electoral oficialmente reconocida a cada uno de ellos, lo que constituía un mecanismo francamente inequitativo debido a que entre los representantes gubernamentales en el Consejo General y los representantes priistas, históricamente se formaron bloques invencibles que determinaban hasta el menor de los detalles de la organización y calificación de las elecciones federales.

El proceso de ciudadanización de las autoridades electorales conocería su segunda etapa en la reforma electoral de 1996. Aunque las elecciones seguían siendo consideradas en la ley como un asunto de interés público y la responsabilidad de su organización y financiamiento continuaba depositada en el Gobierno, bajo el nuevo sistema electoral la

organización y vigilancia de los comicios pasaba a un órgano autónomo no sólo de derecho, sino también de hecho, pues con la inclusión mayoritaria de la figura de consejeros ciudadanos en el Consejo General del IFE, así como en los Consejos Locales y Distritales, se cerraba el paso a la posibilidad de que el partido en el gobierno recibiera el trato preferencial que durante décadas había sido criticado por las oposiciones al momento de participar en cualquier proceso electoral.

Otro de los avances destacables de la reforma de 1994 además de la ciudadanización, fue la aceptación del gobierno mexicano para que observadores nacionales y visitantes extranjeros, pudieran estar presentes durante la jornada electoral y dar testimonio de la forma en que ésta se desarrolló. Además, en aras de lograr una mayor credibilidad, los partidos políticos y el IFE determinaron abrir las puertas completas del proceso electoral a la Organización de las Naciones Unidas, que no sólo asesoró a los observadores electorales que se hicieron presentes en el país para analizar el proceso electoral de 1994, sino que además envió una Misión Técnica a México para que desarrollara un análisis completo y emitiera una opinión oficial sobre el sistema electoral mexicano.

Tras un detallado trabajo en el que no estuvieron ausentes algunas recomendaciones que serían puntualmente atendidas en la reforma electoral de 1996, en las conclusiones de la Misión Técnica de la ONU se estableció entre otras cosas que:

"En términos generales puede afirmarse que el proceso electoral mexicano se encuentra regulado con un muy alto grado de detalle, en todas y cada una de sus fases, tal y como corresponde a un proceso de tal naturaleza, lo que no impide que pueda definirse como un proceso en el que se han creado muchas susceptibilidades, pero también se ha rodeado de garantías abundantes. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que la redacción de la norma en si misma no supone que la situación de hecho que pretenda regular y la finalidad que persiga vaya a discurrir por los cauces preestrablecidos y pretendidos".

"Como reflexión final, y a la luz de las experiencias de las numerosas misiones de asistencia electoral en la que los autores de este informe han participado, se debe tener presente que la estructura electoral de cualquier país descansa en la interrelación entre la organización electoral y los diferentes entes que la constituyen, los partidos políticos como controladores y a la vez colaboradores de dicha organización, y a la ciudadanía toda que es la destinataria final de dicho proceso y que participa no sólo en el acto de votación, sino a través de la participación de los observadores nacionales. Si alguno de estos elementos no responde a las expectativas que la Nación visualiza para sus actuaciones, es el conjunto el que se resiente. En la opinión de la misión, la estructura del sistema electoral está en condiciones de posibilitar la realización de elecciones libres y justas. La participación de representantes de los partidos políticos en cada una de las casillas, un desempeño imparcial y profesional de los observadores nacionales, una adecuada cobertura informativa por los medios de difusión son posibilitados, pero no asegurados, por la

estructura analizada. Corresponde a los partidos y a la ciudadanía hacer su parte para que el conjunto funcione." [118]

A partir del avance logrado durante la última reforma electoral del sexenio 1988-1994, entre las diferentes fuerzas políticas también se revaloró un nuevo método de negociación: el consenso. Sabedores de que la desconfianza y la falta de credibilidad en las instituciones y procesos electorales eran los principales retos a superar con el nuevo marco electoral, los partidos empezaron a negociar buscando que las decisiones fundamentales de la reforma se alcanzaran por consenso y, sólo en caso de que esto resultara imposible, que al menos hubiera una mayoría de votos suficientemente sólida como para evitar que en el futuro el nuevo marco jurídico que regiría las elecciones mexicanas fuera cuestionado o atacado por los propios partidos al amparo del argumento de falta de legitimidad.

Aunque después de celebradas las elecciones presidenciales del 1 de agosto de 1994 y de reconocido el triunfo del candidato del PRI, Ernesto Zedillo Ponce de León, los partidos derrotados volvieron a argumentar falta de equidad en la competencia electoral, dudas sobre la operatividad plena de la ciudadanización en las estructuras electorales y en general carencia de competitividad en el sistema de partidos concebido bajo la nueva versión del Cofipe, es un hecho que el consenso probó ser un método bastante efectivo para permitir que en medio de una intensa guerra desinformativa y un levantamiento armado, por minúsculo que éste haya sido, México lograra celebrar unas elecciones confiables y profusamente concurridas el 21 de agosto de 1994, con lo que el cambio de mando en los poderes Legislativo y Ejecutivo federales se dio en el tiempo y forma previstos por la Constitución.

[118] Ortíz Blanco, Cecilio, et al. *Análisis del Sistema Electoral Mexicano*. Misión Técnica de la ONU 1994. Instituto Federal Electoral. México. 1994.

6.6 LA REESTRUCTURACIÓN DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

Cuando Ernesto Zedillo recibió de Carlos Salinas de Gortari la Presidencia de la República, una de sus primeras afirmaciones fue expresar que el sistema electoral y de partidos bajo el cual había competido y ganado en la elección el 21 de agosto de 1994 mantenía graves iniquidades a pesar de la última reforma electoral negociada y aprobada en la parte final del sexenio anterior. Ese reconocimiento fue considerado por los partidos políticos como la señal que se requería de parte del gobierno federal para anunciar que había disposición para la negociación de una nueva reforma electoral que perfeccionaría y profundizaría los alcances de la que apenas unos meses antes se había concretado.

EL CONSEJO GENERAL DEL IFE

Dentro de las exigencias que los partidos políticos de la oposición establecieron para participar en la negociación de la nueva reforma, uno de los puntos más destacados, tal vez el más trascendente en relación con el sistema mexicano de partidos políticos, fue la demanda de que el gobierno, concretamente los poderes Ejecutivo y Legislativo, quedara fuera de la organización de las elecciones, lo que significaba profundizar el proceso de ciudadanización que había iniciado en 1994 cuando se entregó la mayoría de los votos del Consejo General del IFE a los seis consejeros ciudadanos que se suponía eran apartidistas e imparciales.

Después de múltiples negociaciones y aunque al momento de la votación sobre la ley reglamentaria en el Congreso de la Unión los partidos de oposición rechazaron el texto que previamente había sido acordado con el PRI y las autoridades de la Secretaría de Gobernación, la reforma se concretó, el proceso de ciudadanización de las autoridades electorales se profundizó y por primera vez en la historia moderna del país, el gobierno y sus funcionarios quedaron fuera, sin voz ni voto, del organismo encargado de la preparación y vigilancia de las elecciones.

El 22 de noviembre de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas por el que se modificó un importante número de disposiciones del Cofipe. De hecho esas modificaciones constituyen el cuerpo y resultado final de la reforma a la ley reglamentaria en materia electoral de 1996. Uno de los cambios más significativos de esa reforma se dio en términos de la organización electoral y fue el relativo a las autoridades encargadas de organizar las elecciones, vigilar y calificar en primera instancia los resultados del proceso comicial.

Algunos meses antes se había acordado la reforma constitucional en materia electoral y, a diferencia de la que modificó el Cofipe, en la primera sí se logró el acuerdo de todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. A nivel constitucional,

esa reforma precisó como atribuciones y obligaciones del IFE las siguientes: la capacitación y educación cívica; el encargarse de la geografía electoral, en este caso conocida como proceso de redistritación; los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y los partidos políticos; el padrón y la lista de electores; la impresión de materiales electorales; la preparación de la jornada electoral; los cómputos de los resultados electorales; la declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores; la regulación de los trabajos de observación electoral y también la regulación de la difusión de encuestas y sondeos de opinión previos a la jornada electoral.

Como producto de la reforma, el máximo órgano de dirección del IFE, el Consejo General, sufrió una nueva modificación en su estructura. Siguiendo el camino que abrió el espacio de la autoridad electoral a los ciudadanos y que se inició en 1994 con Jorge Carpizo como secretario de Gobernación y presidente del Instituto, en la reforma de 1996 se llegó a la conclusión de que para dotar de la credibilidad y equidad que le seguía haciendo falta a los procesos electorales en México, era necesario avanzar hacia la completa ciudadanización de las autoridades encargadas de la preparación y vigilancia de la jornada electoral. Fue así como se llegó a la determinación por parte de los partidos políticos y las autoridades de la Secretaría de Gobernación que negociaban la reforma, de que no era suficiente que los consejeros ciudadanos, apartidistas e imparciales por definición y mandato legal, contaran con la mayoría de los votos en el Consejo General, sino que además era necesario dejar fuera de las estructuras electorales a todos los funcionarios del Poder Ejecutivo. Esa decisión, fundamentalmente simbólica, marcó la exclusión del IFE de los consejeros representantes del Poder Ejecutivo, es decir, del secretario de Gobernación y del director general del Instituto que de hecho a partir de la reforma sería reemplazado por un secretario ejecutivo. Y aunque se mantuvo la presencia de los representantes de los partidos políticos con voz, pero sin voto en el seno del principal órgano de dirección del IFE, esto se debió únicamente a que se consideró conveniente que por ser los protagonistas directos de las contiendas electorales, los partidos debían estar permanentemente enterados del desarrollo de la organización de los procesos electorales así como intervenir en las discusiones que estos implicaban, pero en ningún momento tener derecho a influir, a través del voto, en las determinaciones que en el IFE se tomaban. Se trataba de evitar que se convirtieran en juez y parte de las posibles controversias que en el seno de la organización electoral se suscitarían. Un trato similar se dio a los consejeros del Poder Legislativo, pues aunque estos siguen estando presentes en el Consejo General, lo hacen con voz pero sin voto, lo que se debe a dos factores: en primer lugar al hecho de que a partir de la reforma constitucional, en el artículo 41 de la carta magna quedó establecido que las elecciones federales quedaron definidas como una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo que es el IFE y en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos? y en segundo a que antes de representar al Legislativo, sus consejeros en realidad representaban siempre la posición de la fracción parlamentaria del partido al que pertenecían.

A partir de la aprobación de la reforma, el Consejo General del IFE, según quedó establecido en los artículos 72, 73 y 74 del Cofipe, es uno de los órganos centrales del Instituto junto con su Presidencia, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva, que sustituyó a la Dirección General. De acuerdo a lo que se estableció en la ley, el Consejo General queda integrado por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo del propio Instituto.

El Consejero Presidente es elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre las propuestas que previamente hayan formulado las fracciones parlamentarias de la cámara baja y de acuerdo a las normas y procedimientos aplicables en materia de votación en el mismo cuerpo colegiado. La duración en el cargo es de siete años y para aspirar a éste se deben reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 76 del Cofipe para ser consejero electoral.

Por su parte, los consejeros electorales también son seleccionados bajo el mismo mecanismos que rige la elección del Consejero Presidente, es decir, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre las propuestas que de manera previa hayan formulado los propios grupos parlamentarios. Previniendo la posibilidad de la falta temporal o permanente de alguno de estos personajes, la reforma estableció en el Cofipe que bajo el mismos sistema de votación se nombraría a ocho consejeros electorales suplentes que podrían entrar en funciones en orden de prelación, de acuerdo a como fueron seleccionados por el órgano legislativo. Al igual que el Consejero Presidente, los consejeros electorales, propietarios y suplentes, durarán en el cargo siete años.

En cuanto a los consejeros representantes del Poder Legislativo, estos son propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con la restricción de que sólo puede haber un consejero por cada partido político con fracción parlamentaria sin importar el hecho de que éstos tengan representación en ambas cámaras del Congreso. Aunque representan al Poder Legislativo en el Consejo General, este tipo de consejeros surgen de manera directa de los grupos parlamentarios, por lo que en los hechos también son representantes de la fracción legislativa a que pertenecen y por lo tanto, del partido en el que militan. Aunque no parece adecuada, esa doble representación deriva en realidad de la forma en que se encuentra organizada la vida parlamentaria en nuestro país. Para anular las distorsiones que en el seno del organismo electoral podría generar esa condición que en estricto sentido coloca a los representantes del Poder Legislativo en el Consejo General del IFE en un conflicto de lealtades, pues al mismo tiempo representan a uno de los tres poderes de la Unión y a un partido político específico que tiene intereses encontrados con sus competidores, se estableció, como ya se señaló líneas arriba, que los consejeros del Poder Legislativo concurran a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto, lo que por supuesto también incrementa sustantivamente el peso del voto de los consejeros electorales de origen ciudadano.

El secretario Ejecutivo del IFE también participa en el Consejo General con voz, pero sin voto. Este nuevo personaje sustituye al director general del Instituto y es nombrado por las dos terceras partes de los miembros del propio Consejo General, pero tanto su designación como su remoción pueden proceder solamente a propuesta del consejero Presidente.

Por último y respecto a los representantes de los partidos políticos, estos también siguen concurriendo con voz pero sin voto al Consejo General y cada organización política tiene la facultad de designar a un representante propietario y un suplente, mismos que pueden ser sustituidos por los partidos en cualquier momento y con el único requisito de dar aviso al consejero Presidente.

La restricción del derecho al voto en el Consejo General exclusivamente a los consejeros electorales, dejando a los representantes del poder Legislativo y de los partidos políticos fuera de toda posibilidad de orientar con sus votos, como ocurría en el pasado, el sentido de las decisiones que ahí se tomen y con ello la propia organización de las elecciones, es la muestra más significativa del intento que se hizo por dotar de credibilidad a las elecciones mexicanas a partir de una estructura y un mecanismo de organización comicial completamente renovado, que debía ser independiente y en el que, ni el Poder Ejecutivo ni los partidos políticos tendrían posibilidades de intervenir.

Pero la desconfianza en la organización y en el resultado de los comicios no apuntaba solamente a los gobiernos federal y locales. Para los partidos de oposición, en la misma condición de sospecha se encontraba el PRI. Ante ese recelo, en plena discusión sobre la reforma los negociadores priistas decidieron declarar al mismo tiempo su propia suspicacia sobre la actuación y la imparcialidad de los partidos opositores, sus dirigentes, sus militantes y también sus simpatizantes, entre los que se podían encontrar alguno o algunos de los propios consejeros electorales. Buscando atender el reclamo de prácticamente todos los actores políticos a través de una solución de consenso, en la reforma se incluyeron requisitos tendientes a garantizar que si el Consejo General sería el espacio en el que se tomarían las principales decisiones y se desarrollarían los más importantes debates sobre los procedimientos, y mecanismos que regirían los procesos electorales, en la ley debían quedar plasmadas las garantías necesarias para que no hubiera dudas sobre la actuación de los consejeros electorales. Esas garantías se incluyeron en los incisos g), h) y i) del artículo 76 del Cofipe, en el que se establecen los requisitos para aspirar a ser consejero electoral.

Dentro de esos requisitos, los relativos a garantizar la imparcialidad y la independencia respecto de los partidos políticos de esta nueva clase de servidores públicos denominados funcionarios electorales son: el que establece como condición de inelegibilidad el haber sido presidente del Comité Ejecutivo Nacional de algún partido político; el que prohibe ser consejeros a aquellos ciudadanos que en los cinco años anteriores a la designación hayan sido registrados como candidatos para algún cargo de elección popular y el que exige que para ser consejero electoral no se haya

desempeñado ningún cargo de dirección nacional ni estatal distinto de la presidencia nacional en algún partido político, en los cinco años anteriores a la fecha de la designación

Otro requisito para ser consejero electoral, pero que apunta a cerrar el paso a la posibilidad de que personajes con afinidades y lealtades hacia el Gobierno Federal sean impulsados hacia el Consejo General del IFE, se encuentra en el inciso j) del mismo artículo 76, en el que se prohibe que aquellos mexicanos que hubieran ocupado una Secretaría de Estado, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cualquier Subsecretaría de Estado u Oficialía Mayor en la administración pública federal, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, cualquier gubernatura o una Secretaría de Gobierno, ocupen un lugar como consejeros electorales en el Consejo General a menos que se hayan separado de ese cargo con un año de anticipación al día del nombramiento. Esta última restricción no opera para el caso del secretario ejecutivo del IFE, el que a pesar de formar parte del Consejo General participa en este con voz, pero sin voto.

En la legislación electoral que rigió los comicios federales del 21 de agosto de 1994, donde ya estaba presente de manera sólida el concepto de la ciudadanización de las autoridades electorales, en el Consejo General del IFE había 11 consejeros con derecho a voto: el presidente que era al mismo tiempo el secretario de Gobernación y representaba al Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo y seis consejeros ciudadanos. Después de la reforma de 1996 se redujo a nueve el número de consejeros con derecho a voto en el Consejo General. Estos eran el consejero presidente y los ocho consejeros electorales, con lo que se entregó completamente a la que se definió como una representación de los ciudadanos la organización electoral, pues en la sesión del 30 de octubre de 1996 la Cámara de Diputados eligió, todavía por el método del consenso, a los mexicanos que ocuparían el cargo de consejeros electorales en sustitución de los seis consejeros ciudadanos que dejaban sus funciones. Jacqueline Peschard Mariscal, Jaime Cárdenas Gracia, Jesús Cantú Escalante, José Barragán Barragán, Mauricio Merino Huerta, Alfonso Lujambio Irazábal, Emilio Zebadúa González, Juan Molinar Horcasitas y José Woldenberg Karakowsky como presidente, son el grupo de ciudadanos que hasta la fecha integra el máximo órgano de decisión de la autoridad electoral y por lo tanto tiene en sus manos la aplicación de la ley comicial vigente.

El cambio en el sistema electoral no se quedó sólo en el relevo de los consejeros ciudadanos por los nuevos consejeros electorales alcanzando la ciudadanización completa del órgano de dirección del IFE. A efecto de que el nuevo Consejo General tuviera las herramientas jurídicas necesarias para cumplir con la tarea de organizar elecciones limpias y confiables se le otorgaron como nuevas atribuciones las siguientes: 1) designación de los consejeros presidentes de los Consejo Locales y Distritales; 2) designación de los consejeros electorales que integrarían los Consejos Locales; 3) posibilidad de resolver sobre el otorgamiento y pérdida de registro de las agrupaciones políticas, así como sobre los acuerdos de participación que estas efectúen con los

partidos políticos; 4) determinación de los topes máximos de gastos de campaña de los partidos en las elecciones de diputados y senadores además de la de Presidente de la República; 5) registro de las candidaturas de senadores por el principio de representación proporcional, registrar el cómputo de ese tipo de elección, hacer su respectiva declaración de validez, determinar la asignación de senadores de minoría que corresponda a cada partido político según el resultado y entregar las constancias respectivas; y fijar las políticas y programas generales del IFE a propuesta de la Junta General Ejecutiva.[119]

Después de la reforma de enero de 1994 y aunque en esta se había impuesto el modelo de la ciudadanización del organismo electoral, una de las principales quejas de los partidos de oposición se centró en el hecho de que la ciudadanización había quedado incompleta por dos razones fundamentales: en primer lugar los Consejos Locales y Distritales seguían estando fuera del control del Consejo General ciudadanizado y eso permitía que en su integración se incluyera, como de hecho ocurrió, a múltiples personalidades ligadas o con el PRI o con diferentes funcionarios del gobierno federal o los estatales y, en segundo, que la Dirección General del IFE, la posición ejecutiva más importante en la organización de las elecciones, también había quedado fuera del proceso de ciudadanización. Con la inclusión de las nuevas atribuciones del Consejo General y la creación de la Secretaría Ejecutiva, cuyo titular dependía exclusivamente del Consejo General y en buena medida del presidente del mismo, esas observaciones también quedaban puntualmente atendidas en la reforma de 1996.

Además, al dejar en manos del consejero presidente del Consejo General también la presidencia de la Junta General Ejecutiva del IFE, integrada por el propio presidente del IFE, el secretario ejecutivo, el director ejecutivo del Registro Federal Electoral, el director de Prerrogativas y Partidos Políticos, el director de Organización Electoral, el director del Servicio Profesional Electoral, el director de Educación y Capacitación Cívica y el director de Administración, se logró también el control ciudadano sobre el máximo órgano colegiado de carácter operativo del instituto. Con esa decisión también se alcanzó una colaboración mucho más estrecha entre la instancia directiva, el Consejo General, y la ejecutiva, la Junta General, del IFE, lo que en los hechos no sólo haría más fluida y clara la colaboración en la organización electoral, sino que además permitiría que el proceso de ciudadanización de las cabezas del instituto permeara hacia los niveles intermedios y estrictamente operativos de la organización electoral, lo que cancela la posibilidad de que las decisiones trascendentales que se tomen y los esfuerzos que se hagan en el Consejo General, lleguen a extraviarse o diluirse en el mar de la gigantesca burocracia electoral que se ha creado a partir de la complejidad derivada del intento de transparentar y profesionalizar el sistema electoral mexicano.

Como se desprende del análisis de esta parte de la reforma, en todo momento uno de los objetivos de quienes la negociaron fue construir las condiciones para que no existan posibilidades de que el Gobierno Federal o los gobiernos estatales impulsaran a

[119] Becerra R, et al, *La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.* p. 38

personalidades afines a sus estructuras o a sus titulares en turno, como candidatos a convertirse en parte de las nuevas autoridades electorales. Todo lo anterior estaba dirigido a garantizar la autonomía e independencia no sólo orgánica, sino también de criterio, de los ciudadanos que se integrarían a la institución en que se encuentra contenido el órgano máximo de decisión y dirección en materia electoral de todo el país.

La otra parte de la garantía de autonomía para la nueva estructura electoral se concretó desde la reforma constitucional. Como ya se describió, en ésta se logró el acuerdo que llevó a la decisión que dejaba fuera del IFE y por lo tanto de la organización y vigilancia de las elecciones nada menos que al secretario de Gobernación. En tales determinaciones participaron por consenso todos los partidos políticos. Su votación y aprobación formaron parte del paquete que se discutió en el período extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión que inició el 30 de julio de 1996 y en el que se aprobó la modificación constitucional que abriría el espacio para posteriormente reformar la ley reglamentaria con la que se actualizó el marco jurídico electoral de México.

Todavía manteniendo el consenso, los partidos políticos determinaron en el seno del Poder Legislativo el 30 de octubre del mismo año los nombres de los nueve ciudadanos -uno de ellos fungiría como Consejero Presidente y autoridad máxima del organismo electoral-, que bajo la nueva denominación de consejeros electorales, ocuparían los lugares que dejaban vacantes los seis consejeros ciudadanos, el secretario de Gobernación y el director general del IFE. Puede afirmarse que con la aprobación de la nueva estructura del Consejo General del IFE surgía una autoridad electoral completamente renovada en México y que por primera vez en la historia del país, ésta nacía con el aval de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión,[120] lo que por si mismo representó uno de los mayores avances que se han registrado en la construcción de un sistema electoral y de partidos confiable además de verdaderamente competitivo.

El complicado conjunto de procedimientos que se siguen para la integración de las autoridades e instancias electorales en México es una respuesta negociada a la necesidad reiterada por todas las fuerzas políticas de dar mayor confiabilidad al marco en que se desarrollan las elecciones. De hecho, el procedimiento de conformación involucra en diferentes instancias tanto a los partidos como a los miembros del Poder Legislativo y a los propios ciudadanos. Como ya se describió, el Congreso de la Unión designa, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, al presidente del Consejo General del IFE y a los consejeros electorales; a su vez, el Consejo General designa a los 32 Consejos Locales, también integrados por ciudadanos y éstos a su vez determinan la integración de los 300 Consejos Distritales, uno por cada distrito electoral federal. Lo intrincado del procedimiento, que exige de un arduo proceso de negociación entre todas las fuerzas políticas que participan en las elecciones, responde a

[120] Idem, pp. 31

la necesidad de dejar atrás las épocas de las designaciones cupulares que provenían exclusivamente del Poder Ejecutivo y así construir la confianza necesaria en cada uno de los organismos relacionados con la preparación, ejecución y vigilancia de los procesos electorales con el objetivo de transitar, a partir de la recuperación de la confianza en las elecciones, hacia la construcción de un nuevo sistema electoral y de partidos políticos competitivo e institucionalmente maduro.

6.7 LOS RESULTADOS DE LA REFORMA

Con todas las buenas intenciones que pudieron haber impulsado la negociación de la reforma electoral de 1996 y a pesar de que como uno de sus primeros objetivos se estableció la necesidad integrar una legislación electoral que pudiera calificarse como definitiva, sin pensar en que ello querría decir permanente, una vez probada en la elección federal del 6 de julio de 1997, ya se puede hablar con hechos de saldos positivos y también negativos del último esfuerzo que la sociedad, a través de sus representantes populares, ha desarrollado para darse reglas electorales claras y confiables que contribuyan al perfeccionamiento de la democracia mexicana.

Entre otros, algunos de los saldos de la reforma electoral de 1996 que pueden considerarse susceptibles de análisis y comentario son los siguientes:

- La imparcialidad de los consejeros electorales.
- La transparencia de los resultados electorales.
- La posibilidad real de la alternancia.
- El costo de las elecciones mexicanas.
- La controversia sobre las encuestas.
- El nuevo papel de los medios de comunicación en el proceso electoral.
- La participación política de las organizaciones ciudadanas.

6.7.1 LA IMPARCIALIDAD DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES.

Desde que en 1994 la ciudadanización apareció como alternativa para dotar de credibilidad a un sistema electoral carente de confianza como el que estaba vigente en México, la imparcialidad se destacó como la premisa fundamental en la construcción del nuevo modelo de autoridades electorales. De hecho, buscando contar con esa característica fue que se decidió dejar fuera de la organización electoral a los funcionarios relacionados con el Poder Ejecutivo al igual que a los miembros del Poder Legislativo, encargándola a un grupo de ciudadanos de reconocido prestigio, apartidistas y por consecuencia lógica imparciales.

El primer grupo de ciudadanos que por mandato de ley se convirtieron en autoridades electorales integrándose al Consejo General del IFE y asumiendo la mayoría en ese órgano estuvo conformado por Miguel Angel Granados Chapa, José Agustín Ortíz Pinchetti, José Woldenberg Karakowsky, Ricardo Pozas Horcasitas, Santiago Creel Miranda y Fernando Zertuche. El requisito del apartidismo y la no pertenencia a la estructura burocrática del Poder Ejecutivo, combinado con el prestigio intelectual con que debían contar, eran las principales garantías de la imparcialidad con que los consejeros ciudadanos se conducirían en su tarea como autoridades electorales.

Sin embargo en la organización de las elecciones de 1994 la experiencia mostró que la imparcialidad no es una condición que se derive automáticamente del hecho de no militar en ninguna organización política. En el grupo de consejeros ciudadanos hubo por lo menos tres que dejaron ver indicios muy claros de que si bien no parecía que buscaran beneficiar a ningún partido político en específico aprovechando sus nuevas posiciones, sí guardaban una condición de desconfianza abierta hacia todo lo que estuviera involucrado con el gobierno y su partido, el Revolucionario Institucional.

La idea de imparcialidad en la autoridad electoral implica no favorecer ni perjudicar intencionadamente con sus decisiones a ninguno de los participantes en la contienda política. Al registrarse una conducta sistemática, tal vez motivada por intereses que legítimamente formen parte de convicciones personales que están de acuerdo con el postulado democratizador fundamental que impulsaba la reforma, pero que al extralimitarse acaban corrompiendo la esencia propia de la nueva función electoral, resulta muy difícil hablar de imparcialidad real.

Para que el nuevo modelo de autoridad y organización electoral funcionara correctamente y apuntara hacia la construcción de un sistema político plenamente democrático pasando por uno de partidos realmente competitivo, tan importante como garantizar la eliminación de las prebendas que por décadas había tenido el PRI gracias a su vinculación orgánica con prácticamente todos los niveles de gobierno, era cuidar el hecho de que los consejeros ciudadanos no se dejaran atrapar por la dinámica antipriista y antigubernamental que de manera natural desarrollaron e impulsaron los partidos de oposición.

Ese fue el componente que no se logró alcanzar con la primera generación de funcionarios electorales emanados de la sociedad y que, en teoría, eran completamente ajenos a los partidos políticos aunque habían llegado a esas posiciones como consecuencia de las propuestas hechas por sus grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión, finalmente organizados de acuerdo a su militancia e intereses partidistas.

Como miembros del Consejo General del IFE, Santiago Creel Miranda y José Agustín Ortíz Pinchetti reiteradamente incurrieron en prácticas y asumieron posiciones que ignoraban el concepto de imparcialidad y además iban mucho más allá de lo que les permitía la encomienda que recibieron de la soberanía popular depositada en el Congreso. Estos dos consejeros ciudadanos no sólo permitieron que la sociedad y los propios partidos políticos los consideraran como abiertos enemigos del PRI, sino que incluso llegaron al extremo de pretender calificar, sin tener facultades para hacerlo, el proceso electoral local del estado de Tabasco celebrado en 1994.

Por ser miembros del Instituto Federal Electoral, los consejeros electorales están facultados única y exclusivamente para participar en la organización, vigilancia y calificación de procesos electorales de carácter federal. Debido a esa condición de autoridades electorales del nivel federal, intervenir para validar o reprobar el desarrollo de unas elecciones locales como las de Tabasco, no sólo fue un exceso de Creel Miranda y Ortíz Pinchetti, fue también un acto abierto de violación a la autonomía de una entidad federativa contraviniendo uno de los principios fundamentales bajo los que está constituido el Estado Mexicano.

Miguel Angel Granados Chapa, un destacado periodista que por varios años ha mantenido una posición crítica hacia el viejo sistema político y electoral mexicano que se pretendía sustituir con el impulso de la ciudadanización, se involucró en una controversia específica criticando sistemáticamente desde su espacio y quehacer periodístico al Partido del Trabajo y en particular a su candidata presidencial de 1994, Cecilia Soto. Esa controversia, que aparentemente se había vuelto personal, primero fue objeto de sospechas y después empezó a ser interpretada como un argumento consistente para poner en tela de juicio la objetividad e imparcialidad con que el consejero ciudadano Granados Chapa estaba desarrollando su trabajo como autoridad electoral.

En los casos de Santiago Creel y Agustín Ortíz Pinchetti se hizo evidente una abierta condición de rechazo sistemático a todas las posiciones y por consecuencias a todos los intereses del PRI, que como un partido político más reclamaba de los miembros del Consejo General el mismo trato imparcial que recibían los otros institutos que participaban en esos comicios. En el caso de Granados Chapa y su actividad como opinador público quedó al descubierto otro conflicto de intereses entre esa doble posición: por un lado desarrollaba labores como consejero ciudadano percibiendo un importante ingreso económico y por otro, también recibía, una significativa remuneración por la publicación de artículos en los que constantemente abordaba temas relacionados con su actividad en el Consejo general del IFE y su percepción sobre el

proceso electoral. Objetivamente, Granados Chapa se encontraba en la complicada y poco se como autoridad electoral y por el otro como periodista dedicado al análisis de la materia política, incluyendo en ésta los tópicos electorales.

La atención sobre ese conflicto de intereses alcanzó tal magnitud al tratar de profundizar sobre las ventajas de la ciudadanización, que también influyó en el resultado de la reforma constitucional en materia electoral de 1996 provocando que en el párrafo cuarto del inciso III del artículo 41 de la Carta Magna, se incluyera un apartado que establece que "El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

La profesionalización del servicio electoral había sido una demanda largamente sostenida por la mayoría de los partidos políticos. Sin embargo, cuando la ciudadanización irrumpió formalmente en el escenario electoral mexicano, la demanda en el sentidó de entregar a manos verdaderamente profesionales la organización de las elecciones no incluyó en principio a los nuevos funcionarios hipotéticamente surgidos de la sociedad. Cuando el conflicto de intereses apareció en el caso del consejero Granados Chapa y la imparcialidad se confundió con el antipriismo en el de los consejeros Creel Miranda y Ortiz Pinchetti, se hizo evidente que para lograr mayores garantías de imparcialidad en la conducción de los consejeros ciudadanos, sería necesario un ejercicio de auscultación mucho más serio por parte de los partidos políticos en la selección de los candidatos a convertirse en autoridades electorales y además, que una vez designados, estos ciudadanos también quedaran sujetos al régimen patrimonial de cualquier servidor público. Es por esto último que se determinó establecer para ellos una remuneración significativa que les permitiera dedicarse exclusivamente a la función electoral sin estar ante la necesidad de buscar ingresos adicionales en ninguna otra actividad, pues teóricamente siempre existiría la posibilidad de que por el beneficio económico que esta les representaría, podría ser utilizada para presionarlos o influir en sus decisiones respecto de los procesos electorales.

Una vez integrado en 1996 el nuevo Consejo General y atendidas en la reforma del mismo año esas contingencias derivadas del proceso de ciudadanización, la actuación de los nuevos consejeros electorales fue mucho más profesional y equilibrada durante la preparación, vigilancia y calificación del proceso electoral de 1997. Sin embargo, aunque en esta ocasión no hubo posiciones antagónicas contra ningún partido político que dieron lugar a dudas sobre la imparcialidad que debe regir la actuación del órgano electoral y sus integrantes, ahora fueron otros los problemas que se derivaron de la tarea de los consejeros electorales.

Durante la preparación del proceso electoral que culminaría el 6 de julio de 1997 y en cumplimiento con una de las atribuciones que la nueva versión del Cofipe le confería, el Consejo General del IFE determinó el día 30 de mayo de 1997 imponer sanciones a tres partidos políticos por irregularidades en el manejo de su presupuesto de 1996. La sanción más fuerte, consistente en una multa por $ 5'462,646.99, se impuso al Partido Revolucionario Institucional por no haber logrado comprobar los gastos que reportó bajo el rubro de viáticos correspondientes al año de 1996[121].

Haciendo uso de uno de los medios de defensa que la ley le otorgaba, el PRI recurrió ante el recién creado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el argumento, aparentemente bastante sólido, de que se le estaba aplicando de forma retroactiva el nuevo criterio de fiscalización que apenas se había aprobado en el Congreso de la Unión el 22 de noviembre de 1996.

La sanción del Consejo General del IFE al PRI provocó todo un debate político y jurídico cuando el proceso electoral del 6 de julio ya se encontraba muy avanzado. Cuando el PRI anunció que recurriría la decisión del IFE, consejeros como Emilio Zebadúa lo conminaron a respetar las decisiones de un órgano que él mismo había ayudado a crear, como si ese solo hecho le restara posibilidades a este o a cualquier otro partido político de utilizar los recursos que la ley le ofrecía para ampararse de algún acto de autoridad que considerara fuera de la ley.

Finalmente, el 26 de junio, apenas a unos días de la celebración de los comicios federales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ratificó las sanciones impuestas al PRI por el Consejo General del IFE[122]. La determinación del órgano jurisdiccional causó una enorme sorpresa entre políticos y especialistas del derecho, pues la opinión generalizada era que efectivamente, el PRI estaba siendo afectado por una aplicación retroactiva de la nueva ley electoral. Ese antecedente, además del momento en que se impuso una sanción administrativa que bien podía haber esperado un par de meses para que los comicios se efectuaran sin más sobresaltos, volvieron a sembrar dudas sobre la actuación del Tribunal Electoral.

Para bien de la credibilidad en el proceso electoral de 1997 el diferendo entre el Consejo General del IFE, el PRI y el Tribunal Electoral, no creció más. Sin embargo sí alcanzó a ocupar importantes espacios de la prensa nacional, con lo que sembró un nuevo principio de duda sobre la efectividad y los alcances de la nueva reforma.

Aunque no es materia de este trabajo de tesis, en este punto se hace obligado rescatar el hecho de que como una de sus más importantes innovaciones, la reforma electoral de 1996 estableció nuevos mecanismos jurídicos de defensa para que cualquier partido, e incluso para que el particular que creyera violentados sus derechos en materia electoral

[121] Diario *La Jornada*. 31 de mayo de 1997. P. 1.
[122] Diario *La Jornada*. 27 de junio de 1997. P. 9

pudiera promover una revisión de las decisiones que lo lesionaban. Por primera vez en la historia del país la operación de esos mecanismos así como la sustanciación de los recursos legales que en ellos se establecían, se encontraba a cargo de un organismos autónomo, independiente del Poder Ejecutivo y del propio Instituto Federal Electoral, pero que además había quedado organizado dentro de la estructura del Poder Judicial como durante muchos años había sido demandado por las oposiciones y por los estudiosos de la materia electoral. A pesar de eso su primera resolución importante como Tribunal dejó insatisfechos no sólo a los priistas, también a muchos de los estudiosos que seguían de cerca la primera gran prueba del nuevo sistema electoral.

6.7.2 LA TRANSPARENCIA EN LA ENTREGA DE RESULTADOS Y LA NUEVA CREDIBILIDAD.

EL PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES

Tal vez el punto en que más se avanzó con la reforma sea precisamente la claridad y publicitación que se dio a la organización de las elecciones después de la reforma de 1996. Históricamente, los partidos políticos de oposición y los especialistas en la materia habían señalado como una de las más importantes fuentes de sospechas sobre las elecciones y por consecuencia sobre sus resultados, la falta de transparencia en su organización.

Después de 1988, donde la controvertida elección de la que surgió como presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, estuvo revestida de toda clase de irregularidades y culminó con la famosa "caída del sistema" de computo de la Comisión Federal Electoral de la Secretaría de Gobernación, en la memoria colectiva quedó profundamente arraigada la idea de que un fraude electoral no solamente podía cometerse robando urnas, cambiando paquetes electorales o alterando las actas al momento de contabilizar los votos en las casillas, sino también desde las mesas de recepción de actas en los Comités Distritales, desde las propias terminales de su sistema de cómputo o desde la determinación de la cartografía electoral integrando selectivamente los distritos electorales para favorecer o perjudicar a algún partido político en específico.

La organización de las elecciones se volvió tema obligado de la reforma y para atenderlo no sólo se retomó la idea surgida en 1994 de foliar todas las boletas electorales; también se determinó que el listado nominal de electores, en poder de los partidos políticos varias semanas antes de la elección intermedia de 1997 y previamente sometido a diversas auditorias por parte de empresas externas al IFE, tuviera incluida la misma fotografía que aparecía en la credencial de elector para ofrecer más elementos de seguridad a los funcionarios de casilla y a los representantes de los partidos en las

mismas, de que el portador de la mica era efectivamente su propietario, con lo que se buscaba cerrar todavía más las posibilidades del doble voto.

Pero aun salvado el asunto de los votos dobles mediante el listado nominal con fotografía y sus auditorías, subsistía la perspicacia por el conteo de los votos una vez que las actas de casilla hubieran sido entregadas. En el pasado, a partir de la experiencia de 1988, el tiempo que transcurría entre la entrega-recepción de actas de casilla en los comités distritales, su captura en el sistema de cómputo para su conteo final y el anunció público de los resultados oficiales, era visto como un momento de gran incertidumbre por prácticamente todos los competidores y de enorme desconfianza por parte del público en lo general que siempre permanecía con la duda sobre la posibilidad de que se presentara una nueva "caída del sistema" en caso de que los resultados que se iban registrando no fueran favorables al grupo y al partido en el poder.

Desde el Consejo General, las nuevas autoridades electorales determinaron que una inversión cuantiosa en un sofisticado sistema de cómputo así como su inclusión en la red mundial de información, Internet, destinados exclusivamente a ofrecer información de manera permanente sobre la organización de las elecciones, pero principalmente sobre el registro de los resultados preliminares el mismo día de los comicios, podrían ayudar considerablemente a disminuir las dudas que se generaban mientras se sumaban los votos registrados en cada acta de casilla. Fue así como surgió el Programa de Resultados Electorales Preliminares, posiblemente la novedad más llamativa, aunque de ninguna manera la más importante, de todo el nuevo sistema electoral mexicano.

Con el establecimiento del PREP, las nuevas autoridades electorales demostraron tener la amplitud de criterio y visión suficientes para aprovechar al máximo los avances de la tecnología en materia de informática y telecomunicaciones a fin de diseñar un mecanismo que permitiera dar a conocer oportunamente los resultados de los comicios abatiendo significativamente las dudas sobre estos.

La página del Instituto Federal Electoral en la Internet es, además de un despliegue de innovación tecnológica, un ejemplo a seguir en la aplicación de la tecnología de vanguardia al desarrollo de actividades de orden público como son los procesos electorales. En ésta se encuentra el acceso a todo el público del PREP, que no es otra cosa sino una gran base de datos en la que a partir de que se llega a la hora del cierre de casillas en la jornada electoral, las seis de la tarde según lo establece el Cofipe en su artículo 224, se empiezan a dar de alta y se van sumando los resultados que reporta cada casilla según las actas van llegando a los Comités Distritales. Enlazados a través de una gran red de cómputo, los 300 Comités Distritales alimentan el PREP desde que las actas de casillas con los resultados oficiales empiezan a llegar a sus oficinas. Gracias a las posibilidades que ofrece la Internet, cualquier ciudadano o institución con una computadora personal con acceso a la red y una línea telefónica común, tiene la posibilidad de ir consultando las cifras de los resultados electorales conforme el proceso de acopio y conteo de votos va avanzando. Para las elecciones de 1997, los encargados

del PREP dispusieron una actualización de los resultados que reportaba el PREP en la Internet cada 15 minutos, lo que permitió que el avance de los resultados electorales y el seguimiento de las tendencias que se estaban presentando en la votación del 6 de julio de ese año fuera seguido por una gran cantidad de ciudadanos y observadores electorales prácticamente en tiempo real.

En los hechos, el PREP y su acceso público a través de la Internet permitieron acabar con esas largas horas de espera, incertidumbre y suspicacias que transcurrían entre el cierre de las casillas y el anuncio oficial de los resultados de las elecciones, los que después de 1988 siempre fueron motivo de sospechas, a veces fundadas pero otras sin base real, sobre la confiabilidad de las cifras que el órgano electoral ofrecía a la sociedad.

Como el PREP ofrecía la información organizada por tipo de elección, por entidad federativa, por circunscripción plurinominal, por distrito electoral y hasta por casilla, el ciudadano usuario que ingresaba a él podía seleccionar el tipo de consulta que más le interesara.

En el caso de las elecciones del 6 de julio de 1997, primera ocasión en que se utilizó este moderno y sofisticado sistema de conteo de votos, las casillas empezaron a cerrar a las 6 de la tarde, dos horas después, el PREP reportó su primer corte de información y, en casos como los de la ciudad de México y prácticamente todos los centros urbanos del país, antes de las doce de la noche ya había más de un cincuenta por ciento de las actas de casilla capturadas, contabilizadas y hechas públicas. En varios distritos electorales de las principales ciudades, ese porcentaje llegaba hasta el 70 o el 80 por ciento. Trabajando durante toda la noche del 6 y la madrugada del lunes 7 de julio, al mediodía siguiente los resultados que publicaba el PREP ya alcanzaban cerca del 90 por ciento de avance en la mayoría de los 300 distritos electorales, lo que de hecho permitió, antes de que se cumplieran 24 horas del cierre oficial de las casillas, establecer tendencias muy sólidas sobre el resultado de las elecciones.

El gran avance en materia electoral que representó el PREP significo acabar virtualmente con la posibilidad de una nueva "caída del sistema", pues en los hechos hizo los resultados públicos e inmediatamente comparables con los que se siguen publicando afuera de cada casilla acabando con todas las sospechas que existían sobre esa parte de la organización electoral que siempre había representado un gigantesco esfuerzo de logística.[123]

[123]No es exagerado afirmar que este cambio colocó al sistema electoral mexicano prácticamente a la vanguardia mundial en materia de conteo de votos y entrega de resultados, pues además, los resultados ofrecidos por el PREP fueron puntualmente corroborados por prácticamente todas las encuestas de salida "exit pool" que las empresas dedicadas a los estudios de opinión hicieron públicos a partir de las 8 de la noche del 6 de julio.

6.7.3 LA SOCIEDAD ANTE LA POSIBILIDAD REAL DE LA ALTERNANCIA

A pesar de que desde 1990, en Baja California, se presentó la primera victoria de un partido de oposición en una competencia electoral que involucrara el Poder Ejecutivo de una entidad federativa, y que a ésta más adelante se sumaría la llegada de políticos no priistas a gobiernos estatales en Guanajuato y Chihuahua, más que resultado de una competencia electoral equitativa y verdaderamente competitiva, en la opinión pública mexicana imperaba la idea de que esos casos aislados de alternancia habían sido producto de negociaciones políticas y estrategias de apertura selectiva del grupo en el poder en busca de nuevas fuentes de legitimidad ante la sociedad nacional y la comunidad internacional. En general, el desprestigio de los procesos electorales y la desconfianza que existía sobre sus resultados, provocaron que el fenómeno sociológico de la incredulidad se arraigara fuertemente en la colectividad.

Antes de las reformas electorales de 1994 y 1996 subsistían toda clase de observaciones por parte de los estudiosos de la materia electoral, de los críticos del sistema político mexicano y por supuesto de los partidos políticos de oposición, respecto de varios elementos de iniquidad que prevalecían en la organización electoral y de hecho cancelaban la posibilidad real de la alternancia por acotar la competitividad del sistema mexicano de partidos políticos.

Con la reforma de 1994 se inició la etapa de la ciudadanización. Profundizada en 1996, ésta permitió erradicar las sospechas sobre la protección de los intereses del partido en el gobierno desde la estructura del órgano electoral. Además, los otros cambios incluidos en 1996 en materia de acceso a medios de comunicación y las nuevas reglas sobre financiamiento a los partidos políticos bajo el concepto de la equidad en la distribución del subsidio público, las posibilidades de triunfo de cada organización política dejaron de depender de la cantidad de recursos económicos disponibles en cada partido y de su posibilidad de hacer llegar su discurso, su propuesta política y la imagen de sus candidatos, a grandes núcleos de electores a través de los medios masivos de comunicación.

Las nuevas condiciones de competencia mostraron su eficacia en la elección del 6 de julio de 1997. Los resultados dieron un vuelco importante respecto de los que se habían registrado el 21 de agosto de 1994. Por tratarse de comicios intermedios, el reflejo de los cambios se concentró en la elección de diputados federales. En la Cámara de Diputados el PRI perdió la hegemonía que había conservado desde que nació como Partido de la Revolución Mexicana. A partir de que la LVII Legislatura entró en funciones, la composición de la cámara baja se modificó quedando de la siguiente manera en función de su número de legisladores: PRI 239; PRD125; PAN 122; PVEM 8 y PT 6.

Pero los resultados de la elección de diputados federales no fueron los únicos afectados por las nuevas reglas de competencia. Coincidiendo con éstos, en las siguientes siete

entidades federativas: Sonora, Nuevo León, Colima, Distrito Federal, Querétaro y San Luis Potosí, se celebraron elecciones locales. Y aunque estas se encontraban sujetas a leyes electorales estatales cuyos contenidos no en todos los casos eran tan avanzados como el del Cofipe, la penetración de los medios de comunicación, la profusa difusión que se dio a las campañas desarrolladas en el Distrito Federal y el empalme con las campañas de los candidatos a diputados federales en los 300 distritos electorales de todo el país, influyeron de manera definitiva en el comportamiento del electorado. Agregándose a las de Baja California y Guanajuato, donde las victorias del PAN en la elección de gobernadores ya se había ratificado en 1995 con los triunfos de Héctor Terán Terán y Vicente Fox Quesada, el 6 de julio de 1997 Acción Nacional derrotó a los candidatos del PRI en Nuevo León y Querétaro. Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática obtuvo un triunfo contundente en el Distrito Federal en las elecciones de Jefe de Gobierno, de diputados a la Asamblea Legislativa y también de diputados federales.[124]

La intensidad de la competencia que se vivió en estas campañas políticas, la apertura indiscriminada de los medios electrónicos de comunicación a los candidatos de todos los partidos políticos y finalmente los propios resultados electorales, demostraron la eficiencia y el alcance de las nuevas reglas electorales. El recuento de las posiciones alcanzadas por cada organización política muestra también que después de la última reforma electoral, la alternancia en el sistema político mexicano paso de ser una mera posibilidad contenida en la ley a una realidad perfectamente alcanzable. Después del 6 de julio de 1997 el PAN obtuvo el control de cinco gubernaturas: Baja California, Nuevo León, Chihuahua, Jalisco y Querétaro, mientras que el PRD alcanzó el triunfo en la plaza más importante en términos políticos, electorales y también económicos de todo el país: el Distrito Federal.

La primera jornada electoral federal celebrada bajo las nuevas normas del Cofipe arrojó resultados que por sí mismos son prueba plena de que la alternancia ya es una realidad en el sistema político mexicano. Después de la forma en que el poder y las posiciones políticas quedaron divididas a partir del 6 de julio de 1988, empieza a dejar de tener sentido o al menos de ser preciso hablar de partidos de oposición y de un partido en el poder. En Baja California, en Guanajuato y Chihuahua el PAN lleva más de seis años en el gobierno y el PRI en la oposición. En el DF el PRI prácticamente se quedó sin representación y ni siquiera es la segunda fuerza política, pues no obtuvo ninguna victoria y su fracción parlamentaria en la Asamblea Legislativa quedó constituida únicamente por diputados locales de representación proporcional. En Querétaro y en Nuevo León, al igual que en Jalisco, no sólo el Poder Ejecutivo estatal, también el control del Legislativo local, se encuentran en manos del Partido Acción Nacional.

---

[124]Además de la Jefatura de Gobierno que ganó con Cuauhtémoc Cárdenas, el PRD logró el triunfo en el 95 por ciento de las posiciones que estuvieron en juego. 38 de los 40 distritos electorales locales y 28 de los 30 distritos electorales federales de la capital del país quedaron en manos del partido de centroizquierda dejando al PAN únicamente cuatro curules de mayoría relativa, dos en la ALDF y dos más en la Cámara de Diputados, mientras que el PRI no logró la victoria en ninguna de las posiciones que en el DF se pusieron en juego en los últimos comicios.

La Presidencia de la República sigue en manos del PRI; pero en la Cámara de Diputados la LVII Legislatura se integró sin que un grupo por sí solo ostentara la mayoría absoluta y eso provocó la celebración un gran pacto político entre los partidos antes denominados de oposición para lograr una mayoría que les permitiera integrar los órganos de gobierno la cámara baja. Más adelante, cuando se trató de discutir y votar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Partido Acción Nacional que antes había participado en el "bloque opositor", celebró una alianza coyuntural con el PRI para lograr la mayoría que permitiera aprobar las leyes financieras que las fracciones parlamentarias del PRD, PT y PVEM rechazaban. Esta es una nueva condición de la democracia mexicana. En el futuro seguramente se verán muchos más de esos pactos legislativos de coyuntura para abordar cada asunto en particular que tenga que ser votado en el Poder Legislativo, con ello es posible ver acuerdos entre el PRI y el PRD, o el PRI y alguno de los dos partidos pequeños, PT o PVEM, o el PRD y el PAN, para afrontar juntos votaciones cuyos contenidos sean de particular interés para cada una de esas organizaciones políticas.

Es un hecho que la época de las mayorías absolutas en la Cámara de Diputados ha quedado atrás. Al estar el Poder Legislativo y el Ejecutivo en manos de organizaciones políticas distintas, el concepto de división de poderes por primera vez se encamina a adquirir adquiere su verdadera dimensión en México, pues el primero se encuentra en posibilidades reales de actuar como un contrapeso del segundo, tal y como se advirtió en las sesiones por las que se eligió a los miembros de la Comisión de Concertación Política y Régimen Interno, que sustituyó a la Gran Comisión a partir de la LVII Legislatura.

Producto de la posibilidad más real de alcanzar victorias en las urnas gracias a las nuevas reglas de la competencias electoral, la nueva pluralidad política que se vive en la Cámara de Diputados y el contrapeso que ésta representa para el Poder Ejecutivo, es una de las pruebas más consistentes de que la alternancia ya es una realidad en el sistema electoral y de partidos de México.

6.7.4 EL COSTO DE LAS ELECCIONES MEXICANAS

Una de las más severas críticas que ha recibido el nuevo sistema electoral mexicano es precisamente el relativo al enorme costo económico que tuvieron para el país los comicios de 1997, fenómeno que derivó en gran medida de la serie de reformas que se hicieron al Cofipe y a la constitución en 1996.

En la reforma electoral de 1996 se determinó que para evitar que la actividad política se convirtiera en un asunto exclusivo de las élites económicas, el financiamiento público debería prevalecer por sobre el privado. La facultad de establecer el costo de una campaña política, de marcar los topes de gasto a éstas, de determinar el valor unitario del voto así como el cálculo del monto de los recursos que se distribuirían entre cada partido, quedó a cargo del Consejo General del IFE sujetándose éste a seguir las reglas que la Constitución establece para fijar el costo de cada sufragio y más adelante determinar los recursos que de acuerdo a la combinación de los criterios de igualdad y proporcionalidad, corresponden a cada partido político.

En el caso de la elección de 1997, cuando por mandato legal los partidos tenían derecho a recibir financiamiento por los tres rubros posibles: sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y para subsanar un porcentaje de los gastos anuales que eroguen en actividades específicas, el problema del dinero empezó a surgir cuando, siguiendo el procedimiento que marca la ley electoral en el numeral 7 del artículo 49, los consejeros electorales llegaron a la conclusión de que tendrían que repartir entre los partidos la cantidad de $ 2 111 493 862.23. Comparado con los N$ 201 308 002.23, que se habían distribuido entre los partidos apenas en 1994 y que únicamente representaban el 16.5 % de lo que se tendría que gastar tan solo por subsidio público en el año electoral de 1997, la nueva cifra pareció por muchas razones un verdadero exceso.[125]

El monto de los recursos que se dedicarían al subsidio público a los partidos resultó tan alto según la propia fórmula establecida en la reforma y seguida por el Consejo General para determinarlo, que provocó todo un debate nacional sobre la conveniencia de que el subsidio público prevaleciera sobre el privado, pues desde ese momento se advertía ya el enorme gasto que para las finanzas públicas representarían las elecciones de 1997.

Una de las paradojas ocultas en la reforma de 1996 es el hecho de que entre los estudiosos de la última reforma electoral, uno de los elementos más destacables está en haber rescatado la idea de establecer topes a los gastos de las campañas presidencial, para diputados, senadores y asambleístas en el caso del Distrito Federal. Siendo facultad del Consejo General del IFE el establecimiento de dichos topes así como la

[125] Becerra R. et al. *La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.* p. 111

determinación del costo mínimo de cada campaña, cifra que sirve de base para el establecimiento del subsidio público que le corresponde a cada partido, no queda bien clara la razón por la que si el subsidio público a los partidos se incrementó de una manera tan espectacular entre 1994 y 1997, el tope de gastos de campaña autorizado para este último año resultó sensiblemente menor, a valor actual, al que estuvo vigente durante la última elección federal celebrada en 1994. La paradoja está en el hecho de que con este nuevo esquema, aun teniendo mucho más dinero disponible, los partidos tienen que resignarse a gastar mucho menos en cada una de las campañas políticas de sus candidatos, aunque no existe restricción legal que les impida destinar sus recursos económicos excedentes a campañas propagandísticas de carácter genérico en los medios de comunicación o a cualquier otro concepto de gasto legalmente contemplado en el Cofipe.

El ejemplo de esta inconsistencia se verifica en el análisis comparativo de las elecciones que se celebraron en 1997 y 1994. Para la de diputados federales, en los tiempos de Jorge Carpizo al frente del Consejo General del IFE, se autorizó un tope máximo de gastos globales de $ 255 067 986.12, mientras que para la elección de 1997, con José Woldenberg al frente del IFE y sin considerar el importante nivel inflacionario que se registró en esos tres años, el Consejo General aprobó como tope máximo a las campañas para renovar las mismas 300 diputaciones federales la cantidad de $202 827 456. Por supuesto, en ambos casos esas cantidades se tenían que dividir entre todos los partidos y después, lo que a cada uno correspondiera entre los 300 distritos electorales para determinar el tope de gasto por cada candidato en cada distrito electoral federal.

Pero el subsidio público a los partidos políticos no fue el único rubro de gasto del proceso electoral de 1997. A este hay que agregar el costo de la "bolsa de tiempo" en los medios electrónicos destinada a "promocionales", y por la que el IFE pagó 125 millones de pesos en 1997 para distribuirla entre los partidos políticos, el costo en equipo y en programas que se tuvo que pagar para contar con el sistema de cómputo que se requería para operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares; el gasto en el sostenimiento de la nueva burocracia de un IFE en vías de ampliación de atribuciones, expansión de actividades y también de profesionalización de su trabajo; el costo del programa casi permanente de actualización o tramitación en su caso, de la credencial para votar con fotografía; el costo del listado nominal con fotografía, distribuido primero entre los partidos políticos para su verificación y después entre los funcionarios de casilla para que lo corroboraran contra las credenciales el día de la jornada electoral; el costo de la capacitación electoral, el costo de la intensa campaña de fortalecimiento institucional que el nuevo IFE ciudadanizado lanzó en todos los medios de comunicación el gasto de las auditorías externas que se practicaron al padrón electoral y además el abultado salario de los ocho consejeros electorales.

Todo ese conjunto de erogaciones elevaron el presupuesto del Instituto Federal Electoral a una cantidad muy cercana a los $ 5 000 000 000.00 (cinco mil millones de pesos). Para contextualizar esa cifra sin recurrir a los valores actuales basta recordar el debate que se despertó tras la propuesta de los partidos opositores de disminuir el IVA.

En ese entonces se habló de que la reducción de 5 puntos porcentuales de la tasa del Impuesto al Valor Agregado representaría para el gobierno mexicano dejar de recibir aproximadamente 15 000 millones de pesos. Esto significa que con los recursos públicos que el IFE consumió en el proceso electoral del año de 1997, se habría podido reducir 1.5 puntos porcentuales la tasa del IVA sin ninguna afectación a las finanzas públicas.

La pregunta que surge del análisis de esas cifras es evidente: ¿Es lógico que un país con rezagos sociales tan graves como los que se registran en México dedique una cantidad de dinero tan elevada únicamente a justificar la confianza de sus intelectuales en su nuevo sistema electoral?

Cuando se conocen las cifras finales de las elecciones de 1997 así como los datos del cierre del ejercicio presupuestal del IFE para ese año, la duda sobre la justificación de un presupuesto de esas dimensiones sólo puede hacerse más grande, pues según datos extraoficiales pero obtenidos de fuentes de la Secretaría de Hacienda, el Instituto Federal Electoral reportó un subejercicio presupuestal cercano al 40 por ciento del monto total de los recursos que se le asignaron.

En realidad lo que se hizo en 1997 desde el Consejo General del IFE después de la reforma electoral de 1996, fue establecer nuevos candados y mecanismos, más allá de los contenidos por la Constitución y el propio Cofipe, para dotar de credibilidad al resultado de los comicios del 6 de julio. El marco normativo ya estaba asentado en la ley aprobada por los diputados, pero a decir de las autoridades electorales ciudadanas, éste no era suficiente para la opinión pública y los estudiosos de la materia, por lo que se inició un proceso de reaseguramiento de la propia reforma y de los comicios que consistió en toda esa serie de candados impuestos por los consejeros electorales que fueron el PREP, el profuso tiempo en los medios electrónicos otorgado a cada partido por el IFE con cargo al presupuesto del propio Instituto, las intensivas campañas de fotocredencialización, la colocación de la información electoral en el "ciberespacio", las seis auditorias que se practicaron al padrón electoral por empresas consultoras y las campañas intensivas de promoción del propio Instituto anunciando su nueva autonomía e invitando a la ciudadanía a participar en la jornada electoral del 6 de julio.

De los resultados positivos del gigantesco esfuerzo que representó la organización de los comicios del 6 de julio de 1997 no puede haber duda. Lo que está y debe estar sujeto a un debate amplio e incluyente, donde no haya lugar a maniqueísmos ni al apoderamiento de la verdad por parte de quienes hoy, desde el Consejo General del IFE, se consideran a si mismos los constructores de la democracia mexicana, es si el país está obligado a pagar costos económicos tan altos únicamente para certificar la limpieza del plebiscito que lleve al cambio de una élite político-económica por otra diferente en la cima del poder nacional.

6.7.5 LA CONTROVERSIA SOCIAL SOBRE LAS ENCUESTAS

Apareciendo en México de manera formal a principios de los años noventas, las encuestas se han convertido en un elemento externo permanentemente ligado a los procesos electorales, pues aunque son utilizadas en una enorme diversidad de campos como herramientas del análisis social y económico, en ninguno hasta ahora han demostrado tener tanta fuerza e importancia inmediatas como en el electoral.

Al surgir en un escenario de abierta desconfianza entre los competidores, pero principalmente de los partidos de oposición hacia el PRI y el Gobierno, las encuestas inmediatamente pasaron de un simple termómetro para medir objetivamente las preferencias del electorado antes de las elecciones, a convertirse en una peligrosa arma de descalificación no sólo del adversario, sino de todo un proceso electoral en su conjunto.

Cuando la enorme fuerza que podían alcanzar las encuestas durante unas elecciones en trámite quedó al descubierto, todos los partidos vieron en ellas una nueva arma propagandística para influir en el ánimo de los potenciales electores antes de que estos acudieran a las urnas a emitir su voto.

La primera gran muestra de esa capacidad de influencia se vivió en el proceso electoral federal que culminó el 21 de agosto de 1994. Al proliferar las empresas dedicadas a levantar sondeos de opinión y ofrecer éstas sus servicios sin ningún tipo de restricción, todos los partidos políticos trataron de utilizarlas para apuntalar sus campañas y a sus candidatos. Encuestas ordenadas por partidos y cuyos resultados descalificaban a sus adversarios políticos al mismo tiempo que exageraban el apoyo popular hacia sus candidatos, se volvieron una constante en los medios de comunicación durante todo el proceso.

Aunque en aquella ocasión México vivió una elección presidencial sumamente concurrida y que gracias a la participación despejó cualquier posibilidad de duda objetiva sobre los resultados oficiales, los problemas que podían derivar del uso indiscriminado de las encuestas como armas electorales quedaron perfectamente al descubierto.

Ante la justificada desconfianza que se empezó a generar entre los líderes de opinión y entre los propios competidores políticos hacia los resultados, muchas veces abiertamente contradictorios, que reportaban las diferentes encuestas, no tardó en empezar considerarse seriamente su regulación como un elemento necesario dentro de la reforma política. Con el intento de establecer un marco legal para la difusión de encuestas electorales se buscaba evitar varias cosas; una de ellas era que cualquier partido político, el que fuera, tuviera a su alcance la posibilidad de intentar deslegitimar un proceso electoral a partir de la difusión de sondeos de opinión no apegados a la realidad o abiertamente manipulados; otra más era evitar que los famosos *"exit pool"* o

encuestas de salida, lanzaran a la sociedad resultados parciales que mostraran tendencias de la votación el mismo día de la jornada electoral antes de que las casillas cerraran en la totalidad del territorio nacional.

La razón para actuar de esta manera obedecía a la necesidad reconocida por todos los partidos políticos de otorgar a los electores la mayor cantidad de incentivos y al mismo tiempo, de facilidades para que hicieran uso de su derecho a sufragar y colaboraran en la derrota del fenómeno abstencionista.

La motivación, perfectamente legítima y compartida por todos los partidos que entendían muy bien el peligro que corría el proceso de transición política si se dejaba en manos de las empresas encuestadoras la credibilidad de los resultados electorales, fue interpretada como un intento de censura por los medios de comunicación.

A pesar de ello, a través de un acuerdo interpartidista que tomó forma en el seno del Consejo General del IFE, se determinó que durante la semana previa a las elecciones del 6 de julio y hasta las 20 horas de ese día, ningún medio de comunicación podría difundir resultados de encuestas electorales levantadas previamente o durante la jornada comicial.

Aunque la restricción a la difusión de encuestas fue bastante mesurada, pues únicamente se prohibía la publicación de sus resultados durante la semana previa a las elecciones y a lo largo de la jornada electoral, algunos medios de comunicación como el diario Reforma y Televisión Azteca, se encargaron de cuestionarlo violándolo abiertamente el mismo 6 de julio en el caso del rotativo, y criticándolo severamente al equipararlo a un atentado en contra de la libertad de prensa en caso de la empresa televisora.

Por exactas que hayan sido algunas encuestas en su anticipación del resultado de los comicios, no puede perderse de vista que muchas otras reportaron resultados completamente errados, lo que de hecho las evidenció cómo un instrumento más de los esquemas de propaganda de los partidos políticos, de grupos de presión y de los medios de comunicación interesados en influir en el comportamiento de los electores.

De no haberse concretado el acuerdo interpartidista que controló la difusión de las encuestas electorales, el proceso electoral más costoso, vigilado y cuidadosamente preparado en la historia del país, se habría convertido en un evento sumamente vulnerable en términos de credibilidad y por lo tanto, la legitimidad de los resultados electorales habrían dependido de la postura que los medios de comunicación adoptaran ante él en función de sus propias encuestas o de sus intereses, pero no de la voluntad ciudadana expresada en las urnas.

6.7.6 EL NUEVO PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL

Uno de los mayores impactos de la reforma electoral de 1996 estuvo precisamente en la nueva relación que a partir de ésta se estableció entre los medios de comunicación y los partidos políticos en el marco de la actividad proselitista.

Con presupuestos abundantes, la capacidad económica de contratar espacios adicionales a los oficiales que por ley se les cedían en época electoral y, además, la garantía de que tendrían acceso pleno a los medios electrónicos, los partidos se convirtieron de golpe en clientes de primera categoría de los medios masivos de comunicación. Además de otras cosas mucho más importantes, el proceso electoral de 1997 también sirvió para mostrar que para las grandes cadenas televisivas y los principales grupos radiodifusores, las campañas electorales podían convertirse en un excelente negocio de temporada. Durante los meses previos a la jornada electoral, el espectro *massmediático* del país estuvo cubierto por tres guerras publicitarias prácticamente de la misma intensidad: la de las nuevas compañías telefónicas disputándose el mercado de los servicios de larga distancia, la de las Administradoras de Fondos Para el Retiro tratando de ganarse a los futuros jubilados del país, y la de los partidos políticos que competían por el voto ciudadano que se emitiría el 6 de julio de 1997.

Por primera vez en la historia electoral de México los presupuestos que todos los partidos dedicaron a la propaganda en radio y televisión fueron millonarios. Durante el proceso electoral de 1997 tan sólo el IFE destinó 125 millones de pesos a la compra de tiempos comerciales en radio y televisión que después distribuyó entre los partidos. Con independencia de esa cantidad aportada por las autoridades electorales, los partidos políticos tuvieron la posibilidad de utilizar una parte muy importante del subsidio que recibieron del gobierno en la compra de tiempo adicional en los medios electrónicos. Lo que provocó esa amplísima disponibilidad de recursos fue una verdadera batalla de publicidad de tipo político entre las diversas organizaciones partidistas. Además de estar en posibilidad de comprar tiempo en los medios, cada partido tuvo en su poder los recursos necesarios para contratar los servicios profesionales de verdaderas agencias de publicidad que se hicieran cargo del manejo de su imagen y la de sus candidatos durante el proceso electoral[126], lo que por sí mismo dio un corte totalmente diferente a las campañas con respecto a los referentes del pasado inmediato.

La nueva práctica de acceso irrestricto a los medios masivos de comunicación fue mucho más allá de la oferta abierta de tiempos a todos los partidos políticos. De hecho, esa condición únicamente acabó contribuyendo a una evidente saturación del electorado

[126] El caso de la campaña electoral de Alfredo del Mazo González en el Distrito Federal es un ejemplo de lo que ocurrió, pues su imagen como candidato, que en gran medida supeditó a la imagen del PRI, estuvo a cargo de la empresa de Carlos Alazraqui, un profesional de la publicidad de muchos años y gran reconocimiento en ese medio.

por la cantidad indiscriminada de *spots* radiofónicos y mensajes televisados que diariamente se transmitían en los medios electrónicos.

Tal vez lo más importante del nuevo papel de los medios en el proceso electoral estuvo en la capacidad que éstos mostraron para encauzar el gran caudal de información y orientar a la opinión pública en favor de opciones políticas muy precisas, pero sin recurrir a la vieja práctica de cerrarle las puertas a los partidos que no les fueran afines. De hecho, nunca como en el proceso electoral de 1997 los medios habían mostrado su capacidad de actuar como verdaderos grupos de interés no necesariamente coincidentes con los proyectos del gobierno y el partido político en el poder. Abusando del recurso de la editorialización de la información e ignorando el antecedente de los lineamientos para el manejo de la información política que el Consejo General del IFE había establecido[127], al arrancar el proceso electoral y las campañas políticas de 1997, la gran mayoría de los locutores radiofónicos se convirtió instantáneamente en especialistas en análisis político, comicios, democracia y legislación electoral entre otras cosas, con lo que llegando mucho más allá de su tarea informativa, se permitieron opinar y finalmente desorientar abiertamente sobre todos los partidos y sus candidatos sin observar ninguna regla de objetividad en la gran mayoría de los casos.

La apertura indiscriminada de los medios, que en principio parecía una práctica sana, necesaria y largamente esperada por la sociedad desde hacía mucho tiempo, rápidamente se desvirtuó por carecer de límites. Ante la irresponsabilidad con que múltiples conductores, fundamentalmente de programas radiofónicos, se conducían al opinar sobre los procesos electorales y la posición de partidos y candidatos en estos, la desinformación sobre lo que realmente se debatía en el proceso electoral del 6 de julio de 1997 empezó a imperar entre una sociedad que como nunca, estaba permanentemente sometida al bombardeo de los contradictorios juicios de valor en materia política que a todas horas se desprendían del espectro massmediático.

La combinación de abundante propaganda partidista de todas las organizaciones políticas y un desmesurado activismo por parte de los encargados de la conducción y transmisión de la información en los medios electrónicos, acabó por provocar que la que debía ser una elección ejemplarmente atendida por los electores mexicanos, tuviera momentos muy específicos en los que quedó reducida a una simple muestra más de lo que son las batallas publicitarias en una sociedad de consumo.

La saturación propagandística e informativa, esta última poco apegada a la objetividad durante prácticamente todo el proceso electoral, provocó que el interés sobre las elecciones creciera demasiado rápido en los primeros meses de las campañas y alcanzara su punto de inflexión varias semanas antes del día de la jornada electoral. El bombardeo de propaganda, la información, las opiniones, la desinformación y los ataques recíprocos habían sido tantos en la etapa de proselitismo, todos manejados a través de los medios de comunicación, que cuando llegó el momento de asistir a las

---

[127] Ver en este mismo capítulo, *Las responsabilidad de los medios de comunicación.*

urnas el 6 de julio, los electores ya estaban completamente saturados de publicidad, propaganda e información de corte político. Esa situación de claro exceso explica el hecho de que a pesar de más propaganda, de una reforma electoral que fue mucho más avanzada y del control ciudadano sobre los organismos electorales, los comicios intermedios de 1997 no fueron, ni siquiera cercanamente, lo concurridos que resultaron los presidenciales del 21 de agosto de 1994.

Sin embargo, por primera vez en la historia de México los medios electrónicos se convirtieron en el vehículo de propaganda por excelencia de todos los partidos. Como ocurre en las naciones altamente desarrolladas de occidente, los grandes mítines políticos dejaron de ser los eventos más importantes de las campañas para ceder ese lugar a los juicios de los periodistas, a los promocionales y a los debates entre candidatos difundidos a través de los medios electrónicos de comunicación. Como consecuencia, también por primera vez estos últimos se mostraron como factores reales de poder capaces de orientar el sentido de una elección, pero al igual que en la mayoría de las democracias occidentales, sin que existiera garantía de que esto ocurriría en función de los intereses y del avance democrático de la nación.

Si algo no estuvo a la altura de la meticulosa preparación de las elecciones del 6 de julio de 1997, fue precisamente la actuación de los medios de comunicación. En las elecciones más preparadas, vigiladas y cubiertas de toda la historia del país, la nota discordante la ofrecieron precisamente los grupos que controlan las dos grandes corporaciones de televisión del país, Televisa y TV Azteca, así como las principales empresas radiofónicas. Una de las pruebas más contundentes de esa falta de compromiso de los medios con el proceso de transición democrática del país se dio cuando se les prohibió la difusión de encuestas electorales durante la semana previa a la jornada electoral y a lo largo de esta última. Algunos medios como el diario Reforma abiertamente desafiaron la prohibición del Consejo General del IFE. Este diario de origen regiomontano y que representa como ningún otro el modelo de la prensa norteamericana, en su edición matutina del mismo 6 de julio, desatendió la prohibición acordada por el Consejo General del IFE y los partidos, haciendo pública una encuesta levantada días antes en la que se anticipaban resultados electorales de varias entidades federativas, incluyendo el Distrito Federal. Otros comunicadores como Alma Rosa Castro de Televisión Azteca, durante los cortes informativos que difundieron a lo largo del 6 de julio, cuestionaron abiertamente la prohibición de dar a conocer los resultados de sus encuestas de salida o *exit pool* antes de las 20:00 horas, argumentando que se trataba de un atentado contra el derecho a la información y a la libertad de expresión.

6.7.7 LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS ORGANIZACIONES CIUDADANAS

Un elemento de la reforma de 1996 que desentona seriamente con el proyecto de construir un sistema de partidos más sólido y auténticamente competitivo es el resurgimiento de las Agrupaciones Políticas. En 1977, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales había dado vigencia a las Asociaciones Políticas Nacionales, que en teoría operarían como un complemento del sistema de partidos. Eso nunca ocurrió en los tiempos de plenitud del sistema de partido de Estado, lo que llevó al desuso la figura.

En la negociación de la reforma de 1996, justo cuando el discurso ciudadanizador de la política tomó mayor fuerza, más que los partidos políticos fueron los grupos intelectuales y los de los ciudadanos sin partido que ya habían logrado acceder al Consejo General del IFE con el apoyo de Jorge Carpizo desde su presidencia y la Secretaría de Gobernación, quienes presionaron para que en la agenda de la negociación se incluyera el punto de las Agrupaciones Políticas. Ante la exigencia de estos grupos ciudadanos que habían logrado copar una parte importante de los espacios de opinión pública desde 1993 y como parte de un acuerdo tácito para acorralar al PRI, los partidos de oposición hicieron suya la bandera ciudadanizadora a cambio del apoyo de los ciudadanos sin partido, de los intelectuales y de los principales opinadores de los medios de comunicación, en otros puntos concretos de la reforma, como el financiamiento a los partidos, la ciudadanización plena de los organismos electorales y la inclusión del Tribunal Electoral en la estructura del Poder Judicial de la Federación.

Según quedó establecido en el texto del artículo 33 del Cofipe, las Agrupaciones Políticas son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública más informada.

Lo genérico y poco preciso de la propia definición que les da vigencia legal es una primera muestra de la nula aportación de la figura de Agrupaciones Ciudadanas al prácticamente nuevo sistema mexicano de partidos. Si en 1977 las Asociaciones Políticas Nacionales se contemplaron como antecedente a la formación de lo que podrían ser nuevos partidos políticos, en 1996 surgen exactamente como un proyecto alternativo que busca lograr la participación política de los ciudadanos, pero omitiendo la obligación de pasar por la militancia en los partidos.

Existe un debate en desarrollo sobre el alcance que debe tener la ciudadanización de la política. En principio, esta se planteó en función de las autoridades electorales como una forma de garantizar la equidad y la imparcialidad en la organización de los comicios que en otro tiempo estuvieron a cargo de los partidos políticos y del gobierno. Fue así como primero surgió la presencia ciudadana en el órgano de dirección del IFE

en 1994 para más tarde avanzar hasta la erradicación completa de partidos y autoridades gubernamentales de toda la organización electoral.

Desde 1996 el IFE está controlado completamente por ciudadanos apartidistas. De hecho, para la opinión pública esa nueva condición fue una de las principales fuentes de credibilidad de los resultados electorales de 1997. Sin embargo hoy existen indicios claros de que el proceso de ciudadanización no tenía como objetivo último llegar a las estructuras y autoridades electorales. En la conformación del actual Consejo General de IFE existen dos posiciones antagónicas y claramente definidas al respecto: por un lado están quienes sostienen que las autoridades electorales de origen ciudadano deben concretarse exclusivamente a ser los árbitros de la competencia por los votos para, desde esa posición, contribuir a restablecer la confianza en las elecciones y en las instituciones del sistema político garantizando el avance de la democracia en el aspecto procedimental; la otra posición, aparentemente mayoritaria en el seno del Consejo General, es la que sostiene que el movimiento ciudadanizador emergente no debe detenerse en el control de las estructuras electorales y la organización de los comicios para garantizar su limpieza, sino que debe seguir avanzando para abrir espacios a la participación política de los ciudadanos sin necesidad de recurrir a los partidos políticos. En este punto es donde encajan las nuevas Agrupaciones Políticas como instrumentos para permitir esa participación ciudadana al margen de las siglas, de los programas, de la militancia y de las posiciones ideológicas de los partidos políticos.

Si lo que se buscaba con la reforma era fortalecer la competitividad de un sistema formalmente pluripartidista, pero que todavía no alcanzaba su plena madurez, en 1996 no parecía existir razón alguna para considerar necesaria la inclusión de Agrupaciones Políticas que, sin tener el estatuto de partidos, estaban constituidas para dedicarse a la actividad política y proselitista pudiendo incluso participar en las elecciones formando coaliciones con los partidos con registro legal.

Las agrupaciones políticas podían haberse aceptado en un escenario de reforma en el que se buscara construir alternativas de participación política para los ciudadanos en virtud de que los partidos empezaban a resultar inoperantes o insuficientes. Pero ese no era el caso de la realidad mexicana. Aunque se ha hablado desde hace varios años de una crisis de los partidos políticos a nivel internacional, resulta ocioso, o tal vez malintencionado, pretender hablar de crisis cuando la competitividad apenas se acaba de instalar en el sistema mexicano de partidos. Por razones naturales de desgaste político derivado del ejercicio del poder, el único partido político de México que podría estar viviendo una crisis es el Revolucionario Institucional.

Aun en el caso del PRI, a pesar de lo que afirman sus detractores de manera sistemática, no existen evidencias que señalen inobjetablemente que se trata de una crisis terminal. De hecho, lo que hay actualmente son indicios bastante sólidos de que en términos de número de votos, en 1997 el PRI podría haber llegado ya al que sería su piso electoral o número mínimo de simpatizantes que con toda seguridad sufragarán por él, es decir, el voto duro priista. A pesar de haber enfrentado las últimas elecciones con

una carga de desprestigio y rechazo generalizado entre los medios de comunicación y los intelectuales que forman la opinión pública nunca antes experimentados, el PRI logró cerca del 40 % del total de la votación nacional[128], cifra que objetivamente describe la fuerza electoral que sigue conservando como partido político.

En el escenario y por la forma en que surgieron, las agrupaciones políticas más bien parecen un primer intento formal por llevar la ciudadanización a niveles más allá del ámbito de la autoridad electoral. Si el caso del PRI, que después de 65 años de ejercer ininterrumpidamente el poder en México sufrió sus primeras derrotas parciales y vivió un retroceso electoral que lo colocó en la condición de mayoría relativa, hay elementos muy claros que muestran que no hay crisis terminal, menos aun se puede hablar de razones objetivas para considerar que el sistema mexicano de partidos políticos en su conjunto, se encontraba en una crisis y requería del surgimiento de una nueva figura política para organizar la participación política ciudadana.

Más que a una necesidad del sistema de partidos, la inclusión de la figura de las agrupaciones políticas dentro de la reforma de 1996 pareció responder a una concesión negociada entre los partidos de oposición, los grupos ciudadanos y los de intelectuales que acotaron al PRI con el aval de las autoridades del gobierno federal durante el proceso de reforma electoral. Mientras los partidos necesitaban del apoyo de los intelectuales y los grupos ciudadanos para mantener a la opinión pública de su lado mientras se negociaba la reforma de 1996, estos esperaban obtener en pago la posibilidad de participar en la contienda política sin necesidad de hacerlo bajo las siglas y al amparo del registro de un partido. Aunque sobre todo al final de la negociación hubo presiones que también trataron de convertir a las candidaturas ciudadanas en un elemento esencial de la reforma electoral de 1996, los partidos lograron llegar a un acuerdo en el que aunque se abría la posibilidad a la participación política ciudadana sin partidos, esta era sumamente limitada porque obligaba a las agrupaciones a celebrar "acuerdos de participación" con un partido en específico aprobado por el presidente del Consejo General del IFE, y a sus candidatos a contender bajo el registro y emblema del mismo partido político.

Sin la oportunidad de participar directamente en las elecciones, las agrupaciones políticas tenían aun menos razón de existir en el sistema de partidos. Sin embargo sus impulsores, generalmente políticos que habían renunciado a su militancia partidista por no lograr el crecimiento personal que creían merecer, se conformaron con lo poco que pudieron obtener de la reforma de 1996: el registro como agrupación política, el régimen fiscal de los partidos políticos y también el acceso al presupuesto del IFE bajo la figura de subsidio público como si se tratara de partidos.

Después de la reforma de 1996, en los artículos 33, 34 y 35 del Cofipe, quedaron reguladas la actuación, los derechos y las obligaciones de las agrupaciones políticas. Lo

---

[128] Instituto Federal Electoral. Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa. 1997. Resultados definitivos. Pagina oficial del IFE en Internet.

más destacable de esos tres preceptos se encuentra en los incisos 7 y 8 del artículo 35 del Cofipe, pues es donde se establece la prerrogativa del financiamiento público para apoyo de actividades editoriales, de educación y capacitación política, de investigación socioeconómica y política, así como la integración del fondo del 2 % del total del subsidio que se entrega anualmente a los partidos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, a repartirse entre las agrupaciones políticas sin que ninguna pueda obtener más del 20 % del total de dicho fondo.

En 1997, el Consejo General del IFE, integrado por ciudadanos y desde el cual se estuvo apoyando permanentemente la formación de este híbrido entre partido político y Organización no Gubernamental moderna, autorizó el registro de 12 agrupaciones políticas nacionales: Causa Ciudadana, Frente Liberal Mexicano, Diana Laura, Oarm, Apaz, Cruzada Democrática, Convergencia Socialista, Coordinadora Ciudadana, Uno, Convergencia por la Democracia, Unios y Sociedad Nacionalista. Por mandato de ley, a cada una de estas doce organizaciones le correspondió por concepto de financiamiento público durante ese año la cantidad de $ 1,719,584.65. En total, los recursos públicos destinados a financiar el proyecto personal de aquellos políticos que se habían quedado sin partido y de aquellos ciudadanos que querían hacer política pero sin comprometerse a militar en ningún partido, acabó costándole al erario público $ 20,635,015.80.

Si en el pasado el modelo de minipartidos políticos fue acremente criticado por propiciar la creación de cacicazgos políticos que se convertían en negocios personales o familiares y en nada contribuían al fortalecimiento del pluripartidismo o de la democracia, al reglamentar la creación de agrupaciones políticas y otorgarles prerrogativas de ley, en la reforma de 1996 se contribuyó a la creación de una forma más acabada de surgimiento de esos mismos cacicazgos y pequeños negocios derivados de la política, pues al no estar posibilitadas de participar directamente en las elecciones, las agrupaciones políticas ni siquiera están obligadas a obtener un mínimo de votos para conservar su registro, y sus prerrogativas como ocurría con los minipartidos en el pasado.

CONCLUSIONES

1.- El sistema político mexicano, dentro del cual se ubica el sistema de partidos, apenas está logrando despojarse de una importante cantidad de elementos que obstaculizaron la democratización plena de la vida política. Esa situación se hizo más evidente conforme avanzaba el crecimiento de las oposiciones y tomó una dimensión definitiva durante la última década.

2.- Estas características negativas, que llenaban de dudas tanto la equidad en la organización como el resultado de las elecciones mexicanas, se tradujeron en importantes y crecientes déficit de legitimidad tanto de las instituciones surgidas al amparo de los procesos electorales, como de los partidos políticos integrados en el espectro político nacional.

3.- Aunque constantemente se habla de una crisis de legitimidad en los partidos políticos, hasta el momento no se ha encontrado una fórmula de participación política ciudadana que sustituya con regular eficiencia a los partidos, por lo que no hay condiciones para pensar en un sistema político apoyado en un marco jurídico completo que no cuente con partidos políticos. Pero como una condición mínima de congruencia, estos al igual que el resto de las instituciones del sistema político, deben estar organizados y estructurados democráticamente, algo que en muchos casos no ocurre en el sistema mexicano de partidos. No se puede hablar consistentemente de instituciones democráticas, y por lo tanto de sistemas políticos democráticos, donde no encontramos partidos políticos que a su interior se rijan bajo esos mismos principios.

4.- El Partido Revolucionario Institucional nació como un receptáculo de todas las fuerzas vivas y facciones que habían participado en la lucha revolucionaria de principios de siglo. Resulta indispensable tener en cuenta esta premisa para juzgar su actuación a lo largo de la historia nacional así como para entender muchas de sus características actuales que en un primer análisis, podrían engañar al presentarlo como un obstáculo a la democratización plena del sistema político mexicano.

5.- Partiendo del concepto clásico de la democracia griega, no hay ningún sistema político plenamente democrático en todo el mundo. Cualquier sistema, por evolucionado que sea, muestra siempre inconsistencias y contradicciones. El equivocado silogismo del que se deduce que alternancia implica Democracia, y que por lo tanto México seguirá siendo un país antidemocrático mientras el mismo partido conserve el poder, no es más que un recurso extralógico de quienes pretextando acelerar el desarrollo político del país, buscan a toda costa la eliminación del PRI.

6.- Aun con el sistema de partido de Estado y posteriormente dominante que se vivió por décadas en México, en los hechos el país conoció la alternancia política. De

1940 a 1980 no había ningún otro partido político, a pesar de que existía el PAN, con capacidad para competir por el poder en el país. En esos tiempos en que prácticamente toda la actividad política de primer nivel se desarrollaba dentro del PRI y del gobierno, las oposiciones formales jugaban un papel marginal y en realidad no competían por conquistar el poder. Pero la alternancia existía porque con todo su aparato corporativo, el PRI era un partido esencialmente incluyente con la capacidad de dar cabida en su interior a prácticamente todas las expresiones y corrientes políticas existentes en el país. Izquierdas, derechas y también corrientes de centro, liberales jacobinos, conservadores radicales, socialistas, comunistas y socialdemócratas, empresarios capitalistas, economistas keynesianos, estatistas y liberalizadores, todos confluían en el PRI. Los grupos políticos que competían cada seis años por el poder, se organizaban e interactuaban al interior del PRI. Es por eso que la sucesión presidencial mexicana se definía en el momento en que se daba a conocer el nombre del candidato priista. Bajo esas reglas no escritas, pero plenamente respetadas, se vivieron muchas sucesiones presidenciales de las que en su momento, se derivaron cambios radicales en el rumbo político y económico del país. Aun sin democracia real en la elección de representantes y gobernantes, la posibilidad de participación política y la alternancia han sido una realidad en México; aun en estos tiempos en que la corriente de pensamiento neoliberal se apoderó del gobierno y decidió que habría que establecer una "política económica de Estado" para evitar cualquier posible cambio de rumbo en la economía nacional, con independencia del grupo político que conquistara el gobierno. En el fondo, esa concepción alentada desde la élite financiera internacional con sede en los Estados Unidos, resulta mucho más antidemocrática que la sui generis alternancia que México vivió y experimentó en los tiempos del partido de Estado, pues únicamente en los regímenes totalitarios se puede hablar de políticas de Estado como la que ahora se pretende imponer en materia económica en el país.

7.- Durante décadas, la legislación electoral mexicana contó con elementos y lagunas que hacían poco clara la competencia entre los partidos y sus candidatos en las jornadas electorales. En buena medida, durante los últimos diez años esos elementos irregulares fueron el germen de lo que conocimos como la protesta postelectoral y que en poco tiempo se convirtió en una de las principales causas de deslegitimación de los procesos comiciales del país y, en algunos casos, de las autoridades surgidas de estos.

8.- Además de una reforma que garantizara la transparencia de nuestras leyes electorales para alcanzar el objetivo de recuperar la credibilidad de las elecciones y los representantes populares que de ellas surjan, la reforma electoral de 1996 al Cofipe tuvo el mérito de hacer especial hincapié en las reglas para transparentar el origen y el manejo de los recursos económicos de los partidos, incluyendo un apartado en el que se trataran las sanciones aplicables a aquellos partidos políticos que incurrieran en conductas prohibidas.

9.- Sin embargo, la inclusión de las facultades que se otorgaron al IFE para fiscalizar los órganos de administración de los partidos políticos no resultaron suficientes para garantizar el correcto uso de los recursos públicos entregados a estos. La falta de una sanción ejemplar al Partido Verde Ecologista Mexicano por parte de los miembros del Consejo General del IFE cuando se descubrió que esa organización había utilizado facturas falsificadas para justificar un gasto de más de 10 millones de pesos del presupuesto público que le fue asignado para las elecciones de 1997, volvió a poner entredicho tanto la efectividad de la nueva ley electoral para garantizar el correcto uso de los recursos destinados a financiar sus actividades electorales, como el verdadero compromiso democrático de los ciudadanos que como consejeros, quedaron al frente de la autoridad electoral.

10.- La aplicación de las sanciones a los partidos que abran sus arcas para recibir y utilizar recursos económicos no aprobados por la ley o de origen sospechoso, no debería ser una potestad del Consejo General del IFE y de sus miembros. Debe ser una obligación ineludible para los consejeros electorales o, en caso de que estos no apliquen la ley sin distinciones, quedar bajo la estricta responsabilidad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, en casos de malversación del subsidio público como el del Partido Verde Ecologista de México, las sanciones deben ser ejemplares y llegar al retiro del registro de los partidos involucrados en situaciones de ese tipo, dependiendo sólo de su reincidencia y del monto económico de las irregularidades que se hayan registrado. Otro tipo de sanción, menos drástica, puede ser la pérdida de las posiciones electorales cuando estas hayan sido conquistadas bajo el patrocinio de dinero recibido indebidamente.

11.- Como resultado de su evolución, la izquierda mexicana hoy englobada básicamente en el PRD, se encuentra en el momento más importante de su existencia. Optó por evitar el aislamiento y desradicalizando sus posiciones tanto ideológicas como políticas, dejó de parecer un partido antisistema para entrar de lleno a la competencia electoral real y obtuvo rápidamente sus primeros éxitos en 1997 en el Distrito Federal. Sin embargo, todavía no está suficientemente definido el futuro del PRD. Sólo hasta que su ejercicio de gobierno en el Distrito Federal haya sido sometido a la prueba de las urnas en el año 2000, podría emitirse un juicio más certero sobre la consolidación de esa organización política.

12.- Parte de disyuntiva a que se tuvo que enfrentar el PRD y que de hecho puso en juego a la composición general del sistema de partidos, derivó de la convicción del grupo en el poder durante el sexenio 1988-1994, no de todo el PRI, de que no es posible avanzar rápidamente en un proyecto político democratizador sin que antes exista un acuerdo económico básico, que en este momento y debido a las transformaciones internacionales, sólo puede estar acorde a las reglas de la economía de mercado. Este es tal vez el punto más delicado que se puede observar en la lenta transición política que vive nuestro país. Muchos de los intelectuales continúan argumentando que el principal

obstáculo para acelerar esta transición es el presidencialismo mexicano. Pero en realidad, la cuestión es bastante más compleja que simplemente acabar con el presidencialismo o reformar al PRI. Además de la necesidad de garantizar la estabilidad económica que permita subsistir al Estado así como conservar el desarrollo que ha generado la última gran transición que vivió México, es decir, la Revolución, hacen falta otros elementos que aun no se manifiestan claramente en el escenario político del país. Algunos de estos son:

a) Aunque se ha ganado terreno en ese sentido, no se cuenta todavía con un consenso verdaderamente sólido al interior del régimen sobre la necesidad inaplazable de impulsar la transición democrática, menos aun de la forma que esta deba tomar y los tiempos en que debe desarrollarse.

b) Tampoco existe hasta ahora un pacto global entre todas las fuerzas políticas al respecto. No es posible considerar como tal a las discusiones entre las fracciones parlamentarias de los partidos políticos para reformar únicamente la ley electoral vigente, pues una transición política seria y civilizada va mucho más allá del cambio de las reglas y la organización electoral.

c) A este respecto, la oposición prácticamente demanda el suicidio inmediato del PRI y su clase política, mientras que el grupo en el poder, no precisamente afín al PRI, se niega a avanzar en la negociación si antes no hay un compromiso expreso para no modificar las reglas del modelo económico de libre mercado.

d) Tal vez la mayor oportunidad de generar el consenso que las fuerzas políticas nacionales requerían para impulsar una transición democrática sin condicionamientos maximalistas, ni en lo político ni en lo económico, se presentó inmediatamente después de las elecciones del 6 de julio de 1988, cuando Carlos Salinas, todavía en su calidad de candidato y en espera del resultado oficial de los comicios, se proclamó vencedor aunque las dudas fundadas sobre su victoria lo obligaron a declarar el fin de la era del partido prácticamente único e invitar a las fuerzas políticas a avanzar en la conformación de un acuerdo nacional que permitiera instrumentar la reforma política que garantizaría la transición democrática que la nueva realidad nacional demandaba. En aquella ocasión la propuesta se quedó únicamente en el plano de la retórica y el régimen prefirió avanzar por el camino de la negociación particular con el PAN para promover una verdadera contrarreforma mientras se hostigaba y trataba de reducir a la izquierda aglutinada en el naciente PRD.

e) La pregunta entre los diversos actores políticos en cuanto al camino que debería seguir la transición en México continúa sin una respuesta clara o al menos mayoritariamente aceptada. Aunque han existido logros importantes como la reforma de 1996, los partidos políticos mexicanos siguen mostrando falta de oficio y voluntad en la tarea de la negociación política, lo que siempre ha dificultado el avance en la construcción de acuerdos en los temas que siguen pendientes de revisión dentro del sistema político. Por su parte, las prácticas panistas de negociación secreta con el gobierno, se asemejan más a la venta de principios y a la compra de lealtades a cambio de prebendas y concesiones políticas concretas, que a una verdadera tarea de construcción de acuerdos políticos a partir de los cuales dos partidos pueden actuar conjuntamente.

13.- Otro elemento que resulta indispensable para avanzar en el proyecto de perfeccionamiento de la transición democrática mexicana es la sociedad civil. El concepto se ha vuelto cada vez más ambiguo, pues en él se pretende incluir a casi cualquier expresión pública ajena a los partidos políticos y a las autoridades. Su explotación excesiva ha provocado una inusitada crisis de la teoría y del modelo vigente de representación popular. El surgimiento de una indiscriminada cantidad de organizaciones no gubernamentales es el síntoma más claro de esa crisis de la representatividad. En los últimos años y al amparo de la garantía de libertad de asociación, sin ninguna clase de supervisión ni de calificación, han aparecido cualquier cantidad de Organizaciones no Gubernamentales que, a partir de todo tipo de banderas, se dedican a cuestionar las decisiones de las autoridades legal y legítimamente establecidas sin importar el partido del que éstas hayan emanado. Así, tanto los funcionarios del Poder Ejecutivo como los legisladores, y últimamente hasta los miembros del Poder Judicial, se ven permanentemente sometidos a los más diversos cuestionamientos y juicios de opinión originados desde estas nuevas organizaciones sociales que carecen de representatividad legal y en la mayoría de las ocasiones también social.

14.- El avance de las organizaciones no gubernamentales y la paulatina fuerza que han ido adquiriendo ante las instituciones del Estado tiene su explicación en la combinación de dos factores: por un lado está el apoyo que reciben de las élites intelectuales, que han encontrado en ellas un novedoso mecanismo de participación e influencia políticas que no les exige militancia ni compromiso ideológico abierto y, por el otro, el espacio que les ofrecen prácticamente todos los medios de comunicación, para los que funcionan como inmejorables plataformas para lanzar críticas y cuestionamientos a la autoridad. En este caso, el objetivo de los medios mexicanos parece orientado a ganar esa influencia de que goza la prensa en las democracias occidentales de los países

desarrollados del primer mundo, situación que le ha ganado el calificativo del "cuarto poder" y que en el caso de México fue meramente hipotética durante décadas.

15.- Sociológicamente, la emergencia de las organizaciones no gubernamentales, apoderadas de la amorfa noción de la sociedad civil, ha provocado que el concepto de representatividad entre en crisis justo cuando más necesario resulta para el sistema como mecanismo de legitimación. Repentinamente todos los que forman parte de una organización no gubernamental, han sido convertidos por los medios de comunicación y el apoyo de los intelectuales, en legítimos representantes de una sociedad que nunca los eligió para nada, pro esa condición de reconocimiento massmediático, les otorga la calidad de interlocutores validos para las autoridades. Aún en el caso de aquellas organizaciones con verdadera base social, esa situación choca frontalmente con el modelo de representación popular que integra los tres niveles de gobierno en el país y se encuentra vigente en la Constitución Política. Además, no hay algo siquiera parecido a un mecanismo de validación que otorgue legitimidad a la representación que ostentan los líderes de todas esas organizaciones que, con un discurso democrático pero prácticas absolutamente antidemocráticas, en ocasiones parecen estar dedicadas a obstaculizar el trabajo institucional que se debe desarrollar en favor de la verdadera transición política.

16.- Es indispensable impulsar un fortalecimiento de la verdadera sociedad civil. Ese es el camino para evitar que cualquier grupo de activistas, muchos incluso financiados por gobiernos o aparatos de inteligencia extranjeros, se ostente como los representantes autodesignados de una sociedad que parece seguir careciendo de canales y mecanismos legítimos de expresión plenamente confiables. La legislación sobre figuras como el plebiscito y el referéndum, discutidas pero hasta ahora no incluidas más que en el nuevo estatuto de Gobierno del Distrito Federal, podrían ser el principio del modelo de participación ciudadana que acabe con la crisis de la representatividad, pues ha quedado probado que cuando ésta no es genuina ni cuenta con reglas básicas de organización y representación, lejos de coadyuvar, se convierte en un obstáculo para la transición política hacia la democracia plena.

17.- El paso del tiempo, combinado con la vigencia de varias décadas del modelo de educación pública, han logrado que se alcance un importante nivel de preparación en las regiones urbanas de la sociedad mexicana e inclusive en algunos sectores campesinos. Esto ha propiciado que cada vez más grupos sociales se manifiesten de manera crítica hacia el partido en el poder y abran espacios naturales para el avance de otras fuerzas políticas. Además, la lenta pero permanente dotación de servicios e infraestructura a cada vez más comunidades, ha propiciado que estas desarrollen un mínimo nivel de comunicación que permite a sus habitantes acceder desde sus diferentes regiones y de manera cada vez más sencilla y expedita, a la información política y a las alternativas que esta ofrece. Estos factores han contribuido, y presumiblemente continuarán haciéndolo, a que la sociedad enfrente de forma más abierta y con una actitud más crítica aquellas decisiones gubernamentales que son tomadas a sus espaldas y afectan los ámbitos de sus

garantías individuales y sus niveles de vida. Aunque para algunos políticos no ocurre así, los últimos procesos electorales han mostrado que esas decisiones en contra del interés de las mayorías, son procesadas por la colectividad para finalmente acabar teniendo su reflejo en los resultados de las elecciones.

18.- El papel de los partidos políticos debe ser reconsiderado, pues en los últimos años estos han perdido representatividad por haberse alejado del interés de los grupos sociales en aras de atender exclusivamente su trabajo de acceso al poder. Esta situación es tan evidente que múltiples analistas y autores hablan abiertamente de una crisis de los partidos políticos no sólo en México, sino en el mundo. En este sentido, los casos de Italia, Japón, España, Inglaterra y hasta los Estados Unidos, son claramente ilustrativos.

19.- Uno de los motivos que hacen pensar seriamente en la necesidad de una nueva reforma electoral que perfeccione la de 1996 y acote los excesos y llene las lagunas que se han detectado en ésta, es el costo de las elecciones mexicanas. El argumento de que cerca de cinco mil millones de pesos de presupuesto en los años electorales es el precio que México debe pagar para lograr organizar elecciones creíbles, no puede seguir siendo aceptado. Un país con la permanente crisis económica que agobia a México no puede darse el lujo de gastar esas cantidades únicamente para satisfacer hasta las menores exigencias de los grupos de intelectuales que han asumido la calificación política pero no legal, de las elecciones, como una función de su propiedad, pero que carecen de legitimación en esa causa por no representar formalmente a nadie.

20.- En este mismo sentido, resulta necesario someter a revisión y valoración las remuneraciones que se otorgan a los consejeros electorales y a toda la estructura de funcionarios del Instituto Federal Electoral, pues un salario igual al que perciben los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación parece verdaderamente excesivo para un consejero electoral que supuestamente logra acceder a ese cargo por su conocimiento de la materia electoral y su excelente fama pública. Además, resulta indispensable revisar el marco normativo que rige la vida interna y el trabajo administrativo del Instituto Federal Electoral, pues no sólo los salarios de los consejeros electorales parecen excesivos, sino muchos otros gastos de operación de un organismo que fue creado precisamente para recuperar la confianza de la sociedad en sus instituciones políticas.

21.- Los medios de comunicación han tomado un nuevo y relevante papel en el desarrollo de las elecciones mexicanas y en su sistema de partidos. La combinación de abundante propaganda partidista de todas las organizaciones políticas, millonarios presupuestos y un desmesurado activismo por parte de los encargados de la conducción y transmisión de la información en los medios electrónicos, acabó por provocar que en 1997, la que debía ser una elección ejemplarmente atendida por los votantes y ciudadanos mexicanos, tuviera momentos muy específicos en los que quedó reducida a

una simple muestra más de lo que son las batallas publicitarias en una sociedad de consumo.

22.- La acelerada apertura política que irrumpió en el escenario en 1994, provocó también una desordenada apertura en los medios de comunicación. Esta no necesariamente contribuyó al fortalecimiento de la educación política y de la nueva democracia mexicana, pues la conducción de los periodistas, sobre todo en la radio y la televisión, estuvo muy lejos de los criterios de objetividad e imparcialidad que se supone deben observar al asumir l papel de informadores del público.

23.- Al no existir hasta el momento ninguna estructura o instancia de participación política que sea capaz de sustituir a los partidos, resulta poco práctico pensar en la desarticulación de estos. Sin embargo, sí es necesario y conveniente que se transparenten algunas cosas sobre su forma de operar. Una de ellas es una reglamentación más profunda y confiable sobre su financiamiento, pues en los últimos tiempos, una parte muy importante del debate electoral se ha centrado fundamentalmente en el origen de los recursos que utilizan los partidos en tiempos electorales. A pesar de ser cosa juzgada, en 1998 el dinero con que se financió la campaña presidencial priista de 1994 volvió a convertirse en fuente de múltiples debates no sólo entre los partidos, sino entre el propio PRI y los miembros del Consejo General del IFE. Las finanzas de los partidos políticos deben ser completamente transparentes y estar a disposición de la sociedad, pues la legislación vigente los considera y trata como entidades de interés público, no como empresas particulares. Esa categoría los obliga a hacer completamente transparentes tanto sus actividades como sus finanzas, de tal forma que no exista ningún elemento que deje lugar a dudas sobre sus objetivos, intenciones y forma de conseguirlos.

24.- Otro asunto fundamental que debe regularse con mucho mayor rigor es el de los cargos de dirigencia en los partidos. Hasta enero de 1999, había cinco institutos políticos con registro formal, aunque sólo tres grandes partidos nacionales en México – PRI, PAN y PRD--; sin embargo a finales de 1998 varias organizaciones políticas de novedosa constitución solicitaron ante el IFE su registro formal como partidos nacionales. Entre estas destacan el Partido del Centro Democrático de Manuel Camacho Solís, el Partido Social Democracia de Gilberto Rincón Gallardo y el Partido Convergencia Democrática de Dante Delgado. Estas tres organizaciones tiene como característica común surgir entorno al esfuerzo, el proyecto y la personalidad de un líder que por discrepancias de criterio o intereses no siempre claras, se ha desprendido de algún partido político; Camacho Solís y Dante Delgado del PRI, mientras Rincón Gallardo del PRD. La organización y el crecimiento de esa clase de agrupaciones dependen, generalmente, de la fuerza y la proyección que tenga el liderazgo personal que las mueve y no su programa de acción ni sus propuestas políticas, por lo que su representatividad social es bastante relativa. Por otra parte, los ejemplos han mostrado que la vida de ese tipo de organizaciones depende generalmente de la vigencia de su

líder, lo que en muchos casos impide su consolidación independiente. Otro de los problemas que enfrentan es la renovación de sus liderazgos. Al ser organizaciones construidas alrededor de una personalidad claramente dominante, sus cuadros políticos casi nunca acaban de madurar, lo que propicia que el dirigente fundador se perpetre en su presidencia o que coloque, a su entero gusto y conveniencia, a nuevos dirigentes que siempre quedan sujetos a sus indicaciones, asumiendo una conducta que a la larga deriva en cacicazgo.

Para que el avance democrático del régimen se consolide, es necesario que los partidos sean obligados, no sólo de manera declarativa como actualmente ocurre, a observar prácticas democráticas hacia su interior. Eso implica que las dirigencias sean renovadas con una periodicidad estatutariamente determinada como actualmente ocurre en el PAN y el PRD; y también que no exista la posibilidad de eternizarse en los cargos directivos como lo han hecho Jorge González Torres en el Partido Verde Ecologista de México y Alberto Anaya en el Partido del Trabajo.

25.- La inocultable evolución del sistema político y los constantes cambios en la legislación electoral mexicana han provocado cambios sociojurídicos y socioculturales muy importantes en la vida del mexicano. Tanto la materia comicial como sus principales fundamentos legales, se han ido convirtiendo en temas de conocimiento y discusión cotidiana para grupos de población cada vez más amplios. Anteriormente los asuntos electorales eran tratados a profundidad sólo por las dirigencias de los partidos políticos, las autoridades y unos cuantos medios de comunicación. En la actualidad, la sociedad ya no está al pendiente únicamente de los resultados de las elecciones; hoy se sigue el desarrollo de las campañas a través de los medios masivos de comunicación; en las comunidades urbanas se presta especial atención a cualquier denuncia que implique la posible comisión de un fraude electoral; se opina abiertamente; se da un especial crédito los resultados de las encuestas electorales que son levantadas en los meses y semanas previos a la elección; los debates entre candidatos, generalmente televisados, alcanzan niveles de rating generalmente superiores a los de los programas de entretenimiento más vistos de la televisión.

El nivel de involucramiento en la vida social del mexicano que han alcanzado los procesos electorales y la actuación de los partidos políticos es tal, que prácticamente se han creado nuevas industrias a su alrededor. El cambio sociológico no sólo se ha quedado en lo jurídico y lo político, también ha llegado a lo económico: Los abundantes recursos que la reforma electoral de 1996 puso a disposición de todos los partidos políticos para hacer campaña de manera profesional, desató una enorme actividad económica en áreas como la publicidad y las encuestas de opinión. Hoy la propaganda política ha dejado de ser artesanal; su nivel de profesionalización es tal, que se combina sin desmerecer con la publicidad de las principales firmas comerciales en las calles de la ciudad.

Pero esos efectos no fueron los únicos, la decisión de otorgar subsidio público a las Agrupaciones Políticas Nacionales generó otro fenómeno. Si antes parecía relativamente sencillo cumplir con los requisitos para formar un partido político nacional y así obtener un importante subsidio que no tenía que ser escrupulosamente comprobado ante nadie, hoy la tentación para los aventureros es mayor, pues resulta mucho más sencillo constituir una Agrupación Política y tener derecho con ello a una interesante cantidad de recursos públicos. Finalmente, esas facilidades también han provocado la multiplicación de los grupos y ciudadanos que se dicen genuinamente interesados en la participación política, aunque en el fondo muchos de ellos no vean en ésta más que una simple forma de obtener recursos económico.

Así, a partir de la apertura democrática que se materializó en las sucesivas reformas electorales, la participación ciudadana en la política se ha convertido en una realidad inobjetable con todas las virtudes y los defectos que implica el modelo de las democracias occidentales modernas. La política ha dejado de ser asunto de iniciados para convertirse en un tópico que interesa e involucra a todos; aunque entre la gran mayoría de los miembros del cuerpo social, las formas de participación se concreten a ser meros ejercicio de observación de un espectáculo a través de los medios de comunicación que cuando mucho, alcanza su culminación en el ejercicio del derecho constitucional al voto.

26.- Aunque no es materia directa de este estudio, otro elemento novedoso surgido de la evolución de los sistemas electoral y de partidos que merece atención especial, es el relativo al nuevo esquema de la justicia electoral. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral constituye la parte final de la reforma electoral de 1996. Con su promulgación, se rompió un largo y poco edificante período de controversias, desconfianzas y suspicacias derivadas de la calificación de las elecciones y de las vías de solución que se encontraban a los conflictos postelectorales.

El mayor mérito de la promulgación de esta ley se encuentra en que acaba con la posibilidad de negociaciones extralegales sobre el resultado de una elección constitucional. Con ella se cierra el paso a las posibilidades de que prácticas como las llamadas "concertacesiones", se repitan en la historia del país. Además, a partir de la vigencia de esta ley, el grueso de las resoluciones de las controversias derivadas de la materia electoral, quedó en manos del Poder Judicial a través del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con lo que también se rompió la añeja prohibición de conocer de controversias electorales que pesaba sobre los órganos de control constitucional. A partir de la reforma que dio vida a esta ley, han quedado sentados los caminos para que las controversias entre partidos o candidatos, pero también entre ciudadanos y autoridades que sean parte de la materia electoral, dejen de ser resueltas por órganos administrativos y a partir de criterios políticos.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso Jorge, Aziz Alberto y Jaime Tamayo. ***El Nuevo Estado Mexicano***. Ed. Nueva Imagen. México 1992.

Becerra, Ricardo, Salazar Pedro y Woldenberg José. ***La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.*** Fondo de Cultura Económica. México 1997.

Burgoa, Orihuela Ignacio. ***Derecho Constitucional***. Ed. Porrua. México.

Cárdenas, Gracia Jaime F. ***Crisis de legitimidad y democracia interna en los partidos políticos.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1992.

Córdova, Arnaldo. ***La Revolución y el Estado en Mexico.*** Ed. Era. México 1989.

Costeloe, Michelle P. ***La Primera República Federal.*** Ed. Fondo de Cultura Económica

Duverger, Maurice. ***Los Partidos Políticos.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1990. Duodécima reimpresión..

El Colegio de México. ***Historia General de México.*** *Tomo II.* Ediciones El Colegio de México.

Fernández Christlieb, Paulina y Rodriguez Araujo, Octavio. ***Elecciones y Partidos en México.*** Ediciones El Caballito. México 1986.

García, Orozco Antonio. ***Legislación Electoral Mexicana 1812-1988.*** Publicación del Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación.

Gómez, Tagle Silvia. ***El Nuevo Estado Mexicano.*** Editorial

González, Casanova Pablo. ***El Estado y los Partidos Políticos en México.*** Ed. Era. México 1990.

González, José M. y Quesada, Fernando. ***Teorías de la Democracia.*** Ed. Anthropos. Barcelona, 1988.

Hermet Guy, Rouquié Alain, Linz. Juan J. ***¿Para qué sirven las elecciones?*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1986.

Loaeza Soledad y Segovia Rafael. ***La vida política mexicana en la crisis.*** Ed. El Colegio de México. México 1987.

López, Gallo Manuel. ***El Elegido.*** Ediciones El Caballito. México 1989.

Núñez, Arturo. ***El nuevo sistema electoral mexicano.*** Ed. Fondo de Cultura Económica: México 1991.

Ortiz Blanco Cecilio, et al. ***Análisis del Sistema Electoral Mexicano.*** Misión Técnica de la ONU. Edición del IFE. México 1994.

Panebianco, A. ***Modelos de Partido.*** Editorial Alianza. Madrid, 1990.

Rebolledo, G. Juan. "El sistema electoral", en *México: 75 años de Revolución.* Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Reyes Heroles, Federico. Compilador. ***Los partidos políticos en 1991.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1991.

Romero Flores, Jesús. ***Del Porfirismo a la Revolución Constitucionalista.*** Ed. Edamex.

Sartori, Giovanni. ***Partidos y Sistemas de Partidos.*** Ed. Alianza Universidad. Madrid 1987.

_____, ***Teoría de la Democracia.*** El debate contemporáneo. Ed. Alianza Universidad. México 1989.

Silva Herzog, Jesús. ***Breve Historia de la Revolución Mexicana.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Valadés, José C. ***México, Santa Anna y la Guerra de Texas.*** Ed. Diana. México 1979.

Zippelius, Reihold. ***Teoría General del Estado.*** Ed. UNAM. 1985.