

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA

C. S. H.



Casa abierta al tiempo

SEMINARIO DE INVESTIGACION III

ALUMNOS:

De Jesús Navarrete Raúl.	93219579
Legorreta Lugo Israel.	94323352
Flores Santamaria J. Manuel.	92326891

PROFESOR:

 Lic. *Santiago Castillo Javier*
Santiago Castillo Javier.

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN:

La transformación de la representación política en la Cámara de Diputados, como consecuencia de las reformas constitucionales en materia electoral.

ÍNDICE

CAPITULO I

ANTECEDENTE HISTÓRICO - POLÍTICO DE LA REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO MEXICANO.

	Pág.
1.1 La Constitución de 1917 y la base jurídica de la representación política	1
1.2 Elecciones y representación en la época posrevolucionaria	11
1.3 La institución del sistema político mexicano y el comienzo de la hegemonía electoral priísta.	16
1.4 El desarrollo de la representación y el sistema de partidos dentro de la lógica de un partido hegemónico.	26

CAPITULO II

LA TRANSICIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL Y LA EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL CONGRESO MEXICANO.

2.1 La reforma electoral de 1963 y la figura de diputado de partido.	33
2.2 La reforma electoral de 1977 y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.	38
2.3 Las consecuencias de la reforma y las nuevas fuerzas políticas dentro del funcionamiento del Congreso Mexicano.	48

CAPITULO III

SISTEMA DE PARTIDOS, COMPETENCIA ELECTORAL Y PLURALIDAD DE LA REPRESENTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS (1988 - 1997).

3.1	Reforma electoral de 1986.	59
3.2	El impacto de las reformas en los partidos políticos más importantes.	65
3.3	Desgaste del partido hegemónico, (PRI) en materia electoral y sus consecuencias en la conformación de la Cámara de diputados, en los años 80's.	69
3.4	Puntos más sobresalientes de la reforma de 1993, 1994 y 1996, que dieron pauta a la conformación de un nuevo sistema electoral mexicano.	77
3.5	Los primeros alcances de la pluralidad de la representación en la Cámara de Diputados.	87
	CONCLUSIONES	92
	BIBLIOGRAFÍA	98

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICO - POLÍTICO DE LA REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO MEXICANO

1.1 La Constitución de 1917 y la base jurídica de la representación política.

La representación política se puede definir, en principio, como una necesidad de carácter público; que hace viable el ejercicio de la democracia en los sistemas políticos de vasta población y grandes territorios. Es un concepto que, desde sus orígenes, ha sido motivo de polémica. La representación política tiene como presupuesto el concepto de soberanía popular. Angel Garrorena Morales dice que, esta afirmación que se ha convertido en un principio teórico: “es resultado de la formulación originaria de dicho concepto por el pensamiento liberal burgués.”¹ Ya que uno de sus argumentos principales es el de la representación como condición de la existencia de la soberanía nacional. Explica además, que los constituyentes franceses de 1791, plasmaron a la nación como un sujeto de quien emana todos los poderes, los cuales no pueden ejercer más que por medio de sus representantes. Así mismo, convierten a este sujeto en una persona de carácter jurídico que puede ser capaz de querer y obrar con unidad. Sustituyendo así la idea de soberanía popular por el principio jurídico de la representación.

El fin de la edad media en Europa estuvo marcada por la desaparición de los estamentos feudales, la autoridad eclesiástica y el reconocimiento de los monarcas como autoridad máxima del Estado. En Italia Nicolas Maquiavelo, en “el príncipe”, utiliza el término de Estado por primera vez para referirse a la idea de la comunidad política; al frente de la cual el monarca o rey obtiene la categoría de soberano. En Francia, Jean Bodino quién se refirió al Estado como República dice que en esta, compuesta por varias familias con el interés común de agruparse para formar una comunidad política, es en quien recae la titularidad de la soberanía. La soberanía es en Bodino un poder absoluto cuya ejecución corresponde solo al monarca. Por otra parte en Inglaterra a mediados del siglo XV, aparece “El Leviatan” de Thomas Hobbes. En resumen Hobbes plantea que el hombre, egoísta por naturaleza, vivió en un principio en un estado de anarquía total donde todos eran iguales; y donde cada individuo era libre de realizar las acciones necesarias para conservar la vida: circunstancia que denominó derecho natural. Sin embargo,

¹ Garrorena González Angel. Representación política y Constitución democrática. Pág 24. 26.

este constante estado de guerra creó en el hombre la necesidad de vivir en tranquilidad y lo indujo a crear en primera instancia un contrato social. Contrato que por si solo no resolvió ningún problema, por lo que os hombres realizaron otro contrato; el de gobierno, por medio del cual todos entregaban la suma de sus poderes al monarca. Así Hobbes, planteaba la necesidad de un monarca absoluto con poderes ilimitados el que representaría la unidad del Estado y en el cual recaía la titularidad de la soberanía. Vemos pues que, Maquiavelo, Bodono y Hobbes, son tres de los teóricos que se refirieron a la soberanía en un periodo histórico en el que el absolutismo se convirtió en un mal necesario para la formación y desarrollo del Estado moderno.

Posteriormente, en el siglo XVIII, surge la antítesis de la teoría absolutista de la soberanía: "El Contrato Social" de Juan Jacobo Rosseau. A diferencia de Hobbes, Rosseau planteaba que el hombre es bueno por naturaleza y que su finalidad es la libertad. El contrato social es el resultado de la necesidad del hombre de guardar cierto orden de vida, pero sin sacrificar en nada la libertad humana; dice al respecto: "hay que encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual, cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino así mismo y permanezca tan libre como antes"². La soberanía, en estas circunstancias, para Rousseau, es el ejercicio de la voluntad general. La soberanía radica por esencia en el pueblo, "es indivisible por la misma razón que es inalienable; por que la voluntad es general o no lo es"³. El pueblo es el único como titular de esta soberanía, que puede decidir las leyes que le den libertad e igualdad.

Al sostener que la soberanía es única e indivisible, Rousseau niega a su vez la forma de gobierno representativo y pugna por la doctrina directa. "La soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable; consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa. Otro punto de vista es el de Sieyes que, contrario a Rosseau, combate el gobierno directo y aboga por el gobierno representativo, apoyado por una justificación de carácter material: que es imposible que, como en la antigüedad, todos los ciudadanos se reúnan en la plaza pública para tomar decisiones. Por otras parte ve a la representación como una forma de división especializada de trabajo. Al igual que Montesquiu y Kelsen, este último quien consideraba a la representación como una ficción, Siyes señala que: no todos los ciudadanos son capaces para conocer de los asuntos públicos, de ahí la necesidad de nombrar representantes capaces para ello. Estos argumentos, lejos de apartarse de la teoría russouniana de la soberanía y la representación, más bien se adaptan a los problemas actuales del Esatdo moderno.

² Rousseau Juan Jacobo. El Contrato Socia. Eitorial Porrúa. Pág. 8

³ Ibídem. Pág. 14

Podemos decir que, a partir de la teoría de Rousseau, se construyó la teoría clásica de la representación política, y que sus principios fundamentales son: que el representante lo es todo el pueblo, pues el pueblo es el titular de la soberanía; su actuación es independiente de sus electores, este es pagado por el Estado de manera que aquel que lo eligió no pueda hacerlo renunciar o revocar su mandato; no existe responsabilidad jurídica de parte del representante hacia sus electores, a pesar de que su elección se basa el voto individual y; la declaración de un principio fundamental, que el diputado representa a la nación y no a su distrito, es decir debe sacrificar los intereses particulares de la minoría a la que representa a los intereses supremos de la nación.

Esta teoría en relación con nuestro país tiene una gran importancia ya que, a lo largo de su historia como nación ha reflejado en sus distintas constituciones las líneas generales de la misma. El artículo 39 de nuestra constitución enuncia: “La soberanía nacional reside esencialmente en el pueblo. Todo poder público emana del pueblo, y se instituye para su beneficio”.

De acuerdo al desarrollo histórico en México, la esencia de la idea democrática en nuestro país parte desde el periodo de la guerra de independencia. Este mismo desarrollo histórico nos permite diferenciar dos etapas: la primera que se inicia con el pensamiento de las generaciones que lucharon y lograron la emancipación del país y que concluye con la caída de Porfirio Díaz. Un periodo al que corresponde el concepto de la democracia en su sentido más restringido y que sustenta el constitucionalismo liberal de carácter individualista. La segunda parte que va de la revolución mexicana de 1910 y el cual aún continúa desarrollándose; en esta etapa la idea correspondió a un concepto integral que da estructura al constitucionalismo social. A partir de la consumación de la independencia todos los documentos constitucionales producidos durante el siglo XIX concibieron la idea democrática como una estructura formal que permitía a los ciudadanos elegir a sus gobernantes; la ciudadanía el voto y los partidos políticos son las instituciones que significaron la estructura democrática de esa época.

Sin embargo, las instituciones liberales de aquella época de este primer periodo limitaron el alcance de la democracia con la negación de los derechos políticos a la mujer, a quien no supiera leer ni escribir y a los que no percibieran un número de ingresos comprobable.

La segunda etapa se inicia con el movimiento armado de 1910; justificó fundamentalmente su acción frente a la dictadura de Porfirio Díaz con bandera formalmente democrática: el sufragio efectivo y la no reelección. En un principio Francisco I. Madero primer líder del levantamiento armado creía que al lograr los dos principios contenidos en su lema revolucionario serían resueltos el resto de los problemas que afrontaba la Nación.

Sin embargo hechos como; el Manifiesto a la Nación del Partido Liberal Mexicano ; el Plan de Avala de Elimino Zapata en 1911; los Acuerdos de la Convención Nacional Revolucionaria de Aguascalientes y el posterior decreto del 9 de enero de 1915 de Venustiano Carranza, son algunas evidencias del nuevo contenido en la idea democrática que había surgido en el país. La idea de que la democracia sin justicia social no es democracia.

Se desarrollo así dentro del conjunto de leyes constitucionales el concepto constitucional de democracia. En el art. 40 de la Carta Magna que dispone que el pueblo mexicano adoptó la democracia como forma de gobierno a la vez que, a lo largo de ésta se produce la existencia de ordenamientos que establecen y desenvuelven los principios de justicia social y la existencia de un estado de derecho. La educación el trabajo y la previsión social, la aplicación del sufragio, así como el establecimiento de la elección directa fueron algunos de éstos ordenamientos.

“Entre el mes de octubre de 1913 y diciembre de 1916 en México existió Poder Legislativo, aunque quizá fue cuando lo tuvo más genuinamente.”⁴ Después de que Huerta disolviera las Cámaras en 1913 Carranza declaró ser depositario de la función legislativa, después de 1914 muchos fueron los grupos revolucionarios que asumieron esa facultad, expidiendo multitud de leyes y decretos, que creían necesarios en ese momento, dado que no existía la figura del Primer Jefe y aquéllos grupos armados representaban o creían representar la voluntad del pueblo.

La fuerza y poderío de algunos grupos revolucionarios, obligaron a Carranza a negociar y esta negociación se traduciría en la integración de una Junta para establecer el programa que sujetaría el gobierno provisional, previa elección.

El constante conflicto entre los grupos revolucionarios originaron la ruptura entre Carranza y la Convención, lo que caracteriza a esta Convención es que estaba compuesta solamente por militares.

La Convención se declaró Soberana y cesó a Carranza como encargado de la Primera Jefatura, y Villa como Jefe de la División del Norte; eligiendo a Eulalio Gutiérrez como presidente provisional. El presidente provisional declaró rebelde a Carranza y este salió de la ciudad de México para instalarse en Veracruz, esto dio origen a una división de grupos revolucionarios que seguían unos a Villa otros a Carranza y unos más a la Convención.

⁴ Gloria Villegas Moreno. La Redefinición del Poder Legislativo en el marco de un nuevo pacto social. En Historia Sumaria del Poder Legislativo en México, Enciclopedia Parlamentaria Vol. 1 Tomo 1, pág.223.

“Pronto afloró en aquél organismo el problema central de la vida política mexicana: el de la representación. Definir quienes eran los autorizados para asistir a ella era un problema que iba al fondo mismo de la estructura jurídica del país.”⁵

La Convención estaba integrada por hombres de distintas regiones, estrato social e ideas, dando a las discusiones un matiz desordenado e irregular, sin embargo se perfilaba como un espacio insólito en la vida política mexicana.

Mientras Carranza expedía las adiciones al Plan de Guadalupe, el cual autorizaba a Carranza para organizar el Ejército Constitucional, nombrar y remover gobernadores y comandantes militares de los estados; entre otras facultades. Después de 4 años de lucha en abril de 1916 Carranza volvió a la Ciudad de México, en octubre de ese mismo año se llevaron a cabo elecciones para la integración del Congreso constituyente, el cual discutiría el proyecto de reforma a la Constitución.

En la integración del Congreso no podrían ser electos quienes hubiesen reconocido facciones contrarias al constitucionalismo. Este Congreso quedó instalado en Querétaro el 21 de noviembre de 1916 con ciento cuarenta de doscientos cuarenta presuntos diputados. Se pretendía con la Reforma constitucional adecuar las leyes a la realidad del país.

Dado a conocer el proyecto de constitución el 1º de diciembre de 1916, el Congreso iniciaría sus discusiones de manera plural con el predominio de los sectores ilustrados.

“En el constituyente había: sesenta y dos licenciados en derecho; dieciséis doctores en medicina; dieciséis ingenieros; dieciocho profesores; catorce periodistas; siete contadores públicos; dos farmacéuticos; un actor teatral; veintidós militares de superior graduación; diecinueve agricultores y treinta ciudadanos destinados a otras ocupaciones, entre ellos, artesanos, comerciantes y empleados.”⁶

Dentro de la discusión congresional se intentaba eliminar aquellos preceptos que no ofrecían determinaciones prácticas, se afirmaba que el poder no se había ejercido por la voluntad popular; sino por aquellos que controlan la fuerza pública; que la división del ejercicio del poder público no había sido efectiva, ni se había respetado el principio de soberanía de los Estados. Se proponía entonces conservar el espíritu liberal de la Constitución de 1857 eliminando las deficiencias que impedían una aplicación práctica acorde con la sociedad mexicana y que legitimaba la dictadura.

⁵ Idem. 224.

⁶ Jesús Romero Flores, *la Revolución como nosotros la vivimos*, Méx., Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana 1963, pág. 153.

El proyecto carrancista planteaba el fortalecimiento del Poder Ejecutivo y la reducción del Poder Legislativo, por considerar a este último como un estorbo al ejecutivo que debería ser eficaz, por lo que se proponía la consagración del voto directo para que el Poder Ejecutivo representara así la voluntad de la Nación, se proponía también la eliminación de la vicepresidencia y se creaban mecanismos para que el Congreso nombrara, en caso necesario a un sustituto del Poder Ejecutivo.

En el debate del proyecto del Primer Jefe se polarizan tres opiniones en la asamblea, unos eran los “liberales carrancistas” y “jacobinos obregonistas”; y un tercero el independiente, cabe mencionar que estos grupos ya se habían enfrentado en la lucha misma.

La asamblea expresó consenso en la Reforma en los artículos 14,29 y 39 que se referían respectivamente al juicio de amparo, a la suspensión de garantías individuales y a la consideración de que la soberanía residía en el pueblo y que doto poder público dimana de él y se instituye en su beneficio. El congreso se pronunció por un sistema federal así como presidencial, el Poder Legislativo se organizó bajo un esquema bicameral evitando la reelección de diputados en el cargo, se disminuyeron atribuciones del Congreso para dejar actuar al Poder Ejecutivo.

La Constitución de 1917 fue una gran codificación revolucionaria, significó un avance no sólo porque restablecía el orden después de cuatro años de ilegalidad sino porque, articulaba un nuevo pacto social en donde operaba la ley para la sociedad que la había generado.

Según Alfonso Cravioto, la democracia social fue la tónica ideológica de la Constitución naciente, entendida esta como “El gobierno del pueblo, por las clases populares y para beneficio de las mismas clases.”⁷

La Constitución jurada el 5 de febrero de 1917 mantuvo el énfasis presidencialista del proyecto de Carranza. Este proyecto de reformas presentado por Carranza reducía a uno los periodos de sesiones del Congreso, quitaba a la Comisión Permanente la facultad de convocar a las cámaras e impedía que el Presidente de la República fuera juzgado por violaciones a la Constitución. Los esfuerzos legislativos de la mayoría de diputados constituyentes que tenían una actitud más radical que Carranza, se concentraron en los artículos que establecían los objetivos sociales del régimen posrevolucionario, artículos 3, 27 y 123, principalmente. La propuesta de Carranza sobre la atribución de los tres poderes no fue objeto de una discusión exhaustiva y de ninguna reforma. Durante las sesiones del Constituyente, una propuesta presentada por algunos diputados en relación con

⁷ Jorge Sayeg Helú, *Imagen del Constitucionalismo Queretano*, Méx., Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana 1983, pág. 161.

el sistema parlamentario fue rechazada, según los diputados que meses más tarde propusieron reformas parlamentarias en la XXVII Legislatura. El resultado, fue una reducción de las facultades del Poder Legislativo en comparación con la Constitución de 1857. Muchos participantes del constituyente no tardarán en renunciar ese cambio, indicando que éste había sido aceptado por necesidad política pero no por convicción doctrinal.

Políticos afines a Obregón expresaron que las ideas políticas de la Constitución de 1917 no eran tan avanzadas como sus ideas económicas y sociales. El mismo Obregón coincidió con la Convención del Partido Liberal Constitucionalista de 1920, al señalar que se debía corregir la subordinación impuesta al Poder Legislativo en la Constitución de Querétaro.

Exiliados contra revolucionarios también criticaban a la Constitución de 1917, debido principalmente a los artículos de carácter económico y social, pero su intención era regresar enteramente a la Constitución de 1857. Los parlamentaristas de la XXVII y XXIX legislatura veían en su proyecto una continuación de los avances democratizadores de la Revolución que la Constitución de 1917 y Carranza amenazaban detener.

Desde los primeros momentos del gobierno constitucional de Carranza fue evidente la confrontación entre la cantela presidencial contra los apetitos reformistas de muchos revolucionarios que en Querétaro habían saboreado las posibilidades de la acción legislativa. Gran parte de los enfrentamientos camarales de 1917 y 1918 se asociaban a la creciente competencia entre Carranza y Obregón quien en Querétaro había manifestado su apoyo hacia el grupo de legisladores más activos y radicales. En la XXVII Legislatura los diputados radicales sentados a la izquierda del recinto legislativo y cohesionados por el Partido Liberal Constitucionalista defendían la imagen del sonoreense y decían mantener su tendencia revolucionaria. Los ministeriales sentados a la derecha apoyaron las iniciativas de Carranza y acusaron a los otros de detener segundas intenciones políticas en su participación.

La confrontación entre la Cámara y la Presidencia no tardo en expresarse en la discusión de los poderes extraordinarios en materia de hacienda solicitados por Carranza en mayo de 1917. "Carranza pedía que se aprobaran estos poderes para permitir una transición del periodo preconstitucional al regido por la Constitución de Querétaro, en el que la Cámara debía discutir y aprobar los presupuestos."⁸

Los oradores a favor advertían también que debido al estado de emergencia en que se encontraba el país el Poder Ejecutivo necesitaba todas las herramientas

⁸ Pablo Piccato. El parlamentarismo en la Cámara de Diputados, 1912-1921, entre la opinión pública y los grupos de choque. En *Enciclopedia Parlamentaria de México*, Vol. 1, Tomo III Pág. 75.

para lograr la participación. Los argumentos en contra se referían al principio general de que las funciones del Poder Legislativo debían ser mantenidas y defendidas, independientemente de quien ocupara la presidencia o de las circunstancias políticas. Los opositores advertían que, como el proyecto no precisaba la duración de las facultades extraordinarias, sin concesión podía convertirse en un serio revés para el Poder Legislativo. El proyecto prometía ejercer las facultades al Legislativo solo, mientras el Congreso de Unión expedía las leyes que deben normar en lo sucesivo el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal. Después de un fuerte debate, las facultades extraordinarias fueron otorgadas sin un voto en contra en lo general, pero apenas por 80 votos contra 75 para mantener la redacción del proyecto de Carranza en su indefinición con respecto a la duración de las facultades. Con ello se privó a la Cámara de la capacidad de discutir y aprobar los presupuestos y por lo tanto de cumplir uno de sus principales mandatos constitucionales.

En enfrentamiento entre la Cámara y el Ejecutivo se agudizó en diciembre de 1917, después de una violenta elección por el ayuntamiento de la Ciudad de México en la que el PLC enfrentó a los candidatos del Partido Liberal Nacionalista (PLM), respaldados por el gobierno federal. En una larga sesión varios diputados ocuparon la tribuna, para aclarar hechos y emitir severas acusaciones contra los métodos antidemocráticos de Carranza. El diputado Peralta enfatizó el significado político de las elecciones del ayuntamiento diciendo que “aquí en la Ciudad de México es donde está reconcentrada la vida nacional.”⁹ Las elecciones para el ayuntamiento, celebradas siempre en diciembre, tenían el efecto de hacer más virulentos y partidistas los debates en la Cámara en ese decisivo mes, cuando la mayoría de las iniciativas eran presentadas a discusión.

A diferencia de las elecciones celebradas en el resto del país, en estas el su de procedimientos irregulares en la instalación de las mesas de votación, la violencia y las presiones sobre los votantes eran claramente visibles y relativamente fáciles de denunciar.

Los conflictos con Carranza también se dieron en el terreno legislativo. En su creencia de que la Constitución de 1917 debía ser reformada en sus artículos políticos y defendida en los sociales, los diputados radicales de la XXVII Legislatura trataron de impulsar la reglamentación de los artículos de contenido social de la Constitución, particularmente el 27, mientras hacían lo posible por revertir el presidencialismo sancionado en Querétaro. La diferencia de perspectivas surgió primero cuando la Cámara reformó el proyecto de la Ley Orgánica de las Secretarías del Estado enviado por el Ejecutivo. En el proyecto se establecían una Secretaría de Estado que, a la manera del sistema norteamericano, se encarga de

⁹ 7 de diciembre de 1917, *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*. Legislatura XXVII, 2:78, pág. 21

las relaciones exteriores y la política interior. La inspiración norteamericana del proyecto contrastaba con la frecuente aplicación de los parlamentaristas a las naciones cultas de Europa.

En el debate, donde el mismo Luis Cabrera, ex secretario de Hacienda de Carranza, se opuso al proyecto, el principal argumento en contra fue lo indeseable de la posibilidad de que el secretario de Estado absorbiera demasiados poderes. Finalmente se resolvió dividir a la Secretaría del Estado en una del interior y la otra del exterior, que luego fueron denominadas de gobernación y de relaciones exteriores, respectivamente.

Como parte de la tendencia a incrementar la influencia del Poder Legislativo en la XXVII Legislatura, el 29 de diciembre de 1917, cincuenta y tres diputados presentaron un proyecto de reformas a 35 artículos de la Constitución, con el objeto de establecer el régimen parlamentario en la República. La iniciativa era el resultado de reuniones convocadas por el general García Vigil y el diputado Salvador Saucedo desde principios del mes, en el salón verde de la Cámara. “Las reuniones según el universal atrajeron a miembros del PLC y los promotores decían contar con 102 votos en favor de la idea. Las discusiones de la reunión, según el cronista, revelaron los escasos conocimientos de los diputados sobre lo que era un sistema un sistema parlamentario. Se nombró una comisión redactora formada por los diputados García Vigil, Triviño Ruíz Estrada, Salvador Saucedo, Sánchez Pontón, Rueda Magro, Manríque Manjarrez, Alonso Romero, Alvarez del Castillo y Aveleyra.”¹⁰

A pesar de la aparente ignorancia de algunos diputados, los parlamentaristas de 1917 afirmaban que la idea ya había arraigado profundamente entre los grupos educados en México. El argumento no carecía de peso puesto que, de acuerdo con los firmantes del proyecto de reforma : “la única fuerza que puede apoyar un gobierno dentro de la concepción moderna del Estado y de las exigencias de los individuos cada vez más capacitados social y políticamente, es el apoyo de la opinión pública.”¹¹

En sí, el parlamentarismo permitía la mejor expresión de esa opinión pública, que era hija de los elementos más educados de la sociedad. Incluso los adversarios de la reforma, como Rafael Martínez de Escobar, reconocían que el régimen parlamentario, es el ideal de la democracia pura, porque un gobierno no debe subsistir cuando le es adversa la opinión pública. Tal opinión pública era racional y por lo tanto evitaba tanto el despotismo como la anarquía.

El problema que esta concepción planteaba, como lo sugerían las reuniones en el salón verde, era la diferencia entre el ideal democrático y la realidad social y

¹⁰ El Universal 1º de diciembre de 1917, pág. 7, El Universal 2 de diciembre de 1917, pág. 5.

¹¹ 29 de diciembre de 1917, *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*. Legislatura XXVII, 2:96, pág. 14.

política nacional. En contraste con las virtudes de la opinión pública, los mismos diputados citados arriba reconocían que los caracteres psicológicos de nuestro pueblo, favorecían por un lado, el despotismo entre los hombres en el poder y la actitud hostil o francamente rebelde de las mayorías. Pero los parlamentaristas pensaban con optimismo que las elecciones legislativas más frecuentes contribuirían a fortalecer la vida cívica y el interés en las elecciones eliminando progresivamente el obstáculo de la idiosincrasia mexicana.

Establecer el parlamentarismo era pues una medida de carácter progresista que estimulaba la evolución del pueblo mexicano. Contra las aprehensiones relativas al costo de emprender una nueva reforma de las instituciones, los parlamentaristas insistían en la posibilidad histórica de transformar las leyes de acuerdo con el carácter y temperamento de los pueblos.

El proyecto presentado en diciembre de 1917 reformaba el artículo 50, que depositaba el poder legislativo en un parlamento bicameral. Los periodos de sesiones serían de cuatro meses. El Poder Ejecutivo sería ejercitado por el presidente de la República por conducto del consejo de ministros, art. 80. El presidente de la República en los términos que estableciera la Ley Electoral, es decir; no por sufragio universal, designaría a un Presidente del Consejo de Ministros de entre los miembros del Parlamento, quien a su vez propondría a los miembros del gabinete, artículos 81, 89, 91, y 93. El nuevo gabinete se sometería a la aprobación de la Cámara de diputados, la cual tendría la facultad, “para otorgar o retirar su confianza al Presidente del Consejo o cualquier miembro del Gabinete. En el segundo caso, el censurado tendría obligación de dimitir inmediatamente de su cargo.”¹²

¹² 29 de diciembre de 1917, *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*. Legislatura XXVII, pág. 22.

1.2 Elecciones y representación en la época posrevolucionaria.

“ En nuestra constitución se establece la forma pura de gobierno denominada democracia.”¹³ Según Aristóteles en la democracia el poder reside en una mayoría, el poder proviene del pueblo y se ejercita en beneficio del pueblo, de acuerdo con la mayoría de los ciudadanos.

La representación se hace necesaria ya que en las grandes comunidades humanas, no es posible la participación directa de todos los ciudadanos en las tareas de gobierno, se recurre así a un sistema representativo, en el que el pueblo a través del sufragio designa a las personas que han de realizar funciones gubernativas en su representación.

En el Congreso Constituyente convocado por Carranza el 20 de septiembre de 1916, no todos los grupos revolucionarios estuvieron representados. Sólo los carrancistas y obregonistas elaboraron el nuevo texto institucional, donde los obregonistas eran minoría frente al grupo carrancista. Sin embargo esta minoría logró importantes reformas a los artículos 3º, 27 y 123.

Puede verse así que desde los inicios de la nueva organización política del país se distingue un grupo dominante encabezado por Carranza, el cual logra imponer finalmente un sistema presidencialista de hecho. No obstante en la XXIX Legislatura se da una gran lucha entre parlamentaristas y los adictos a la presidencia, este conflicto representaba simplemente la disputa entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, en la que termina imponiéndose el Poder Ejecutivo debido a su capacidad técnica y operativa institucional. Se pretendía entonces reconstruir la representatividad después del sacudimiento revolucionario.

Quien dominaba la esfera política posrevolucionaria era el Partido Liberal Constitucionalista, preocupado este por lograr un efectivo sistema parlamentario, este intento estaba muy alejado de la realidad político - social de México. La corriente ideológica del PLC estaba enfocada en impedir que se concentrara el poder en una sola persona, evitando así la posible dictadura. En 1921 finalmente en la XXX Legislatura el PLC fue derrotado por la coalición partidaria encabezada por el Partido Cooperativista. Cabe mencionar que esta Legislatura fue la última desde que se integra el nuevo pacto social que tiene un verdadero contrapeso al Poder Ejecutivo, decidiendo en ocasiones aún en contra de la voluntad de Obregón, quien representaba al

¹³ Solís Pérez Ricardo *nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Editorial Esfinge 1974, pág. 76.

Poder Ejecutivo, sin embargo esta Legislatura no lograba imponerse y dominar el ámbito político.

Puede decirse que la Constitución otorgó mayores facultades al Poder Ejecutivo, lo cual se traduce en un desequilibrio de poderes, colocando la función del Congreso como simbólica, que no corresponde a su función real desde 1917, más bien ha realizado una función subordinada.

Esto indica claramente que el ideal liberal democrático en nuestro país no logró imponerse, y expresarse en la formación de un congreso fuerte que cumpliera con su función histórica, la de representar al pueblo. El problema fue principalmente que en México existía una gran debilidad de la oposición.

“La presencia y acción de diversas confederaciones o coaliciones de partidos regionales será una constante de los procesos electorales de los años 20’s.”¹⁴ Esto explica la crisis parlamentaria y su consecuente falsa representación nacional. Queda claro sin embargo que el debate parlamentario será una de las principales características del proceso legislativo de estos años.

En la mayoría de los casos, los candidatos tanto senadores como diputados son oficiales en el sentido de que serán nominados por el gobernador del estado y por el presidente de la República. Así cualquier candidato ganador mantenía inafectada la política del Congreso, mientras que el presidente no podía tolerar indefinidamente cualquier gobernador estatal, fundamentalmente opuesto a su plan de política general.

Lo que ha caracterizado al congreso mexicano es la ausencia de un debate profundo y serio con aquello que se considera distinto. Pero para comprender este comportamiento congresional, se hace necesario el análisis del sistema de partidos o casi partidos; la nueva Ley Electoral en general la situación político - social del país.

“Entre 1916 y 1920, se organizaron partidos nacionales o con pretensión de serlo: el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), a fines de 1916; el Partido Nacional Cooperativista (PNC), en agosto de 1917; el Socialista Obrero (PSO), de muy breve existencia, antecedente del Partido Comunista y del Laborista, que lanzó candidatos a diputados en la elección de 1917; el Partido Laborista Mexicano (PLM) en diciembre de 1919, el Partido Comunista Mexicano (PCM), en septiembre de 1919 y el Partido Nacional Agrarista (PNA) en junio de 1920.”¹⁵ Con excepción de los partidos PSO y

¹⁴ *Historia Sumaria del Poder Legislativo en México*, Enciclopedia Parlamentaria, Vol. 1 Tomo 1, pág. 161.

¹⁵ González Casanova Pablo *Las elecciones en México evolución y perspectivas*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Editorial Siglo XXI pág. 131.

PCM, el resto de los partidos fueron caudillistas, porque éstos no contaban con un programa, una ideología y una serie de normas, sino por la voluntad de un jefe revolucionario.

El PLC pudo ser un partido de corte nacional que apoyaba a Carranza, pero después de algunos enfrentamientos con este fue desmembrado permitiendo a los gobernadores crear ellos mismos partidos locales para los trabajos electorales. Carranza maniobró al margen de los partidos políticos, sustituyó gobernadores y apoyo grupos políticos. En general los partidos políticos se subordinaron al Estado y la política se manejaba desde arriba, es decir desde el Poder Ejecutivo.

A fin de sustituir a los caudillos nace "el Partido Nacional Revolucionario, como una enorme confederación de partidos regionales, estatales y locales"¹⁶ fue creado para lograr una organización política que unificara los procesos políticos en todo el país, se distribuían los puestos de elección popular y se sistematizaron institucionalmente los procesos mediante los cuales se renovarían los poderes.

En contra de este corporativismo político, se va a pronunciar Vasconcelos, quien criticó fuertemente el oficialismo, y que inauguró otros movimientos como el almazanismo, el henriquismo y el madracismo.

La Constitución de 1917 no se consideró a los partidos políticos, sin embargo se reconoció el derecho a los ciudadanos a asociarse para tratar los asuntos políticos del país. Con relación a esto la primera ley electoral posrevolucionaria establecía sólo dos requisitos para formar un partido político, no llevar un título religioso ni estar formado exclusivamente en provecho de una raza o de una religión (art. 60). Con este antecedente puede analizarse el surgimiento de varios grupos políticos que describen la incipiente simplicidad de la ley electoral de entonces. Dado que Carranza quería orientar la vida política del país por la vida electoral el 2 de julio de 1918 promulgó una reforma electoral. Por una parte aumentaba el número de requisitos que debía llenar un partido político, tener dirección, un programa y un órgano de difusión, no llevar un título religioso ni estar formado en beneficio de una raza o de una religión (art. 160). Por otra parte la ley controlaba el proceso electoral, las autoridades constituían la lista de electores, la demarcación de distritos electorales y la ubicación de las casillas. Esto significaba que se fortalecía el control gubernamental sobre el proceso electoral.

¹⁶ Ídem. Pág. 133.

Esta característica del sistema político mexicano explica las composiciones de la Cámara de Diputados, donde los caudillos revolucionarios previos a las elecciones, se organizaban y se hacían apoyar por distintos grupos, asociaciones políticas y partidos quienes posteriormente habrían de conformar el Congreso y así lograr un consenso a favor del ejecutivo. Generalmente se daba esta reciprocidad y correspondencia entre el Congreso y los presidentes. Esta práctica política estaba lejos del fortalecimiento del Congreso Mexicano, más aún lo convertía en un apéndice del Poder Ejecutivo, que se traduce finalmente en la no representación democrática establecida en la Constitución de 1917.

En las Elecciones Federales para renovar la mitad del Congreso de la Unión (2 de julio de 1922) el PLC se convirtió en un partido minoritario debido a que se había formado la Confederación Nacional Revolucionaria, con motivo de restarle fuerza e impedir que se formara en México un verdadero régimen parlamentario.

Por otra parte la candidatura de Calles fue apoyada por la mayoría de los partidos políticos existentes. “En las elecciones presidenciales, según las cifras oficiales Calles obtuvo casi el 90% de los sufragios frente al General conservador Angel Flores, uno de los opositores al régimen.”¹⁷ En la XXXI Legislatura del Congreso de la Unión el Partido Nacional Agrario (PNA) y el PLM eran los partidos con las representaciones más importantes, y estos seguían siendo pequeños grupos dominados por ambiciones personales de los caudillos.

Durante la década de los años veinte, “la fuerza fundamental seguía siendo el Ejército y la mayoría de los partidos de esos años vivieron por consiguiente la continua tentación del recurso a la fuerza de las armas”¹⁸

Las elecciones legislativa para renovar la Cámara de Diputados y la mitad de la Cámara de Senadores (4 de julio de 1926), se confirmó la fuerza del PLM gracias al apoyo oficial. Se debilitó y perdió curules el PNA pero ambos apoyaban las iniciativas del ejecutivo.

La XXXII Legislatura se vio dominada por el bloque socialista, encabezado por Gonzalo N. Santos y ante la pretensión de Obregón a reelegirse se dividió el Congreso entre obregonistas y antiobregonistas. El apoyo finalmente del Congreso hizo posible la reforma institucional en 1917 que autorizaba una sola reelección presidencial en un periodo no inmediato.

¹⁷ Luis Javier Garrido, *El Partido de la Revolución Institucionalizada., La Formación del Nuevo Estado (1928-1945)*, Editorial S.E.P. , Pág. 62

¹⁸ *Ibíd* pág. 63.

En las Elecciones Federales (1° de julio de 1928) Obregón obtuvo el 100% de votos y la Cámara de Diputados estaba compuesta por una mayoría obregonista. Con el asesinato de Obregon, 16 días después de la elección, la situación política se degradó rápidamente, haciéndose necesario el reordenamiento y unificación de grupos políticos que daría origen al Partido Nacional Revolucionario.

A manera de conclusión puede observarse que en el México posrevolucionario, en lo referente a la representación ésta estuvo muy limitada así como las organizaciones políticas. Los procesos electorales, fueron solo aparentes, dado que los distintos grupos políticos sólo representaban a los caudillos, que se creían herederos del movimiento revolucionario y difícilmente se preocupaban por la reforma social que sustentara y alentara la participación del pueblo en la contienda electoral. “La etapa que tuvo lugar en 1917 a 1933 se caracterizó por integrar un complejo multipartidismo, a nivel nacional y regional, que resultaba funcional en un sistema basado en las relaciones caudillistas casiquistas. Los múltiples partidos (varios de ellos clubes políticos y fracciones parlamentarias) formaban parte de la compleja red de expresión y articulación de los intereses de una gran cantidad de fuerzas políticas entramadas, en alianzas y resistencias, con las principales cabezas de la élite nacional.”¹⁹ La actitud pasiva de los ciudadanos en ese aspecto tiene su antecedente en una ausencia casi total de participación política en el país, además de no existir un sistema real de partidos; con esto se pretende decir que no se ha practicado realmente la forma de gobierno democrática.

En cuanto a los procesos electorales estos fueron siempre alterados y manipulados, realmente quienes decidían eran los grupos militares que habían salido triunfantes del movimiento revolucionario, que lograban imponerse dominando así todas las esferas del poder, que constituía el sistema político mexicano. Debido en parte a la organización y vigilancia electorales, donde los comicios recaían en las autoridades municipales y sobre los mismos electores y candidatos. “La federación en general, y el Ejecutivo en particular, prácticamente no tenían injerencia en el proceso.”²⁰

¹⁹ Horcasitas Molinar Juan. *El Tiempo de la Legitimidad*. Editorial cal y arena pp. 45.

²⁰ Ídem. Pág. 26.

1.3. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO Y EL COMIENZO DE LA HEGEMONIA ELECTORAL PRIISTA.

Dentro del estudio de nuestro sistema político mexicano nos encontramos con una infinidad de corrientes interpretativas, entre las más importantes encontramos a la corriente pluralista.

Esta escuela pluralista, nos menciona que “ la modernización de una sociedad conduce a la pluralización de su comunidad política generando con ello un impulso hacia la democratización de su sistema político. Es decir, establecen una relación unidireccional y lineal entre cambio económico - social y cambio político. Consecuentemente, los autores de esta corriente han dedicado atención preferente a las cuestiones de representación, agregación de interés, apego a derecho, proceso de toma de decisiones, eficiencia administrativa, cultura política, participación y sus soportes económicos en términos de distribución del ingreso, desarrollo, crecimiento, industrialización, etc. “²¹ .

Por tanto es pluralista aquel que guía su investigación con base al paradigma que vincula una cosa con la otra. El diagnóstico final de esa relación puede concluir afirmando su cabal cumplimiento, pero también puede negarla. De hecho, es posible encontrar un autor de la corriente pluralista que describa la estructura política, el país dictatorial o semidictatorial. El paradigma que congrega a los pluralistas extiende un continuo que va desde la sociedad tradicional pura hasta la modernidad absoluta con sus correspondientes dictaduras y democracias perfectas, cualquier punto intermedio es un episodio, una situación transitoria inestable. Por lo tanto un investigador puede definir el sistema político mexicano como cuasi - democracia o semidictadura, o incluso como dictadura disfrazada, pero lo explica en los términos mencionados anteriormente, ya sea esgrimiendo el argumento de que la modernización de la sociedad mexicana aún no está acabada, y que por ello aún no se ha democratizado plenamente.

Esquemáticamente algunos autores han dado cuenta del cambio político en México a través de cuatro etapas generales en el desarrollo de la historia mexicana posporfiriana que daría pauta a una institucionalización del sistema

²¹ Molinar Horcasitas, Juan, Escuelas de interpretación del sistema político mexicano. Editorial. FCE, México, 1980, pp. 7 - 8.

político mexicano. De manera muy sintética exponemos a continuación la problemática histórica que distingue a cada una de estas etapas:

- A) La primera etapa es la ruptura del antiguo orden por medio de las armas. Los pluralistas enfatizan en esta etapa su carácter desordenado y su primacía militar. Suelen entenderlo como un estallido de violencia pura que hace desaparecer las relaciones políticas sistematizadas y regulares del viejo régimen remplazándolas por un vacío o por una maraña de relaciones políticas personalistas.
- B) La segunda etapa es vista como una fase de reconstrucción económica y política gradualista, menos violenta que la etapa anterior, aun dominada por militares, poco sistematizada y muy errática tanto en sus políticas como en los destinos de los miembros de la élite nacional y las regionales. Si el tópico de la etapa anterior era la violencia el de ésta es la inestabilidad.
- C) La tercera etapa corresponde a las tareas de creación de las nuevas instituciones y rutinas políticas que preparan el camino del nuevo régimen y de las transformaciones económicas, administrativas y sociales que generaron la nueva sociedad que los sustento. Generalmente destacan de estos procesos el establecimiento de la jerarquía presidencialista formal sobre cualquier otro liderazgo informal, la creación de los aparatos partidarios y de las organizaciones políticas representativas de las clases sociales, el diseño y lanzamiento de una política económica orientada a la industrialización, etc. En sí se dio la aparición de una nueva élite que no tuvo participación destacada en los hechos de armas de fase revolucionaria y provista de un nuevo bagaje ideológico.
- D) Esta etapa es la comúnmente identificada como el milagro mexicano o modelo mexicano de industrialización por sustitución de importaciones con estabilidad política. Los pluralistas se dividen precisamente por que algunos acentúan los aspectos económicos de esta etapa (industrialización, urbanización, crecimiento del PIB, estabilidad cambiaria, etc.), mientras otros privilegian el análisis de los elementos que garantizan la estabilidad política haciendo operable el sistema (control, cooptación, retribución simbólica, partido dominante, etc.). Ambas versiones ven la etapa como un rápido y sostenido avance hacia la modernidad y, consecuentemente hacia sus puntos económicos y políticos.

La más clara exposición de este tema es la de Robert Scott, quien afirma” que la pluralización que resulta del proceso de modernización se

refleja en un aumento real del nivel de competitividad y representatividad de las asociaciones de interés que integran al partido oficial. En el caso de que el aumento sea sostenido, Scott prevé la posibilidad de que el partido oficial tenga que escindirse generando con ello un sistema bipartidario.”²² Otros autores son menos optimistas y plantean que la modernización ha generado sólo un régimen popularmente legítimo y representativo a un que no apegado a los patrones occidentales de democracia política. En esta línea se habla de democracia unipartidaria, gobierno representativo y responsable de partido dominante.

Por tanto podríamos decir que la evolución de nuestro sistema político mexicano arranca en 1929 con una base de políticas localistas y caciquiles - militares para culminar en un sistema en el cual el partido es un aparato de control marginado de los procesos de decisiones que se toman en la centralizada esfera presidencialista, que consulta solo grupos de presión, generalmente por canales extrapartidarios. Este sistema evita sus crisis por medio de un amplio y continuo proceso de cooptación de potenciales opositores. Y este sería un fenómeno trascendental en la consolidación del sistema político mexicano, o sea el acentuado fortalecimiento de la figura del presidente frente a las demás instancias de poder.

Pero para comprender un poco mejor esta institucionalización de nuestro sistema político mexicano analizaremos los antecedentes históricos que dieron lugar al nacimiento del Partido Nacional Revolucionario, pieza clave de la estructura del sistema político mexicano capaz de dotar con un amplio poder político al presidente de la República.

Debido a las constantes luchas armadas, (como ya lo mencionamos anteriormente), en la época posrevolucionaria, el Estado mexicano tendría que superar varios años de luchas sangrientas y todo un proceso de institucionalización de las fuerzas políticas para que el mismo pudiera comenzar a adquirir cohesión y a poder definir, con mayor claridad, el rumbo que habría de seguir. El Partido Nacional Revolucionario, origen del partido hegemónico mexicano, habría de jugar un papel predominante a lo largo de este periodo de institucionalización de las cuales continúan vigentes hasta nuestros días.

En sí la crisis provocada por la muerte de caudillos, se torno muy evidente el hecho de que no se podía seguir dependiendo de una sola figura la estabilidad de toda una nación. Era necesario crear un instrumento que garantizaran la continuidad de los procesos políticos nacionales, para que los

²² *Ibidem.* p. 20

individuos dejaran de ser el centro de gravedad del sistema político mexicano. Era necesario dejar atrás la organización caudillista y encontrar las herramientas políticas que le dieran mayor solidez al sistema en conjunto.

Calles entendió claramente el problema de fondo y el día de su último informe de gobierno, expuso la fórmula, que así entender, habría de contribuir a estabilizar el sistema.

Para Calles las instituciones eran la clave para el avance del Estado Mexicano y siguiendo dicho principio decidió comenzar a construir una cuyo impacto futuro dentro de la estructura política mexicana, seguramente ni el mismo imaginó.

El 1 de diciembre de 1928, fecha en que Portes Gil se colocó al frente del poder Ejecutivo como presidente interino, apareció el Primer Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario a través del cual se invitaba a todos los grupos y organizaciones que se consideraban revolucionarias a reunirse dentro de un solo conglomerado, Calles había reunido a un Comité Organizador (que en un principio él presidía) para que convocara a una convención donde se reunirían los representantes de los grupos interesados en discutir los estatutos y el programa de principios de un nuevo partido político cuyo objetivo primordial era el de incorporar dentro de un mismo marco institucional los intereses de las distintas organizaciones revolucionarias, pudiendo así, homogeneizar las posiciones tan contrapuestas de los grupos locales y comenzar a vencer el terrible problema de ingobernabilidad que había aquejado al Estado mexicano después de la revolución.

Con el nacimiento del partido, (PNR), nació también la posibilidad de controlar y dirigir a los grupos locales cuyo poder político comenzó a disminuir mientras aumentaba el del gobierno central. El partido habría de convertirse en pocos años en un útil instrumento de control que dotaría con un extraordinario poder a quién lo tuviera bajo su mando.

El 1 al 4 de marzo de 1929 se llevó a cabo en Querétaro la Convención que habría de dar lugar al nacimiento del Partido Nacional Revolucionario. En ella los representantes de la mayoría de las fuerzas revolucionarias firmaron un pacto de solidaridad, en el que se comprometían a someterse a los estatutos de la nueva institución. Ahí mismo se nombró, sin oposición alguna mostrando con esto la eficacia del partido, a Pascual Ortiz Rubio quién competiría, como candidato oficial del mismo, por la presidencia de la República.

Calles había dado un gran paso, si bien algunos meses antes había renunciado a la presidencia del Comité Organizador del partido, el viejo

maestro de Sonora continuaba siendo el artífice de dicha organización y figura muy importante dentro del sistema político mexicano. A pesar de no aparecer ya en primer plano, el expresidente tenía en su poder la mayoría de los hilos políticos del Estado. Sus vínculos con los líderes obreros más destacados y su profundo conocimiento de la política lo colocaron durante los siguientes seis años, en ocasiones, incluso por encima del propio presidente.

Con la creación del PNR Calles lograba robustecer su proyecto político y se mantenía al frente en la lucha por el poder. Apoyado en el que pronto se convertiría en el brazo político del gobierno mexicano, Calles habría de permanecer dentro del juego político como una de las piezas más destacadas, dando lugar por ello al periodo histórico mejor conocido como el maximato. Teniendo el control de los líderes a través del PNR Calles concentro gran parte del poder político en sus manos pudiendo continuar como figura indispensable a la que incluso el presidente de la República debía tratar con extremo cuidado. De 1929 a junio de 1935, el expresidente Calles continuó estrechamente vinculado con la política mexicana, inmiscuyéndose dentro de los asuntos del Estado y moviendo sus piezas que eran muchas, logrando que su proyecto político se mantuviera vigente. Por tanto Calles había creado, a través del partido, un poder paralelo al del presidente cuya legitimidad estaba lejos de la constitución y demás normas.

En sí este Partido Nacional Revolucionario nació como parte de una necesidad del grupo dirigente para poder controlar las fuerzas locales cuya dispersión y falta de comunicación mantenían el Estado en un clima de profunda inestabilidad. Siendo que el sistema caudillista era el que regía las relaciones entre los grupos políticos, bastaba con crear un espacio que atrajera y agrupara a los líderes locales o a los representantes de estos y se negociara con ellos para que los grupos de obreros y campesinos quedaran sometidos bajo el control central.

El PNR se convirtió en un espacio de negociación de la clase política cuyos objetivos eran muy claros. El Partido estaba interesado en atraer a los líderes locales quienes a su vez arrastrarían a los grupos populares. Estos últimos eran necesarios para legitimar las decisiones a través de la vía electoral, pero bastaba convencer a los líderes para asegurar el voto de las mayorías. Con base en dicha explicación, podemos decir que el proyecto del partido no era un proyecto dirigido a las grandes masas obreras y campesinas, sino solamente a aquellas que las conducían. De hecho, durante los tres gobiernos que existieron a lo largo del maximato en términos generales, las clases desprotegidas, y en especial los grupos obreros, fueron duramente golpeados y fuertemente reprimidos. Sí bien el proyecto de Calles en un

principio estuvo muy vinculado al movimiento obrero a través de la CROM, durante el maximato dejó de ser un proyecto popular. Para el jefe máximo, la solución de los conflictos socioeconómicos que enfrentaban el Estado habrían de ser resueltos en la medida en que se fortalecieran a la clase industrial y financiera. Con base en los grupos económicamente poderosos el Estado mexicano podría salir paulatinamente de la crisis posrevolucionaria.

Sin embargo ante la actitud del grupo dirigente y frente a la crisis económica que asoló al capitalismo mundial en 1929 y que necesariamente afectó el nivel de vida de los mexicanos, los grupos populares en México, y en particular los grupos obreros, comenzaron su reorganización al margen del Estado y a exigir que se atendieran sus demandas. A través de huelgas, manifestaciones y repartos agrarios forzados, campesinos y obreros se hicieron nuevamente presentes dentro de la escena política nacional pero esta vez lejos de las instituciones gubernamentales y del propio Partido Nacional Revolucionario.

Arnaldo Córdova señala al respecto que “el periodo que va de 1928 a 1934 parece ser un periodo en el que los revolucionarios, con pocas excepciones, abandonan la política de masas de la revolución. Con ello se dieron una verdadera dirección política, por encima de las fracciones, pero poco a poco fueron perdiendo el control de las masas trabajadoras y lo habrían acabado de perder sino llega a tiempo el cardenismo para corregir la ruta.”²³

Por tanto a la llegada de Cárdenas a la presidencia, el 1 de diciembre de 1934, después de haber realizado la campaña presidencial más extensa que pudiera recordarse en la historia de México. Dado que el PNR se encontraba en su nivel más bajo de popularidad, debido a la posición que había asumido frente a los grupos mayoritarios, el exgobernador michoacano, decidió extender su campaña hasta los núcleos más pequeños de la población para poder reunir los votos necesarios que lo llevaran a la presidencia.

En sí el general Cárdenas, desde que había fungido como gobernador en Michoacán, se mostró muy decidido a tomar en cuenta el peso de las organizaciones populares en el proceso de consolidación estatal. Las acciones cardenistas en favor de obreros y campesinos nos muestran la firme convicción del entonces gobernador, de hacer participar dentro de la escena política a grupos organizados de trabajadores. Acciones posteriores demuestran que el proyecto de Estado cardenista, era un proyecto apoyado en la organización de todos los grupos que convivían al interior del país y que

²³ Córdova, Arnaldo. En una época de crisis, 1928 - 1934. Editorial Siglo XXI, México, 1981, pag. 37.

habrían de ser arbitrados y regulados por el gobierno. Por tanto existía una representación corporativa

Con el apoyo del presidente, los movimientos obreros y campesinos resurgieron a lo largo de toda la República, manifestaciones y huelgas de trabajadores estallaron dentro de todos los estados, creando un clima de inestabilidad que comenzó a afectar a los grupos empresariales quienes se manifestaron en franca oposición a dicha situación.

Evidentemente esta situación no convenía a grupos de industriales y financieras que comenzaron a presionar para que las condiciones volvieran hacer las de años anteriores. El proyecto callista estaba siendo rebasado por el empuje de las grandes organizaciones populares y eso iba en contra de los intereses de los sectores más poderosos de la población.

Frente a esta situación los senadores Ayala, Talamantes, Campero, Castellanos Jr., Domínguez y Pineda, se entrevistaron el 10 de Junio de 1935 con el expresidente Calles. Dicha actitud evidencia el hecho de que Calles continuaba siendo un personaje que jugaba un papel fundamental dentro de la escena política nacional. La opinión y la fuerza del sonorenses era, sin duda uno de los factores principales que pensaba en la dirección del Estado mexicano. Teniendo el control del PNR en sus manos, y a través de este, de muchos de los políticos más activos de aquellos días, Calles continuaba siendo un fuerte contrapeso en la balanza del Estado cuya actividad impedía que el presidente tuviera el mando absoluto del país.

Aunado a esto el 15 de Junio se presentaría una situación única en la historia de México. Después de que el presidente Cárdenas hizo un recuento de sus fuerzas, consultando a gobernadores y jefes militares, le solicitó a todos los miembros de su gabinete, que presentaran su renuncia al cargo que hasta ese día habían venido ocupando. Junto con todos ellos, el presidente del PNR, también se vio obligado a presentar la suya.

Cárdenas, quién hasta esos días había gobernado con apoyo en un gabinete formado por callistas, se atrevió a dar un golpe definitivo sobre aquel grupo tan poderoso, con el objeto de sacudirse la terrible presión que éste ejercía sobre su gobierno y que tanto estorbaba a su gestión.

Con esto la sociedad mexicana se volcó en favor del exgobernador michoacano. En tres días quedó claro el nuevo e importante papel que a partir de entonces comenzarían a jugar las organizaciones populares dentro del sistema político mexicano y lo poderoso que se había vuelto Cárdenas con apoyo de las mismas. Del otro lado de la moneda, el distanciamiento entre el proyecto callista y estas últimas, significó para Calles la pérdida del control político del Estado, viéndose obligado a anunciar el 17 de Junio de 1935, que

se retiraba de la política mexicana. Seis meses después Calles regreso a la ciudad de México con el claro propósito de recuperar el terreno perdido. Con su reaparición, el país vivió momentos de tensión. Comenzaron a haber una serie de movimientos subversivos, impulsados por generales callistas, que de inmediato recibieron la respuesta ciudadana que exigía el encarcelamiento o la salida de Calles del país. De esta forma, con el apoyo de las mayorías, Cárdenas ordenó el arresto de Morones, de Luis León de Melchor Ortega y del propio Calles quién en la madrugada del 10 de Abril de 1936 fue obligado a subir a un avión que lo depositaría horas más tarde en la ciudad de Brownsville donde iniciaría su destierro.

El sistema político mexicano sufrió una profunda reestructuración. El proyecto que había dirigido el rumbo de la nación durante más de ocho años, estaba siendo sustituido por uno nuevo cuya piedra angular eran las organizaciones populares. Es importante señalar, que dicha reestructuración, no fue el producto de cinco días de enfrentamiento entre dos grupos contrarios, sino el resultado del desarrollo de un largo proceso histórico - político que dio por resultado el enorme fortalecimiento del presidente Cárdenas. Ahora sólo restaba transmitir aquella fuerza al titular del Ejecutivo Federal como institución para dejar de depender de los sujetos, labor que habría de realizar en los siguientes años el propio Partido de la Revolución.

La mayoría de los hilos políticos de la nación comenzaron a ser concentrados por la figura del presidente, quién apartir de entonces se convertiría en la pieza más importante del sistema político mexicano. Faltaría solamente la reestructuración del PNR, y su transformación en Partido de la Revolución Mexicana (1938), para que todas las piezas del rompecabezas, quedaran armadas de tal forma que su estructura fungiera como base para el gobierno mexicano durante los siguientes años. El hecho de que el PRM incorporara dentro de sus filas a los grupos populares, y a compañera de esta forma al proyecto cardenista, fue el toque final para la consolidación del presidencialismo mexicano. La estructura corporativa con la que fue diseñado el nuevo partido, le permitiría al primer mandatario tener el control de los factores reales de poder más importantes de la política en México y a su vez, la posibilidad de transmitir dicho poder a sus sucesores sin la necesidad de depender de sus cualidades personales.

En general nosotros pensamos que el conflicto suscitado entre el expresidente Calles y el presidente Cárdenas, si bien no puede pensarse como el origen del presidencialismo mexicano, si es un momento muy importante para la formación del sistema político mexicano. A aquellos días fueron los primeros en que el titular del Ejecutivo tuvo en sus manos todos los

elementos de poder que caracterizarían a los regímenes presidenciales posteriores.

Antes de la dictadura de Díaz, los presidentes que se hicieron cargo de la primera magistratura durante el siglo XIX, contaron con las facultades legales atribuidas por las distintas constituciones que normaron al país, sin embargo, ninguno de ellos tuvo los instrumentos políticos adecuados que le permitieran consolidarse en su posición.

Con el advenimiento de la dictadura a finales de siglo, el general Díaz fue capaz de imponer su figura y convertirla en el eje de rotación de todo el sistema político, empero, los medios dictatoriales utilizados por él distan mucho de ser los que utilizaron Cárdenas y sus sucesores para gobernar México. La fuerza del apoyo popular, canalizado a través de un instrumento político como lo fueron el PNR y el PRM no existió durante el porfiriato. Los recursos utilizados por Díaz fueron muy distintos a los que utilizarían posteriormente los presidentes del siglo XX.

Con el estallido revolucionario, México volvió a vivir años de profunda inestabilidad. La pulverización del poder político que resultó del rompimiento de la dictadura impidió que cualquiera de los caudillos reunieran la fuerza institucional que le permitiera consolidar su proyecto por más de cuatro años. La lucha por el poder continuó siendo una lucha armada.

Con la muerte de Obregón, el presidente Calles creó el Partido Nacional Revolucionario con el objeto de agrupar a todos los caudillos revolucionarios quienes imposibilitaban la centralización y el control del poder político. En pocos meses el partido mostró su eficacia y se convirtió en un importante instrumento de poder capaz de conducir las fuerzas reales en una sola dirección.

Sin embargo, durante los primeros años de la vida del partido, este último fungió como brazo político del general Calles quién, a través del mismo, fue capaz de sostener dentro del juego político como una de las piezas más importantes. Los años del maximato se encuentran caracterizados por la fuerte influencia callista quién al parecer fue capaz de colocarse en ocasiones incluso por encima de los tres presidentes de la República que gobernaron en aquellos años.

Cuando Cárdenas asumió la presidencia de la República, el general Calles tenía, a través del partido, concentrados la mayoría de los hilos políticos del Estado mexicano. El error de Calles fue olvidar la fuerza de los grupos mayoritarios de obreros y campesinos que Cárdenas comenzó a capitalizar.

En conclusión cuando Calles fue exiliado definitivamente del país, Cárdenas, después de limpiar los cuadros administrativos excluyendo a todos

los callistas, lograban concentrar, por primera vez, en la figura del presidente los elementos que han dado desde aquellos días la enorme fuerza con la que han contado los presidentes subsecuentes. Por primera vez en la historia de México el presidente pudo contar al mismo tiempo con la fuerza que le otorgaban las facultades conferidas por el ordenamiento legal y con el apoyo del partido político hegemónico que permitía traducir la fuerza de los grupos populares en fuerza institucional.

Faltaría la transformación del Partido Nacional Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana para que el sistema político mexicano acabara por adquirir los rasgos específicos que lo caracterizaran durante más de cincuenta años.

1.4. EL DESARROLLO DE LA REPRESENTACION Y EL SISTEMA DE PARTIDOS DENTRO DE LA LOGICA DE UN PARTIDO HEGEMONICO.

El poder del PRI era el del Estado. Los partidos de la oposición luchan contra el Estado que se presenta como partido. Ello ocurre desde la fundación del Partido Nacional Revolucionario (1928) hasta nuestros días. "El Partido Nacional Revolucionario, escribía Luis Cabrera en los años treinta, corrompido y todo, es sin embargo un grupo unificado por sus intereses bajo la jefatura del general Calles, rico con la riqueza del erario, fuerte con la fuerza del ejercito, disciplinado con la disciplina obligatoria, pero efectiva, de la amenaza de cese, y que cuenta además con la pasividad integral de las masas obreras y campesinas, aletargadas con la marihuana del Plan Sexenal."²⁴

El poder del PRI varía de acuerdo con la correlación de las fuerzas que se expresan en el Estado. Esta correlación cambia después del análisis de Cabrera por el empuje inusitado de las masas obreras y campesinas, que él veía aletargadas, y que obligaron a Cárdenas a rehacer el partido del Estado, transformándolo en Partido de la Revolución Mexicana (1938). En el PRM tuvieron mucho mayor peso que nunca las organizaciones obreras y campesinas. Después, el partido del Estado cambia como el Estado mismo: ambos administran regularmente una política de masas con organizaciones de masas. El partido se ocupa de la administración electoral de la política de masas, el Estado de la administración económica, social y coercitiva de la política de masas. La creciente influencia de la burguesía en el Estado no acaba ni con la política de masas del partido ni con la política de masas del Estado. Ambos articulan los intereses de una gran cantidad de organizaciones de masas que forman parte del PRI o del sector público de la economía, mediando la lucha de clases con concesiones, arbitrajes, negociaciones y represiones que dan al Estado el monopolio de la elección para los puestos más importantes de representación popular, mientras el Estado establece el monopolio de la represión y de los órganos represivos, y domina una parte importante de la economía, que corresponde a la propiedad pública, al gasto público y a la inversión social. El PRI nace y se desarrolla como parte de un Estado autoritario, negociador y concesionario que forma una inmensa corporación de masas, inserta en las leyes de un desarrollo capitalista en que el capital monopólico tiende a incrementar su poder y su influencia propia, y en el interior del Estado, pero sin lograr que lo que éste tiene de poder corporativo y de poder de masas organizadas,

²⁴ Lic. Blas Urrea (Luis Cabrera), Veinte años después.
Editorial. Botas, México, 1937, p. 171.

integradas y administradas llegue a quebrantarse o romperse. La gran corporación mantiene su fuerza económica, política e ideológica con una organización autoritaria y negociadora, represiva y concesionaria, oligárquica y popular, representativa de funcionarios, líderes o jefes políticos, y de masas.

La fuerza del PRI no puede ser mediada por el número de sus miembros, el análisis de los procesos electorales no basta para conocerla. En todo caso la membresía del PRI y los votos que obtienen sus candidatos carecen del significado que tendrían en un sistema clásico de partidos políticos que alternan en el poder. La membresía del PRI es poco conocida, difícil de definir, generalmente ocultada, y burdamente alterada cuando se ha pretendido hacerla pública.

González Casanova ²⁵ afirma que hacia 1958 el PRI contaba con más de 6.5 millones de miembros. Divididos en sectores, de acuerdo con la organización del partido, el autor presenta las siguientes cifras:

Sector agrario	2 660 000
Sector obrero	2 113 000
Sector popular	1 848 000

PRI	6 621 000

El total es apenas inferior a los votos que alcanzó en ese mismo año el candidato del PRI a la presidencia de la República (8 768 000). En caso de ser exacto, los miembros del PRI habrían representado el 90% del total de electores (7 473 000). La cifra es sospechosa en términos generales, pero en cada sector tiene un significado distinto. El carácter de los miembros del PRI se puede distinguir según el recuento sea automático o inflado, y la afiliación compulsiva o activa. Aunque es difícil contabilizar las diferencias, puede afirmarse que el sector agrario tiene un mayor número de miembros contabilizados automáticamente: se trata en particular de los ejidatarios, a los que de manera automática se considera miembros del PRI con base en el censo correspondiente. Hay también contabilización automática en el caso de los empleados del gobierno, que están adscritos al sector popular. En cuanto a los obreros, los propios líderes de las organizaciones sindicales que pertenecen al PRI proporcionan cifras con las que aparentan fuerza y representación de masas. Inflan los números. Cualquiera de los dos procedimientos obedece a un mismo objetivo de simulación, aunque en un caso la cifra tenga una base censal y en otro corresponda a un tanteo. En todo caso, el cálculo resulta siempre discutible. El número de miembros que dijo tener el PRI en 1962 fue más alto en varias provincias de la República al número

²⁵ González Casanova, Pablo. La democracia en México, Editorial, Era, México, 1975, pp. 280.

de votos emitidos a favor del partido.²⁶

En 1966 el PRI realizó una campaña para el registro de sus miembros. Calculaba que se habrían de registrar de siete a ocho millones de ciudadanos, esto es, aproximadamente “un 50% de la población con derecho a voto en las elecciones a diputados de julio de 1967”.²⁷ El fracaso y la inutilidad de la empresa no impidió el que pocos años después se intentara un nuevo recuento. En 1972 el PRI volvió a informar del número de sus afiliados. Nuevamente éstos resultaron superiores a los ciudadanos que votaron por sus candidatos en dieciocho de las entidades federativas. Difícilmente de tales cifras se puede sacar una conclusión sobre la realidad. Comparando los afiliados en 1962 con los de 1972, las tasas de crecimiento parecen erráticas, sin que se pueda encontrar una explicación consistente. Apenas se advierte que las tasas más altas de crecimiento se dieron por lo general en los estados con índices de subdesarrollo más altos. Esta observación parece contraria a la de Furtak quien dijo haber observado una correlación positiva entre el nivel de vida, el nivel educativo, y la afiliación en el PRI.

La membresía del PRI es incalculable. No se trata de un partido de ciudadanos individualmente asociados para las luchas electorales. (Al menos éstos constituyen la inmensa minoría.). Su fuerza se mide por los activistas que manejan organizaciones de masas y conducen el Estado. Es la fuerza del Estado, de sus formaciones y políticas y sociales, y de las masas que se expresan en ellas, de las clases sociales, que luchan en su interior y que en su interior se concilian como sectores. Por eso para comprender el carácter activo o compulsivo de los miembros reales del partido, o para comprender el significado de la fuerza del PRI en las elecciones, resulta necesario comprender antes que nada la fuerza del Estado en las formaciones políticas y sociales. El PRI sólo es un instrumento de la política de masas del Estado, y el Estado cuenta con muchos instrumentos más.

Por tanto en México el gobierno y el Estado forman un todo constitucional. La lucha por el gobierno y la lucha por el poder están mucha más estrechamente ligadas que en otros sistemas políticos. El gobierno no se separa del poder del Estado, y este tiene una autonomía relativa frente a la burguesía aunque tiende a perderla. El Jefe del Estado es el jefe del gobierno, y es el jefe del partido del Estado. El PRI agrupa en sectores a campesinos, obreros y clases medias. Los sectores no sólo separan al trabajador agrícola del industrial, y a uno y otro de las clases medias. También separan a cada clase. El sector obrero del PRI comprende a la mayoría de los obreros organizados y los separa de los no organizados, el

²⁶ Idem, p. 305 y 310 - 11.

²⁷ Robert K. Furtak, “El Partido Revolucionario Institucional: Integración nacional y movilización electoral”, Foro Internacional, año IX, n.4, abril - junio de 1969, p. 340.

sector campesino comprende a la mayoría de los campesinos pobres y medianos organizados, y a la mayoría de los trabajadores agrícolas organizados, y a los jefes y caciques de los no organizados, el sector popular comprende a la mayoría de los empleados públicos, de los pobladores y vecinos de los suburbios urbanos, y de los profesionales organizados, y los separa de los no organizados, de los marginados o liberales. Cada sector está encuadrado en una o varias confederaciones. La mayoría de los obreros pertenece a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y a los grandes sindicatos nacionales, (petrolero, electricista, ferrocarrilero). Esas y otras centrales y sindicatos están adscritos al PRI. Los campesinos, en especial los ejidatarios, los pequeños y medianos propietarios y los trabajadores agrícolas pertenecen a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) se encuentran los funcionarios y empleados civiles y militares de la burocracia federal estatal, municipal, se encuentran también los gerentes, funcionarios y empleados de las empresas del Estado, los pobladores y vecinos de los suburbios urbanos, y algunos miembros de la burguesía política: industriales, empresarios, caciques. La burguesía política se halla por una parte, vinculada a la CNOP y por a las cámaras y confederaciones de empresarios que no tienen representantes directos o institucionales en el PRI, aunque muchos de ellos ayuden y asistan a sus campañas.

Cada sector y confederación tiene al frente a líderes - funcionarios o a simples funcionarios que administran y representan la política de las masas, ejerciendo sus cargos con un sentido de disciplina política de distintas raíces culturales: burocráticas, militar y obrera. En el caso de los empresarios y representantes del capital esta disciplina se manifiesta en sus aspectos formales o simbólicos, por lo menos frente al jefe del ejecutivo o sus representantes.

La formulación de demandas y presiones varía de un sector a otro hasta llegar al funcionario que ejerce los papeles de mediador, conciliador o ejecutor, en soluciones de consenso y represión. Los funcionarios y los líderes funcionarios forman un todo para la solución de los problemas políticos del Estado. Operan sobre dos bases principales: las demandas y fuerzas del sector y las demandas y fuerza de las clases. Sus puntos de referencia política son: a) la estabilidad y funcionamiento del Estado, cuyo representante máximo es el jefe del ejecutivo, b) el apaciguamiento de las masas por concesión, c) la acumulación y reproducción ampliada del capital, (esto es, el aliento a las inversiones privadas y el desarrollo del sector público), tomando en cuenta la fuerza de los grupos empresariales, del Estado y de las masas para decidir niveles de concesión y represión.

El presidente de la República concentra un poder enorme jurídico, político y económico. Está envuelto en los máximos símbolos de poder que conoce un presidente latinoamericano: institucionales, modernos y tradicionales. Representa el poder del Estado como administración civil y militar, como política e ideología oficial, y como economía estatal. Sus limitaciones son las del desarrollo de un

capitalismo tardío y periférico, y las que las clases y la lucha de clases le imponen a los sectores del Estado, al sector obrero, campesino y popular que operan dentro del PRI, y el sector público de la economía, correspondiente a la intervención del Estado en las finanzas, el crédito, la producción, distribución y comercialización.

La inmensa burocracia, con sus funcionarios y líderes - funcionarios se mueve al unísono bajo la guía del poderoso presidente. El presidente de la República es el jefe del gobierno y el jefe del Estado. Posee facultades ejecutivas, legislativas y judiciales. Se halla al frente de un gobierno en que el poder legislativo es débil, en que es débil el poder judicial. A sus ministros (secretarios) los puede nombrar y remover sin problema alguno. Es jefe de las fuerzas armadas, sobre las que ejerce un mando supremo y a las que divide en mandos paralelos bajo sus ordenes. Posee facultades para terminar la política exterior sin intervención del legislativo, facultades para determinar la política fiscal de empréstitos, de deuda pública sin intervención del Congreso. Desde 1951 goza de facultades para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.²⁸

A este poder se añaden fuertes controles e influencias en los medios de comunicación de masas, y la dirección del sector público de la economía con 124 organismos descentralizados y 387 empresas de participación estatal, que participan en el 40-50% de la inversión nacional y abarcan el petróleo, la electricidad, los ferrocarriles y los aviones, los telégrafos, buena parte de los transportes colectivos, de la industria de la construcción, de las industrias de fertilizantes, siderúrgicas y de alimentos, de los ingenios azucareros, del café, y de la seguridad social.

El presidente de la República es también el jefe nato del partido. Cuenta con la disciplina de éste y la delega en el presidente del PRI y en órganos colegiados altamente centralizados, que desde 1946 y, sobre todo, desde 1948 operan mediante funcionarios y líderes - funcionarios, cuya disciplina y conocimiento profesional de la política laboral, agraria y popular son constantemente probados y experimentados.

Todo este inmenso poder, redoblado por una disciplina que parece innata, aunque sea producto de una sólida cultura del poder, está a disposición del presidente del PRI. Estos operan en las luchas políticas y electores atendiendo con su criterio las demandas que dentro de esa disciplina presentan los sectores del

²⁸ Jorge Carpizo MacGregor. El presidencialismo en México, Editorial. Siglo XXI, México, 1978. P. 28.

partido gubernamental, o las presiones que formulan las masas en acciones concertadas o espontáneas, o las que por encima del partido y en Estado expresan las clases en correlaciones de fuerza cada vez más favorable al gran capital. Con esas limitaciones, la fuerza del PRI, del presidente y del Estado dan al sistema político sus características más significativas. El partido en el poder es el partido del poder del presidente, del gobierno, de los sectores y de la burguesía pública. El presidente y sus colaboradores tienen un margen de juego muy amplio en la política de sectores y de masas, cuentan con la disciplina de los sectores y con las organizaciones de las masas, con la posibilidad de enfrentar unos sectores a otros par fines de control, o de enfrentar las masas organizadas a las no organizadas, a las oligarquías y las burguesías, amén de todos los elementos de concesión - represión que les permite el manejo del presupuesto, de las inversiones públicas, de las facultades legislativas y de las fuerzas públicas. El sistema funciona con la expresión mediatizada de las masas organizadas, de las clases trabajadoras y medias reducidas a sectores, de la burguesía mediatizada por la autonomía relativa del sector público, del gobierno y el Estado. La lucha de clases no aparece sin una política de masas. El Estado, como gran corporación, es un Estado de masas, aunque sujeto a la dialéctica y las tendencias de la lucha de clases, en particular al proceso de concentración del capital nacional y transnacional. La contradicción entre el Estado, como formación político - social corporativa de masas y las corporaciones monopolices es la contradicción principal del sistema dominante, aquella que desde dentro tiende a romper lo que en el Estado queda de inserción de las masas y las clases trabajadoras.

En general el presidente y el partido usan su fuerza para aumentarla, como si ésta fuera poca y necesitar constante renovación. La política de reclutamiento de cuadros, así como las características de la carrera política no son aleatorias. Revelan una lógica sistemática de renovación y captación de elementos nuevos y representativos que se suman a los ya experimentados, sustituyéndolos. En un sistema institucional de mediaciones y conciliaciones, la selección, elección y renovación de los mediadores y los líderes es también institucional. Constituye la esencia misma de la lucha por los puestos de representación popular con sus dosis variadas y combinadas de lógica autoritaria y paternalista, democrática y negociadora, oligárquica y burguesa. Esa política de renovación de cuadros es efectiva, y efectivamente beneficia a los mediadores, a los grupos que representan, y a los hombres en el poder. Combinada con la selección de profesionales y técnicos, destinados a las tareas administrativas que requieren conocimientos especializados, genera un gobierno particularmente sólido, cuyas variantes principales obedecen al desarrollo de la sociedad civil y del capitalismo. La sociedad civil evoluciona segregada de obreros, campesinos, pobladores y capas medias organizados en y por el Estado, y la empresa capitalista evoluciona sin la propiedad de un amplio sector público. De ese modo surgen formaciones sociales

y políticas de mediación, en las que destacan los representantes de las mismas, seleccionados - elegidos por una clase política que se renueva, mientras calcula y determina la renovación y la representación, así como las formas de unir o enfrentar a los elementos separados para fines de control social y político, y la de someterlos para mantener la tasa de acumulación de capital, o asegurar con inversiones sociales y productivas, al propio sistema político y al Estado.

CAPITULO II

LA TRANCISIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL Y LA EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLITICA EN EL CONGRESO MEXICANO.

2.1 La reforma electoral de 1963 y la figura de diputado de partido.

Durante el mandato cardenista se consolidó el presidencialismo, que posteriormente va a formar parte de uno de los pilares de nuestro sistema político. En la sucesión presidencial de 1958, el presidente en turno designa a su sucesor sin ninguna interferencia de las distintas corrientes de opinión que componían la cúpula del sistema político mexicano, la oposición tampoco logra influir en las decisiones del presidente.

“En 1958 todos los aspirantes guardaron compostura y, al menos en público no declaraban abiertamente sus pretensiones ni movilizaron los mecanismos que tuvieron disponibles para lograr sus objetivos. Es también la primera vez que todos los aspirantes mencionados pertenecían al círculo exclusivo del gabinete presidencial; este aspecto marcaría todas las sucesiones presidenciales.”²⁹

La disciplina política, que se da en lo sucesivo, viene a determinar el comportamiento y la postura del Congreso en México, dominado por la figura presidencial instrumentada a través del partido de estado.

En las elecciones de 1958 el PAN obtuvo menos del 10% de un total de 7 437 057 votos, el PRI obtuvo el 90.5% de los votos.

La alternativa de entonces, representada por el PAN, solo otorgaba al sistema político cierto rasgo de pluralidad, a la vez que legitimaba la política del partido predominante o hegemónico.

En las elecciones de 1964 se observa claramente esta disciplina política del sistema y del partido. “De un total de 9 422 185 votos el PRI obtuvo

²⁹ Pablo González Casanova. *Las elecciones en México evolución y perspectivas*, Ed. Siglo XXI. Pág. 108

88.6%, en tanto que el candidato panista, Juan González Torres obtuvo el 11.4% restante. El PAN, para esta elección ya había institucionalizado su oposición al sistema.”³⁰

El control gubernamental, propiciaba la pasividad y el descenso del interés ciudadano por la participación político electoral. En el proceso electoral de 1964 solo el 30.6% de los ciudadanos empadronados recurrieron a votar.

El debilitamiento de la oposición, condujo al Poder Ejecutivo en 1962 a modificar el artículo 54 Constitucional que consagraba un sistema electoral mayoritario puro. Al modificarse dicho artículo se introducía el régimen de diputado de partido, con las siguientes bases:

1. El sistema representativo clásico persiste.
2. Además de los diputados elegidos por mayoría de votos en cada distrito se crean diputados de partido: los partidos que alcanzan el 1.5% de la votación total en las elecciones, tiene derecho a una representación de 5 diputados de partido y por cada 0.5% adicional que logre en la votación tiene derecho a un diputado más, pero teniendo como limitante 25 diputados de partido. Los partidos que alcanzan veinte curules por votación individual mayoritaria no tiene derecho a diputados de partido.
3. Los diputados de partido se nombrarán por riguroso orden mayoritario según el porcentaje de votos que logren en relación con los otros candidatos del mismo partido.
4. Solo tienen derecho a diputado de partido, los partidos que estén registrados conforme a la ley, por lo menos con un año de anterioridad al día de las elección.
5. Expresamente declara el artículo que los diputados de partido son representantes de la nación, y como tales, con misma categoría e iguales derechos y obligaciones que los diputados de mayoría.”³¹

³⁰ *Ibid* pág. 113.

³¹ Jorge Carpizo. *La Constitución Mexicana*, Ed. UNAM Pág. 145

La reforma partió de la consideración, de que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos y de que es propio de todo régimen democrático el respeto a los derechos de las minorías y a la diversidad de criterios. Así el 22 de julio de 1963 entra en vigor la reforma constitucional que daría la pauta para el comportamiento electoral que se llevaría a cabo en 1964 y hasta 1976. Esta reforma se propuso otorgar representación a las minorías, fijando un mínimo y un máximo de representatividad. El mínimo obedeció a impedir la proliferación de pequeños partidos, que no representan corrientes de opinión realmente apreciables. El máximo se impuso para conservar el principio de mayoría.

Durante el régimen de diputado de partido, que va de 1964 a 1976 el Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo 98 diputados de partido y 5 de mayoría, 1 en las elecciones de 1967 y 4 en las elecciones de 1973. El Partido Popular Socialista (PPS) obtuvo 51 diputados de partido y ninguno de mayoría. El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) obtuvo 30 diputados de partido y ganó solo 2 por mayoría, 1 en 1967 y otro en 1976.

En 1964 la XLVI Legislatura se componía con diputados de partido, la integraban 178 diputados de mayoría y 32 diputados de partido, correspondiendo al 15.24% de 210 diputados que integraban la Cámara de Diputados.

La XLVII Legislatura, de 212 diputados 178 eran de mayoría y 36 diputados de partido; es decir el 16.3% de las curules.

Para 1970 la XLVIII legislatura de 213 diputados la oposición contaría con 35 diputados de partido, que representaba el 16.34% de representatividad para la oposición.

La XLIX Legislatura en 1973-76 de 231 diputados se asignarían 37 diputados de partido, que representaba el 16.02% del total de representantes. En esta Legislatura el PAN obtuvo 2 diputados de mayoría, lo que aumentó el porcentaje a 16.88% de la oposición en el Congreso.

En la L Legislatura y última en integrar diputados de partido, la Cámara se integraba de 237 diputados y de los cuales 41 deberían ser diputados de partido; es decir, 17.30% del total de las curules. Si se agrega 1 diputado de

mayoría que obtuvo el PARM, el porcentaje representa el 17.72% de representatividad para la oposición.

“.....las consultas electorales que se efectuaron durante la vigencia del régimen de diputado de partido el PRI obtuvo al menos el 82% de los puestos de la Cámara, y la oposición a lo más que llegó fue al 17.72% .”³²

Estas cifras reflejan claramente el dominio del PRI como partido hegemónico, que controlaba el proceso electoral, imponiendo un máximo de representatividad de la oposición. El mecanismo de reforma electoral pretendió legitimar un sistema plural de partidos, que no dejó de evidenciar el control gubernamental y la aguda debilidad de los partidos de oposición de entonces. La idea de la democracia era solo una ilusión, ya que en ocasiones los partidos políticos no alcanzaban siquiera el porcentaje requerido para la asignación de diputados de partido, por lo que el PRI se veía en la necesidad de ceder algunas curules en el Congreso.

Dado que el sistema político era cada vez más cuestionado por distintos sectores de la sociedad, el C: Lic. Adolfo López Mateos, Presidente de la República, presentó una iniciativa a la Cámara de Diputados del H. Congreso, el 21 de diciembre de 1962, para establecer un nuevo sistema electoral.

Se buscó la representación a grupos minoritarios de la población, tratado con ello flexibilizar el sistema político. Se introdujo entonces un sistema de representación mixto; donde se respetaba el principio de mayorías y se incluía una representación proporcional de las minorías. Según una proporción de votos se acreditaban los llamados diputados de partido.

Además de éste sistema mixto..... “el nuevo método comicial mexicano puede calificarse como de voto uninominal a una sola vuelta”.³³ Donde gana el candidato que obtuvo mayor número de votos. Respecto a la presentación proporcional la determina la votación mayoritaria, así como el número de diputados de partido. Estos diputados de partido no son declarados electos de manera arbitraria, sino por un orden de preferencia de acuerdo al más alto número de sufragios obtenidos en relación a los otros candidatos del mismo

³² González Casanova Pablo *Las Elecciones en México evolución y perspectivas*. Editorial siglo XXI 2º Ed. Pág. 108.

³³ Moya Placencia Mario. *La reforma electoral* Ediciones Plataforma México 1964 Pág. 130

partido, con esto se respetaba el precepto de la soberanía popular, respecto a la elección de diputados.

La reforma constitucional de 1963 de inmediato probó ser exitosa, estimuló a los partidos políticos a presentar el número mayor de candidatos posibles a diputados en todo el territorio nacional, aún en aquellos distritos en donde previeran pocas posibilidades de triunfo; dado que los votos de los candidatos perdedores también contaban para llevar el total nacional y proporcionar a los partidos políticos su cuota en los establecidos diputados de partido. En este periodo se creó”un sistema político basado en elecciones no competitivas, pero provisto de oposición institucional permanente...”³⁴ Existían candidatos de la oposición pero estos no lograban votos a su favor, que pudiera significar un riesgo para el sistema.

“En 1976, el último año de la vigencia de diputado de partido, mostró que entre los intereses de PRI como parte, y las necesidades del sistema de partido hegemónico como todo existía una contradicción difícil de salvar: el sistema requería de el mantenimiento de una oposición bien diferenciada y relativamente autónoma, pues de otro modo se dañaba su legitimidad; pero el mantenimiento de este tipo de oposición era imposible sin que esta se desarrollara, lo que terminaba por minar al PRI. Control político absoluto y legitimidad eran incompatibles. Esta situación de conflicto entre las partes del sistema era aún más aguda en la esfera de la representación.”³⁵

Durante el régimen de diputado de partido el PRI estuvo representado en la Cámara de Diputados, de 1964 a 1976 ningún partido de oposición logró obtener más del 10% de la representación en este periodo. El PRI lograba el triunfo en diputaciones de mayoría relativa y permitía el acceso a la oposición a través de la asignación de diputados de partido, violando incluso la legislación, para otorgar representación a partidos políticos que no lograban obtener el 2.5% de la votación general requerido.

³⁴ Horcasitas Molinar Juan. *El Tiempo de la Legitimidad*. Editorial Cal y arena. Pág. 70.

³⁵ Ídem. Pág. 81

2.2 La reforma electoral de 1977 y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Después de haber visto la reforma electoral de 1963, pasaremos a revisar la reforma electoral de 1977, sus antecedentes y sus aspectos principales.

Como hemos visto, el sistema representativo que configuró la Constitución de 1917 estaba de acuerdo con los principios de la teoría clásica de la representación. Principios que sin embargo, aunados a la existencia de un partido político dominante, dieron como resultado que la representación de los partidos políticos en ambas cámaras del Congreso de la Unión fuera ridícula. Pon ejemplo: del año de 1955 a 1961, todos los partidos de oposición, en la Cámara de diputados, obtuvieron solo 20 curules frente a 483 curules obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional..

Lo anterior dio como resultado que en 1963, se reformase nuestro régimen representativo para crear, en la Cámara de diputados, el sistema de diputados de partido, que buscaba fortalecer la presencia de la oposición en dicha cámara. Así, “en las elecciones de 1964, el PAN obtuvo 18 curules, el PPS y el PARM 4; en las de 1967 el PAN obtuvo 20, el PPS 18 y el PARM 6; en las de 1970, el PAN obtuvo 20, el PPS 10 y el PARM 5”.³⁶ Como vemos la presencia de la oposición en la cámara seguía siendo muy pobre. En 1972, se realiza otra reforma electoral para reducir el porcentaje de 2.5% a 1.5% de la elección, que se exigía para que los partidos tuvieran derecho a acreditar diputados de partido. Los resultados de las elecciones con esta nueva reforma fueron: “ en las elecciones de 1973 el PAN obtuvo 22 curules. El PPS 9 y el PARM 7; en las de 1976, el PAN obtuvo 20 curules, el PPS 12 y el PARM 9. De manera tal que, el PRI logró en 1973, 189 curules con el 77.60% de los votos y para 1976 su porcentaje ascendió al 84,86% de la votación”.³⁷

En ambas cámaras los partidos de oposición sufrían divisiones internas, y por otro lado grupos no registrados como partidos actuaban políticamente representando a diversos sectores de la sociedad. Desde finales de la década de los sesenta, particularmente después de 1968, sectores muy importantes de

³⁶ López Moreno, Javier, *La reforma política en México*, México. Editorial.. Centro de Documentación Política, a.C. 1979. Pp. 69.

³⁷ *Ibídem*, pp. 72-73.

la sociedad expresan una inconformidad con el sistema político vigente. Estos sectores estaban ubicados en las clases medias y sus grupos más críticos y educados: estudiantes. Profesionistas, artistas e intelectuales; además de otros grupos asalariados, sindicalizados o no.

Ante la inminente necesidad de un cambio en el sistema, en el período de Luis Echeverría Álvarez, se registran cambios significativos en lo que respecta a las actitudes del poder público frente a la sociedad y sus conflictos. En una actitud de diálogo y conciliación, el gobierno da paso a la llamada “apertura democrática”, que da oportunidad a jóvenes y destacados intelectuales para que se incorporen a la administración pública, libera a los presos políticos de 1968, tolera la proliferación de sindicatos independientes así como el conflicto que generaron. Son estos años también en los cuales arrecia la guerrilla rural y urbana y donde, grupos políticos armados se vuelven una alternativa ante la cerrazón del Estado, manifiesta en los conflictos de 1968 y 1971.

De igual manera al interior de organizaciones oficiales se gestan y desarrollan movimientos democratizadores; entre ellos, destacan los de telefonistas, electricistas, mineros y metalúrgicos, “La sociedad civil se mueve y reclama un espacio más amplio para expresar los intereses políticos de sus grupos más dinámicos”³⁷ Pese a todo, esta etapa de apertura democrática resultó insuficiente, el sexenio de 1970-1976 termina con una grave crisis económica, con una devaluación y con una creciente pugna entre sociedad y estado, en la lucha por la sociedad por mayores espacios políticos.

Para cuando toma posesión de su cargo el presidente José López Portillo, esta claro que el gobierno mexicano debe emprender una política más amplia que la de la apertura democrática. El Estado mexicano cambia entonces su estrategia por una serie de medidas generales entre las cuales se encuentra la de la “ reforma política”. Como un reconocimiento de aquellos sectores de la sociedad sin canales de expresión adecuados, la reforma política abre ciertos canales legales a través de la reforma electoral y del cambio total de la ley electoral que es sustituida por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

³⁷ Paoli Bolio, José Francisco, “Legislación y proceso político. 1917-1982”, en *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*. Siglo XXI. México 1989. Pp. 154.

El 4 de Octubre de 1977, el presidente José López Portillo envía al Congreso una iniciativa de reformas constitucionales, dentro del proceso de la reforma política.. Proceso que se inicia el 1º de Abril del mismo año, cuando el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, pronunció un discurso en la ceremonia del primer informe de gobierno del gobernador del estado de Guerrero. En el se refería a la severa crisis que el país padecía y que fue reconocida como tal en el primer informe de José López Portillo el 1º de Septiembre de 1977. La reforma política buscaría entonces dar cauce legal a las crecientes incomformidades generadas por la crisis económica. “el presidente José López Portillo esta empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de manera tal que se pueda captar en los órganos de representación, el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación”.³⁸

Días después, el 14 de abril, el presidente confirmó la posición manifestada en Guerrero por el Secretario de Gobernación y, en una comunicación le indicaba que, en su calidad de presidente de la Comisión Federal Electoral, convocará a una serie de audiencias públicas, invitando a organizaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, a presentar sus puntos de vista para que expresaran sus ideas en torno a la reforma política. El 21 de abril la Comisión Federal Electoral acordó celebrar las audiencias públicas para enriquecer los criterios oficiales y llevar a cabo la reforma política. En estas, “ vertieron sus opiniones 15 organizaciones políticas; casi todas con la denominación de partidos políticos; 26 personas a título personal; 2 agrupaciones gremiales y el Instituto Mexicano de Estudios Políticos”.³⁹

La iniciativa presidencial proponía reformar 17 artículos constitucionales, entre los cuales se encontraban el 41, 52, 54, 55, 73, y 115, que afectaban directamente el sistema político electoral. El artículo 41, se refiere a los partidos políticos; el 52, prescribe el sistema mixto con dominante mayoritaria y la ampliación de los diputados hasta 400 (300 electos según el principio de mayoría relativa, y hasta 100 según el sistema proporcional); el 54, establece las bases para las candidaturas y el proceso electoral mixto en el caso de los diputados federales, el 55, que establece el requisito para los candidatos a diputados en las circunscripciones plurinominales de ser originarios de alguna de las entidades federativas que la circunscripción

³⁸ Paoli Bolio, José Francisco. Op. Cit., 155.

³⁹ López Moreno, Javier. Op.cit.,81.

comprende; el 60, que se refiere al sistema de autocalificación y a la integración del colegio electoral, con 60 presuntos diputados de mayoría relativa y 40 de representación proporcional ; el 73, que se refería al Distrito Federal; finalmente, el 115, que establece que en municipios de más de 300 habitantes se introduciría el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos, y que en las entidades se establecería el sistema de diputados locales de minoría. Claro esta, ambas disposiciones dentro de las modalidades de cada legislación estatal.

El punto más importante de esta reforma fue sin lugar a dudas, el que se refiere a las previsiones en torno a los partidos políticos (Art.41). Por primera vez se da una constitucionalización de los partidos políticos en la carta magna y se les define a su vez como asociaciones de interés público. El uso permanente de los medios masivos de comunicación es otro tema importante en esta reforma , este punto estuvo vinculado a la reforma del artículo 6 constitucional, al cual se le agregó la frase: “ el derecho a la información será garantizado por el Estado” así, la manera prevista para que el Estado garantizara este derecho fue que pusiera los medios a disposición de los partidos políticos.

Otro aspecto importante de esta reforma es que mantuvo dos tipos de diputados , que si bien no tenían formalmente jerarquía distinta, sí la tenían en cuanto no derivaba su representatividad de igual forma. Podría decirse que ambos la derivaban del voto popular . Pero hasta la fecha, los diputados proporcionales, tienen una representación que se atribuye más bien a los partidos. Es decir, aunque ya no se llamen así, siguen siendo diputados de partido, porque son los partidos los que otorgan las prioridades para la selección de candidatos.

Podemos señalar, que en el sistema proporcional los diputados representan más a los partidos que a los ciudadanos; la responsabilidad que tienen para la defensa del llamado interés general se ve más diluida y aún distorsionada por naturales inclinaciones partidarias. Cuando se trata de un sistema mixto. Entonces, agravado por una representación proporcional minoritaria, los diputados que lo sean por esta vía son vistos como menos importantes en tanto que menos representativos del interés general.

De igual manera, en esta reforma, se mantiene el sistema de autocalificación de las elecciones por los presuntos diputados. No sea crea un

tribunal electoral independiente. Son los mismos interesados los que juzgan su designación y la deciden. Se faculta también a la Suprema corte para intervenir en los casos de violaciones flagrantes al voto, sin embargo esta no tiene capacidad decisoria. De esta manera, el mayor número de controles sobre los procesos electorales no esta en la constitución, sino en su ley reglamentaria la LFOPPE.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Como ya mencionamos, tanto la reforma que la contempla como esta ley, surgen como una respuesta inmediata para llevar a cabo el cambio exigido por las peligrosas tensiones sociales que se estaban generando en ese período. Por tal motivo, hay que considerar que el mantenimiento de la coexistencia social hizo necesaria la participación democrática. Para tal efecto el Estado puso en práctica diversas medidas encaminadas a seguir la injerencia de los partidos políticos de oposición que dieran como resultado el sentir de las minorías a través de los mismos, en las funciones comiciales y en general en los asuntos públicos de la nación. Claro esta con las reservas del caso, pues el Estado y las mayorías representadas por el partido Hegemónico no podían darse leyes contrarias a sus propios intereses.

Esta ley resultaba formalmente alentadora, según su propio contenido que decía: “La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales simplifica los requisitos para la constitución de un partido político ampliándoles sus prerrogativas y dándoles facilidad de registro de acuerdo a los resultados de las elecciones inclusive en la naturaleza y los efectos de la naturaleza política de la figura de coalición, modernizando a la figura política de las asociaciones políticas nacionales, ampliando las funciones de los órganos electorales fijando nuevos mecanismos para la integración y reorganización de lo contencioso electoral “. ⁴⁰

Aprobada en tan solo una semana y publicada el 30 de Diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, esta ley se compone de 250 artículos y consta de cinco capítulos que son : 1) el primero dedicado a la elección de los

⁴⁰ Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, Talleres gráficos de la nación, México, 1978.

poderes legislativo y ejecutivo y a las organizaciones políticas; 2) el cual esta trata lo concerniente a la preparación del proceso electoral; 3) contiene las disposiciones de la jornada electoral; 4) este, se refiere a cómputos y resultados electorales, y el 5) se ocupa de problemas, nulidades, recursos y sanciones.

Hay aspectos de esta ley que nos parece importante subrayar de manera más específica. Como primer punto, esta el de los dos tipos de diputados; cada uno de estos, toma un distinto camino para obtener su diputación: la de los distritos uninominales uno, la de las circunscripciones plurinominales otro. Los distritos federales se establecieron en 300, en cada elección y donde solo podrá triunfar un candidato en cada uno de ellos, el que obtenga la mayoría relativa, de allí la denominación uninominales. Las circunscripciones plurinominales fueron establecidas en 5 y permitirían la elección de hasta 100 diputados, según el sistema de representación variable, dichas circunscripciones serían elegidas por la Comisión federal electoral, sin criterios prefijados para ello, en cada elección.

Cabe señalar que, estas decisiones para cada elección, y la posibilidad de mover la ubicación y lo que comprendían tanto los distritos como las circunscripciones, significaron un recurso que permitía al gobierno una serie de movimientos, de trienio en trienio, según las dificultades que se le presentaran con la oposición. Al igual que la posibilidad de la variación del sistema proporcional, la formula electoral podía ser cambiada según marca el artículo 157 que establece que se podrían utilizar dos fórmulas: la de representatividad mínima o la de primera proporcionalidad.

Otro punto importante de esta ley es el que se refiere a la Comisión Federal Electoral. Esta fue convertida en un organismo con amplios poderes; integrado en su mayoría por miembros del gobierno o del partido oficial. “ La CFE es la que concede el registro definitivo o condicional a los partidos; la que cancela estos registros ; la que prepara, desarrolla y vigila el proceso electoral; la que autoriza todo lo relativo a prerrogativas y subsidios de los partidos políticos, su participación en la radio, la televisión la prensa, así como lo relacionado con sus propios órganos de difusión, y es la que determina en cada elección, la división del territorio para el establecimiento de los 300 distritos y de las circunscripciones, las fórmulas electorales que se utilizarán en cada ocasión y el número de candidatos que podrán participar en

las listas plurinominales y en los distritos”.⁴¹ De esta manera la LFOPPE concede a la CFE personalidad jurídica y la obligación a cargo del gobierno federal de otorgarle el presupuesto necesario para el desarrollo de sus múltiples objetivos. La CFE reunía facultades materialmente ejecutivas, legislativas y judiciales toda vez que, la LFOPPE impedía cualquier recurso de autoridad superior para revisar los actos o decisiones de la CFE.

Por otro lado, esta la cuestión del registro definitivo y condicionado, punto que se convirtió en una de las mayores innovaciones de la LFOPPE, donde la CFE, como ya mencionamos, tenía la facultad de otorgar registro a los partidos políticos condicionado al resultado de las elecciones. De esta manera el registro definitivo seguía siendo muy difícil de obtener en forma directa. Respecto de la ley anterior, hubo cambios significativos en este rubro que hacen menos difícil el registro, porque se suprime la obligación de tener afiliados a más de la mitad de los municipios y porque el número de que había que realizar se redujo a dos terceras partes a la mitad de las entidades federativas. Aunque, por otro lado, el número de miembros que deberían afiliara los partidos en los estados se aumentó de 2000 a 3000, los cuales tenían la obligación de asistir a las asambleas. Para el registro definitivo se abre otro camino distinto de las asambleas estatales, que es el de las asambleas distritales en la mitad de los distritos.

De esta manera el registro condicionado al resultado de las elecciones se otorgaba, según la LFOPPE, cuando los partidos acreditaran una declaración de principios, programa de acción y estatutos; que representaban una corriente de opinión nacional y, que habían realizado actividades políticas permanentes durante cuatro años antes de la solicitud de su registro. Si obtenían el 1.5% de la votación nacional en las circunscripciones plurinominales, los partidos que tenían un registro condicionado al resultado de las elecciones obtendrían el registro definitivo, de no ser así, se les cancelaba el condicionado, el cual se otorgaba por una sola elección. Los partidos con registros condicionales, aunque podían opinar, no tenían voto en la Comisión Federal Electoral, y estaban impedidos para participar en elecciones estatales o municipales, como lo establece hasta hoy la constitución. Sin embargo, la LFOPPE, les quitaba ese derecho sin ningún fundamento jurídico.

⁴¹ Paoli Bolio, José Francisco. Op. Cit., 160.

Podemos concluir entonces, respecto de esta reforma y su ley reglamentaria que, fue el comienzo de una serie de ellas, que hasta nuestros días, han tenido expresión reiterada en las normas que regulan la presencia de los partidos en los órganos legislativos. Por parte de los sectores de la sociedad civil organizada, fue una reforma provocada por la inmovilidad política y social del régimen aunada a la crisis económica y el reclamo popular. Por parte del Estado, se pretendía que con la inclusión e integración plural de los órganos legislativos se ampliarán las bases del consenso nacional y, antes que la disidencia y la insurgencia armada, se diera un cauce institucional a la diversidad política, al activismo y al conflicto social. Se creó entonces un renovado sistema de representación, el cual permitió el reconocimiento político y el acceso parlamentario a viejas y nuevas fuerzas políticas, en particular de aquellas situadas a la izquierda.

En nuestra interpretación y en base a lo ya mencionado anteriormente, la reforma política de 1977, en su nuevo esquema de integración de las minorías al ámbito parlamentario, principalmente a la Cámara de Diputados, siguió tres líneas generales.

Primero, facilitó la inclusión de las diferentes fuerzas políticas a través de mecanismos como la previsión de un registro condicionado a los resultados de los comicios, así como el derecho a la asignación de diputados en base al listado de los partidos en cinco regiones. Una segunda medida fue la simplificación para la conformación de la mayoría, asegurando esta con el dominio del sistema de representación en base a 300 distritos electorales de modo tal que la simple mayoría relativa en la elección bastaba para asegurar un escaño, así en la realidad partidista de aquel momento donde existía un partido dominante y diversas minorías, el partido oficial obtendría un triunfo abrumador en la mayoría de los distritos.

Por último, desarrolló un proteccionismo a los partidos minoritarios, en base a una complicada fórmula de asignación, la cual consiste en abaratar en costo de votos las dos primeras curules por asignar en cada una de las cinco circunscripciones. Con esta medida, los partidos minoritarios se beneficiaban a costa de la primera o segunda minoría, la cual a su vez se debilitaba frente al partido mayoritario.

La LFOPPE y su impacto en la representación política

La reforma electoral de 1977, se planteo como una solución a la falta de equidad representativa de nuestro sistema electoral. Una reforma que surge, como ya vimos, de la propuesta de adoptar un sistema mixto con el dominante mayoritario en el que se incluía el principio de representación proporcional.

Sin embargo, según los datos que a continuación describimos, este método no resulto lo más justo y equitativo que se proponía. “ Los índices de proporcionalidad total del sistema para la Cámara de Diputados durante los años de 1979, 1982 y 1985 fueron de 92.7, 92.1 y 89.4, respectivamente, lo que arroja, para el ciclo de la LFOPPE un promedio bastante bajo de 91.4 puntos. Cifra menor que el índice correspondiente al período de diputados de partido que fue de 94.5. La causa de la desproporcionalidad del sistema es la existencia de dos fórmulas alternativas para aplicar la representación proporcional. La primera, llamada representatividad mínima y diseñada para favorecer a los partidos minoritarios grandes, premiaba antes del reparto global a los partidos que obtuvieran votaciones por arriba de 5% de la votación efectiva en cada circunscripción plurinominal; la segunda , llamada primera proporcionalidad y que funcionaba a la inversa premiando a los partidos más pequeños, asignaba los primeros dos diputados de cada circunscripción a todos los partidos que rebasaran votaciones mínimas muy bajas”⁴²

Por otro lado, en lo referente al principio de mayoría relativa, el sistema se cerró a pesar de que la votación a favor del PRI fue disminuyendo. “Entre 1979 y 1985 los porcentajes de votación en los distritos de mayoría relativa para el PRI pasan de 69.7% a 69.3% y, finalmente, a 64.8%. Aunque el partido se las arreglo para ganar 886 de 900 diputaciones de mayoría relativa disputadas, es decir, el 94.4% de los casos”⁴³.

De alguna manera, este tipo de sistema mixto que se creó con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, reprodujo las condiciones de inequidad del sistema de diputados de partido. Finalmente ,

⁴² Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México. Cal y Arena. 1991. Pp.134-135.

⁴³ *Ibíd*em, pp. 137.

esta reforma resulto en dar una salida política al sistema político-electoral en crisis, sin que garantizara el aumento de las condiciones de equidad y objetividad de los procesos electorales.

2.3. LAS CONSECUENCIAS DE LA REFORMA Y LAS NUEVAS FUERZAS POLITICAS DENTRO DEL FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO MEXICANO.

La reforma política, se afirma, no sólo obedece a un afán de legitimación del Estado mexicano sino que comprende una amplia gama de razones que la hacen aparecer como un proyecto que apunta más allá de una coyuntura específica, entre las más importantes se anotan las siguientes: la reforma es un proyecto de los grupos liberales y progresistas del gobierno por alejar el peligro de una ruptura del régimen constitucional, es un proyecto que pretende canalizar las presiones sociales a través de los partidos políticos, es un proyecto que busca reformar y democratizar al PRI y a los demás aparatos gubernamentales de masas en su competencia con la oposición, fortaleciendo la democracia política y parlamentaria, constituyendo ésta una mayor fuerza de equilibrio, frente al capitalismo monopólico y los grupos más reaccionarios, es un proyecto que tiende a separar a las capas medias de los trabajadores y a los partidos de los trabajadores de las bases obreras y campesinas partidarias y no partidarias. En suma, que los nuevos partidos acepten las reglas de una democracia limitada.

Por tanto al analizar la reforma política se debe poner especial cuidado en la trayectoria histórica de la formación y consolidación del poder político. En el caso de México, la revolución planteó un cambio singular para el desarrollo del capitalismo y la consolidación del poder político y las bases del nuevo poder político se expresaron no en la instauración en el poder de los representantes de la burguesía industrial, si no en la consolidación de una burocracia política conformada por diversos intereses de clase y que, al mismo tiempo, se fueron sentando las bases del desarrollo capitalista y el surgimiento y evolución de la burguesía mexicana. Esta, por otro lado, de vez en vez, no ha dejado de pretender un dominio más acentuado sobre la dirección del Estado. En resumidas cuentas, que la instauración plena de la democracia burguesa ha atravesado por un sin número de momentos sellados por esa contradicción fundamental. Esto explica en gran medida los saltos en la trayectoria

política del país: de la democracia de los generales y caudillos se paso a la democracia de las masas en el cardenismo, esta dio lugar ala democracia del PRI - sistema, que sirvió a los intereses del gran capital nacional y extranjero y a la expoliación de las masas, luego transito finalmente a la instauración de un sistema autoritario. La democracia burguesa, con sus partidos políticos, su ideología y respeto a los derechos individuales que disfrazaba aún más las relaciones de explotación y dominio, y la participación plena de toda la sociedad civil, no cristalizó de lleno en el caso mexicano, sino que se ha ido conformando en diversas etapas y bajo modalidades muy específicas. En sí la reforma política expresa el grado más complejo de todo este proceso y abre una nueva época en la configuración del sistema político mexicano.

Aunado a esto dentro del Congreso de la Unión, particularmente en la Cámara de Diputados, en la que está abierta la mayor expectativa de representación política con la reforma lopezportillista, fomentó esperanzas de tener una mayor participación y un peso mayor en la toma de decisiones , especialmente en la izquierda. Por el lado del gobierno y del PRI se hicieron previsiones tendientes a evitar que la oposición pudiera , eventualmente, malograr la actividad dominante del partido estatal. Antes de que se celebraran las elecciones federales de 1979 , se dieron los pasos para cerrar las posibilidades de funcionamiento democrático de la Cámara de Diputados. “El proyecto de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión aprobado cuidó la supervivencia de la gran comisión como instrumento de control político (10 de mayo de 1979). Modificado sensiblemente el escrito original, propuesto por la diputación veracruzana con el apoyo del entonces líder camaral González Guevara, se bloqueo la intención de crear una comisión política integrada por los líderes de los grupos parlamentarios de los diferentes partidos, preservando la mencionada Gran Comisión compuesta por los diputados del partido mayoritario. El funcionamiento parlamentario estaba asegurado para el PRI. Rincón Gallardo del PCM, y Magaña Negrete, del PDM, señalaron que el proyecto al avance de la reforma política. (1 de mayo de 1979). No hubo más oposiciones.”⁴⁴

Cuahtémoc Amezcua, dirigente del PPS en el D.F., afirma que los tres partidos de izquierda con registro, tienen la necesidad histórica de sumar mayoría en el poder legislativo, junto con la corriente democrática del

⁴⁴ Rodríguez Araujo , Octavio. La Reforma Política y los Partidos en México., Editorial Siglo XXI. Primera Edición, 1979, México. p.292.

PRI, para combatir las presiones de los empresarios, que han terminado con la tregua y se comienza a enfrentar al gobierno. A un que su declaración fue antes de mayo de 1979, el 17 de marzo de ese año, denota una confianza considerable en una supuesta a la democrática y de izquierda del PRI. Con esa corriente dizque democrática del partido gubernamental la oposición no necesita más obstáculos para su intervención parlamentaria. A estos anticipos priístas y a la circunstancia de que el partido estatal es mayoría aplastante en la Cámara se deben en gran medida los muchos fracasos que las iniciativas de la izquierda tuvieron en la LI legislatura que terminara en agosto de 1982. La otra explicación de esos fracasos se localiza en los errores de la propia izquierda parlamentaria, de la Coalición y de los otros dos partidos: el PPS y el PST.

A sí por ejemplo, las medidas denominadas radicales por Arnaldo Martínez Verdugo, a nombre de los candidatos de la Coalición de izquierda, se vieron con enormes dificultades para prosperar. Estas medidas, que serían propuestas cuando se iniciara la nueva legislatura, fueron : escala móvil de salarios, semana laboral de 40 horas, reformas al sistema electoral, reforma fiscal a fondo y control de precios.(21 de junio de 1979).

Por lo tanto la participación parlamentaria de la izquierda, medida en términos de iniciativas aprobadas, fue casi nula, la Cámara de Diputados fue una tribuna para que medianamente se conocieran las preposiciones de los sindicatos y el cese de la represión y, en debates como el celebrado en torno a los sucesos del 2 de octubre de 1968, se lograron diferenciaciones sobre la participación de la izquierda amplia y respecto a cuáles de los partidos de esta corriente se había subordinado al gobierno.

En general una de las iniciativas de ley que recibió mejores comentarios por parte de la izquierda fue la propuesta formulada por la diputación obrera del PRI y del Congreso del Trabajo respecto a la reforma económica.. El diputado de la Coalición de Izquierda Arnaldo Martínez Verdugo afirmó que la reforma era profunda y que pretendía asegurar el bienestar de la mayoría y para la creciente penetración de las transnacionales, aunque señaló no estar de acuerdo con la alianza planteada por la CTM entre trabajadores y Estado, y se pronunció en contra de la política salarial. A sí mismo advirtió no sin razón, que se trataba de quitarle banderas a la izquierda. (8 de diciembre de 1979). “El mismo mes de diciembre de 1979 el grupo parlamentario comunista sometió a la Cámara su proyecto de escala móvil de salarios. La iniciativa

que afectaría el artículo 123 constitucional, recibió la simpatía de algunos sindicatos y partidos de izquierda, (12 de diciembre de 1979). Pero no prosperó tampoco.”⁴⁵

El examen de la ley del impuesto sobre adquisiciones de bienes inmuebles, la cual afectaba positivamente a los colegios particulares, fue motivo para que 34 priístas votaran en contra del dictado de la mayoría de sus correligionarios (19 de diciembre de 1979). La clara iniciativa en favor del capital mostró las contradicciones existentes en el seno del partido gubernamental, entre los que se pronunciaba por un apoyo más decidido a los empresarios en campos tradicionalmente ocupados por el Estado, como el educativo, y los que postulaban posiciones vinculadas con el nacionalismo revolucionario.

El cierre del periodo ordinario de sesiones de 1979 fue ocasión propicia para formular una evaluación del alcance de la actividad parlamentaria. Ahí Arnaldo Martínez Verdugo declaró que la Cámara “comenzó a convertirse en un foro de autentico debate político”⁴⁶, pero se quejó de que el foro parlamentario seguía “estando básicamente supeditado a las orientaciones del Ejecutivo y aquí hemos visto qué difícil es para una parte de nuestra Cámara pronunciarse de manera libre respecto de iniciativas que proceden del Ejecutivo, no existe todavía suficiente coordinación entre la actividad de las comisiones y el plano de la Cámara, y esta ha redundado en rezagos, indudables, en improvisaciones”⁴⁷, (31 de diciembre de 1979).

En general en el primer periodo de sesiones de la actual legislatura los 7 partidos presentaron 28 iniciativas de ley, sólo tres fueron dictaminadas, dos del PRI y una del PCM. Esta última fue discutida y desechada. Las 25 restantes fueron remitidas a comisiones. En cambio fueron aprobados 39 proyectos enviados por el Ejecutivo federal, el 18 de agosto de 1980.

Tratando de no ser rebasada por sus bases, la diputación del sector obrero del PRI estableció una verdadera competencia con la iniciativa de la Coalición de Izquierda. Parecía que estaba en punto de comparación que organización lanzaba los mejores proyectos y cuáles de estos beneficiaban más a los trabajadores. “La diputación obrera del partido gubernamental agrupó sus iniciativas en cinco paquetes :

⁴⁵ Ibidem. p. 293.

⁴⁶ ibídem. p.294.

⁴⁷ Ibidem. p.295.

- 1.) Una nueva ley federal del Trabajo con reformas al 123 constitucional,
- 2.) Un capítulo económico para ser añadido a la Constitución,
- 3.) Una nueva estructura política de consumo,
- 4.) Reformas y adiciones a la ley del Seguro Social y,
- 5.) Reformas a la legislación del Infonavit.

En tales paquetes se incluyeron propuestas tales como el salario remunerador, alternativas a la izquierdista, escala móvil de salarios, libertad para la sindicación de los empleados bancarios, reglamentación de las labores en las universidades, nueva ley Federal de Protección al Consumidor reglamentación del gasto publicitario, establecimiento del seguro de desempleo, y socialización de la medicina entre otras más.”⁴⁸

Diversas circunstancias se combinaron para que la dirigencia obrera oficial decidiera radicalizar un tanto su discurso y sus propuestas en el ámbito parlamentario. El resultado de estas elecciones de diputados federales de 1979 provocó optimismo en la izquierda y preocupación en la dirigencia obrera oficial, no tanto por el éxito relativo de la izquierda, como por el deterioro de votos en favor del PRI, la incapacidad manifiesta de éste para reformarse, (lo que ganó críticas de Fidel Velázquez, líder de la CTM, principalmente), la inconformidad acumulada de los trabajadores por la crisis y por su participación desfavorable en la alianza para la producción, propicia en todos conceptos al capital.

“Por su parte el grupo parlamentario Comunista y los legisladores panistas se aprestaron a dar la batalla en el segundo periodo legislativo. Además de las iniciativas mencionadas con anterioridad, la izquierda anunció que iba a presentar reformas a la LFOPPE, la creación del Estado del Valle de México, un capítulo constitucional sobre política exterior, una ley reglamentaria sobre el derecho de información y la propuesta de que en el Senado existieran senadores por votación proporcional.”⁴⁹ Con esta última iniciativa coincidió, en cierto sentido, el Partido Acción Nacional. Varios partidos de oposición han coincidido, repetidas veces, respecto a la necesidad de transformar la estructura del Senado. El PPS, por ejemplo, ha opinado que hasta el momento la reforma política no ha penetrado en la Cámara de senadores por lo que es una cámara muerta.

“El líder del Senado, Joaquín Gamboa Pascoe, se apresuró a salir al paso de los cuestionamientos y de las proposiciones rechazando la

⁴⁸ Comisión Federal Electoral., Reforma Política, gaceta informativa de la CFE, México, T. I a IV, 1977 - 1978. p.15.

⁴⁹ *Ibidem.* p.20.

posibilidad de que hubiera representantes de partido o plurinominales en ese cuerpo legislativo.”⁵⁰ A lo que “la estructura que tiene actualmente esta cámara cumple con sus finalidades”,⁵¹ es decir el pacto federal hace que los estados conserven su soberanía, y se integren en el poder legislativo y queden igualados. A aquí se está queriendo confundir, para darle prominencia a una reforma política que ha cumplido en sus efectos populares, pero dentro de la Cámara de diputados. Refiriéndose a la propuesta panista, el líder senatorial señaló que tampoco el aspecto jurídico podía contemplar la reforma en la llamada cámara alta por que en la otra, en la Cámara de Diputados, la reforma política les había dado a la oposición una representación del 25%. En el Senado donde no operan las razones de la reforma, se plantea simple y llanamente que se entregue un 33% además de hablar de una forma un poco complicada sobre a quién se le da un escaño, a quién no se le da y por que no se le entrega.

A juicio del PCM, si el Senado no se reforma, que desaparezca y que exista un solo parlamento en México.(23 de Agosto de 1980). Basaron su petición en varios hechos: en el periodo de sesiones de 1979 se aprobaron 43 leyes y decretos en el Senado y únicamente se modificó el que se refiere a la elevación a rango constitucional de la autonomía universitaria con una adición breve y concisa. Angel Olivo, dirigente de la Confederación Obrera Revolucionaria, y en ese momento presidente del Congreso del Trabajo advirtió que en la Cámara de Senadores existían 19 iniciativas de ley relativas al área laboral congeladas. En las discusiones legislativas sólo se han escuchado dos voces discordantes en el recinto senatorial, la de Jorge Cruickshank del PPS y la de Adolfo de la Huerta Oriol del PRI.

Al aprobarse en el Senado la ley de Fomento Agropecuario, sólo Cruickshank la impugno y de la Huerta Oriol votó en contra. El líder del PPS pidió la reforma de seis artículos para que la asociación entre ejidatarios y pequeños propietarios no se legitimara, y el senador priísta se opuso a toda ley. Los cambios introducidos en la ley de Reforma Agraria fueron impugnados también por el senador Jorge Cruickshank del PPS. La labor de la Cámara de Senadores, como afirma Gamboa Pascoe, no se ve pero si se siente.

⁵⁰ *Ibidem.* p. 25.

⁵¹ Véase al respecto el artículo de O. Rodríguez Araujo, Tercera fase de la Reforma Política”. En *Nexus*, núm. 42, Junio de 1981, pp. 9 y 10.

Si en el Senado no hubo actividad legislativa que modificara las iniciativas de Ejecutivo ni debate que fijara posiciones, la Cámara de Diputados cumplió con creces en el segundo caso, pero nada más.

Al hacer una evaluación de la actividad parlamentaria el secretario de la gran comisión, Corrales Ayala, señaló que “nadie nos ha ganado y defendió al PRI con la profunda convicción de que el Partido Revolucionario Institucional es el que organiza y fundamenta la base del poder político del actual Estado mexicano”. (31 de diciembre de 1980).⁵² En cambio un dirigente del PCM reconoció que se produjo un retroceso por que el foro parlamentario, se rebaja así mismo al declinar el ejercicio de sus facultades constitucionales. También afirmó que el PRI considero necesario dar una muestra más de que el país vive bajo la dictadura del partido oficial, por que todo el proceso legislativo fue determinado por el grupo mayoritario. El PST concluyo que le preocupa que hayan vuelto a renacer las muestras de triunfalismo y de intolerancia. Por lo tanto en conclusión a todo esto podemos decir, que fuera de los debates, difusión de las posiciones ideológicas y triunfos relativos contra la corrupción de un gobernador, la izquierda no puede sentirse muy satisfecha de su incursión en las lides parlamentarias. Es necesario un ajuste de cuentas que haga un balance entre la acción en la Cámara y lo hecho complementariamente en las calles, en las organizaciones de masas. Con mucha razón Valentín Campa, de la dirección del PCM, después de señalar que la lucha política en la Cámara de Diputados es limitada, “por que la maquina de votar es en su mayoría priísta”.⁵³ En si la única manera de lograr avances serios es mediante la movilización de las masas.

Pero desafortunadamente esto no fue posible, no se logro que la sociedad asistiera a las urnas, en 1979 el número de ciudadanos rebasó la cantidad de 27 millones, sin embargo el abstencionismo fue superior al 50% promedio en todo el país, y rebaso los porcentajes registrados en 1976 (36.74%) y en 1973 (39.49%). Sonora, Sinaloa, Nayarit Colima y Coahuila fueron las entidades federativas en donde se registro mayor índice de abstencionismo al votó en las elecciones de 1979. Los estados con menor abstencionismo fueron Quintana Roo, México, Baja California

⁵² Víctor López Villafañe. La formación del sistema político mexicano. Editorial Siglo XXI. Segunda Edición, México, 1991. p. 155.

⁵³ Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma política y los partidos en México. Primera edición, 1979. Editorial, Siglo XXI, México, p. 301.

y Campeche. A este abstencionismo, habría que agregar un 6% de votos nulos, cantidad equiparable a la habida en 1973 en escala nacional.

Varios partidos de oposición hicieron pronósticos respecto de la posible disminución del abstencionismo, ya que para algunos de ellos ésta era una preocupación y un reto a vencer, quizá por solidaridad con el sistema político o quizá por falta de claridad sobre quienes son en realidad los perjudicados por la ausencia de ciudadanos en las urnas electorales. De aquí que, en gran medida, los pronósticos de los partidos tampoco resultaron ciertos. Un sin número de factores coadyuvaron al aumento del abstencionismo y ala conservación del predominio abrumador del PRI, entre éstos. La inercia de muchos años de prácticas políticas viciadas (fraude, imposiciones de candidatos, etc.,) la desconfianza de mucha gente, el control político ejercido sobre los trabajadores sindicalizados, confusión en los planteamientos de los partidos que tienden a parecerse en sus intentos de competir por la misma clientela política, fallas en el padrón electoral, falta de comprensión acerca de los mecanismos implantados por la nueva ley electoral, la LFOPPE, en fin, una sumatoria de muchas causas estrechamente relacionadas entre sí con el común denominador de la decreciente confianza en el sistema político.

El primer esfuerzo que las elecciones federales de 1979 exigieron a los partidos fue la selección de candidatos. Para algunos de aquéllos, particularmente para los de oposición, fue imposible reunir personas idóneas para competir en los 300 distritos uninominales, como fue el caso del PARM y del PDM. En el PRI las candidaturas uninominales provocaron muchas presiones y arduas negociaciones entre los diferentes sectores y grupos políticos. Un fichero de candidatos priístas⁵⁴ mostró un catalogo totalmente asimétrico de personas desconocidas recomendadas por líderes sindicales y funcionarios públicos, exdirigentes priístas, ex diputados locales y federales, ex gobernadores, etc., que le valieron al partido estatal agudas críticas por considerarse a sus candidatos herencias de gobierno pasado.

Los partidos de oposición por otro lado, dedicaron su atención a ciertos distritos que supuestamente podían ganar dado el prestigio de sus candidatos y dada la dudosa reputación de los apoyados por el partido del Estado. En sus listas plurinominales figuraron sus más connotados dirigentes, pues a un que la LFOPPE les aseguraba ciertos número de representantes en la Cámara mediante esa formula, había que garantizar

⁵⁴ Uno más Uno, del 15 al 31 de Marzo de 1979.

ciertos triunfos dada la competencias de siete partidos, tres de los cuales eran de nuevo registro a validar con un mínimo de 1.5% en esas elecciones.

Por otro lado, mientras que cada una de los candidatos priístas erogó alrededor de un millón de pesos en su campaña cada partido de oposición contó con esa misma cantidad para todos sus candidatos. Esto provocó que la mayoría de los partidos prefiriera visitas domiciliarias a los actos multitudinarios. Si en la mayor parte del país las campañas de la oposición fueron deslucidas y obstaculizadas por gobernadores, presidentes municipales, policías y caciques, en el Distrito Federal la lucha resulto ser relativamente ventajosa para estos partidos. Pero a un en el D.F., donde hubo una guerra de bardas y por los postes, el PRI contó con apoyo de varias instituciones gubernamentales como, Conasupo y Productos Pesqueros Mexicanos. A un así, el PRI orquesto una campaña más dirigida contra la izquierda que contra la derecha. La consigna "para seguir siendo libres, vota por el PRI" se baso en la opinión popular de que el comunismo limita las libertades individuales, la estructura familiar y la libre expresión, sobre todo religiosa.

En las ciudades de provincia la represión contra la oposición fue mayor y no siempre aclarada por las autoridades responsables. Sólo en el mes de mayo de 1979 el PST presento denuncias de encarcelamiento de simpatizantes suyos en Villahermosa, Tabasco y de bloques del gobernador de Jalisco a su campaña. En ese mismo mes el PCM denunció diversos actos represivos contra sus candidatos en los Estados de México, Guerrero, Puebla e Hidalgo entre otros. El PARM se quejó de abuso de autoridad y de hostilidad contra trabajadores simpatizantes en Tamaulipas y Chihuahua. El PPS fue objeto de abuso en su contra también en el estado de México.

Pero no solo el gobierno puso obstáculos a la oposición, también algunos miembros de las jerarquías de la Iglesia católica, Varios obispos entonces encabezados por el de Mazatlán, Miguel García Franco, desencadenaron una ofensiva ideológica en contra principalmente del PCM, invitando a los fieles a votar en contra de este partido. El prelado de Tlaxcala defendió para sus homólogos un supuesto derecho de orientar a los fieles políticamente contra doctrinas que atropellan la dignidad del hombre.

Cuando la campaña electoral estaba en curso sobrevino la renuncia de tres secretarios de Estado. La más importante fue La de Jesús Reyes Heroles, secretario de Gobernación y uno de los principales impulsores de

la reforma política. La interpretación más socorrida fue en el sentido de que tal renuncia había sido un triunfo de los sectores más conservadores e inmovilistas del país. Los ejemplos de esta interpretación fueron: la planilla de candidatos priístas, el congelamiento de la ley reglamentaria del derecho a la información y el proyecto de ley orgánica para la Cámara de Diputados.

Como consecuencia a todo esto, dentro de las elecciones efectuadas en 1979, el PRI obtuvo aproximadamente 9 millones 700 mil votos que significaron el 69.84% del total de sufragios, Acción Nacional continuó ocupando el segundo lugar en 1 525 100 votos (10.7%). La coalición de izquierda (PCM, PPM, MAUS) logró el tercer lugar con alrededor de 700 mil votos equivalentes al 5%. El PPS obtuvo el 2.8% de los votos, o sea 390 mil. El PST ocupó el quinto lugar con 311 mil sufragios (2.26%). El PARM y el PDM ocuparon los últimos escalones con 2.16 y 2.13% respectivamente.

Los pronósticos hechos por el gobierno y su partido y por la oposición no coincidieron con la realidad. Tanto el gobierno como los partidos esperaban abatir el abstencionismo electoral. No ocurrió así. El PCM calculaba ganar en 10 distritos de mayoría y obtener 30 diputaciones de representación proporcional. El PST habló de colocar 50 diputados y de emerger como la segunda fuerza política del país. El PPS, a través de su máximo dirigente, pronosticó un millón de votos para su partido y ganar distritos en once entidades federativas.

De las 300 distritos uninominales el PRI sólo perdió cuatro a manos del PAN. La oposición impugnó varios de los resultados obtenidos por el partido del Estado, pero el Colegio Electoral, integrado por una mayoría de 60 presuntos diputados priístas, funcionó en favor de la hegemonía gubernamental.

En la asignación de diputados de representación proporcional el PAN le correspondieron 39. El PCM obtuvo 18 curules, el PARM 12 y el PPS 11, a pesar de que la suma total de votos logrados por ésta gran ventaja con cerca de 90 mil sufragios a los parmistas. El PST y el PDM obtuvieron 10 diputados cada uno.

Mención especial merece la votación efectuada en el D.F., ahí el PRI logró el 46.7% de los votos, mientras el PAN cerca de 17% y el PCM el 11.5%. Estos datos, más un 11% de sufragios anulado, confirman la tendencia seguida por la población capitalista en edad de votar: menos votos para el PRI y proporcionalmente más para la oposición en conjunto, lo cual se interpreta como un descontento mayor con el sistema político y

particularmente con el gobierno, además de que, se estima, la población del D.F., es más politizada que en la mayor parte de la provincia.

El secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana, evaluó los resultados obtenidos por los partidos en comparación con las elecciones de diputados federales de 1973. Dijo que el PRI había perdido 759 163 votos, que resulto afectado en 22 estados y que subió en diez. Sobre Acción Nacional señaló que había sufrido una disminución de 681 958 votos, principalmente en el centro del país y en el Distrito Federal, en otro tiempo baluartes panistas. Sobre el electorado del PCM dijo que era principalmente urbano y que gracias a ello había logrado el 60% del total de sus votos en el D.F. y zonas circunvecinas. El PPS también descendió su votación en 152, 243 sufragios, curiosamente en el D.F., Nayarit y Veracruz, donde antes había logrado una votación significativa. El PARM no mereció comparación por parte del secretario de Gobernación. Sólo señaló que los sufragios en su favor disminuyeron en Veracruz, Oaxaca y otros estados, y que aumentaron en Tamaulipas (de 6.41 a 16.8%) y en Sinaloa (de 1.4 a 6.5%) gracias a las deserciones priístas en el primer caso y a la popularidad de Enrique Peña Bátiz en el segundo.

Olivares Santana declaró que “en las elecciones de 1979 la primera prueba de la reforma política, se hizo patente la convicción de que los problemas de México se resuelven por la vía de la legalidad y no por la discordia, el murmullo o la violencia. (8 de agosto de 1978).”⁵⁵ Al referirse a los tres partidos que habían conseguido el registro definitivo y, por lo tanto, podían participar con voz y voto en la Comisión Federal Electoral, apuntó que nos une por encima de diferencias ideológicas y de partido la firme voluntad de conseguir un país más fuerte, más justo, consciente de sus derechos y obligaciones. Sobre el abstencionismo el secretario de gobernación dijo que sus orígenes radicaban en, la diferencia del padrón electoral (13% de distorsión) y en la emigración interna y externa, lo que naturalmente nadie cree en serio.

⁵⁵ Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma política y los partidos en México. Editorial, Siglo XXI, primera edición, 1979, México. p. 283.

CAPITULO III

SISTEMA DE PARTIDOS, COMPETENCIA ELECTORAL Y PLURALIDAD DE LA REPRESENTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS (1988-1997).

3.1 Reforma electoral de 1986.

El proceso electoral de 1988 se llevó a cabo con una nueva legislación electoral aprobada el 12 de febrero de 1987. Se creaba el Código Federal electoral como producto de un largo debate en donde los partidos políticos tuvieron gran influencia en la legislación electoral que sustituía a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, como respuesta a un malestar acumulado en general de la sociedad y en particular de los partidos políticos, de procesos electorales anteriores. Con esta nueva legislación electoral, se intenta garantizar la pluralidad y el fortalecimiento del poder legislativo. Se exigía también mayor legitimidad en los procesos electorales como son: transparencia del sufragio, calificación objetiva de los resultados; así como la creación de mecanismos de apelación respecto a anomalías en procesos electorales. Otro propósito, de los partidos políticos de oposición, fue establecer su participación colegiada en los órganos electorales, lo cual significaba restar fuerza al monopolio político del PRI. Se proponían también, la creación de un Tribunal Electoral Autónomo del Estado y de los partidos políticos. Se luchó, al mismo tiempo, por desligar a organizaciones sociales como los sindicatos de los partidos políticos, puesto que el partido de Estado ha utilizado este medio para el control de las masas trabajadoras.

Las reformas exigidas por la oposición no fueron satisfactorias y el Código Federal Electoral fue solo un instrumento del PRI a iniciativa del presidente para alentar la participación electoral, resguardando siempre el poder.

“Los principales cambios de la nueva Ley Electoral pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- 1) 500 diputados en vez de 400. Del conjunto, 300 habrían de ser mayoría relativa y 200 representación proporcional.
- 2) Para elegir a ambos tipos de diputados se usaría una sola boleta en vez de dos.
- 3) El senado se renovaría por mitad cada 3 años.
- 4) La calificación de las elecciones sería:
 - 4.1) Para los senadores, los presuntos y los que están en funciones, los cuales se convertirían en el Colegio Electoral, y
 - 4.2) Para los diputados, por la totalidad de los presentes.
- 5) Se constituiría el Tribunal de lo Contencioso Electoral.
- 6) Se eliminaría el registro condicionado de los partidos.
- 7) Se autorizaría la formación de coaliciones electorales.
- 8) Se introduciría el principio de proporcionalidad para la conformación de la Comisión Federal Electoral: el Secretario de Gobernación, un representante del Senado y otro de los diputados y representantes de los partidos con base en el porcentaje de costos obtenidos en anterior elección. El principio sería el mismo para las Comisiones Locales y los Comités Distritales.
- 9) Las elecciones dejarían de llevarse a cabo en domingo, para realizarse el primer miércoles de septiembre, con la excepción de los comicios de 1988.⁵⁶

Las 200 curules por representación proporcional, garantizan la presencia de la oposición en la Cámara de Diputados no obstante, el Art. 54 Constitucional posibilita al PRI para participar en el reparto de curules de representación proporcional y, de esta forma asegurando mayoría absoluta en dicha Cámara. Además con el artículo 60 en el cual se mencionaba que, corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones. se impedía a los partidos políticos y ciudadanos participar activamente en los procesos electorales, y permitía al PRI el control absoluto del proceso electoral. Como puede observarse, el Código Federal Electoral presenta grandes contradicciones al estimular la participación electoral pero, manteniendo siempre el poder por parte del PRI.

Los resultados de las elecciones de 1988 donde se pone en práctica el Código Federal Electoral, muestran el dominio y control del poder por parte

⁵⁶ Rodríguez Araujo Octavio *La reforma política y los partidos en México*, Editorial S: XXI Pág., 385.

del partido hegemónico. Los cambios tanto en procesos electorales como en el marco jurídico que los define, no son en definitiva competitivos en la lucha por el poder y solo contienen un aparente pluripartidismo. Las elecciones sólo han funcionado en el sistema, para establecer un vínculo formal entre gobernantes y gobernados. Las diversas leyes electorales se caracterizan por un control centralizado de los procesos electorales por parte del partido hegemónico, ello impide alternancia en el poder, dentro de un régimen pluripartidista, lo que da como resultado un sistema de partidos no competitivo.

Retomando el contenido de la nueva legislación tenemos lo siguiente:

- La Cámara de diputados se integra en forma diferente a la anterior, donde se aumentan 100 diputados de representación proporcional, quedando sin variación 300 de mayoría relativa.
- En la nueva legislación el partido mayoritario también participaba en el reparto de representación proporcional “al partido mayoritario se le restará del total de su porcentaje de votos el porcentaje del total de los diputados que haya obtenido en la contienda de mayoría relativa, y el resultado se le aplicará en la pista de representación proporcional”⁵⁷.
- Se establece también que las circunscripciones en las que se divide el país serán por ley cinco.
- Existirá solo una formula para la asignación de los diputados de representación proporcional (formula de primera proporcionalidad) que tiende a favorecer a los partidos más pequeños, ya que el primer reparto se hace con base al llamado coeficiente rectificado, que se obtiene de dividir el total de la votación efectiva entre el número de curules multiplicado por dos. Con esta modalidad son los partidos medianos los que salen perjudicados.

⁵⁷ Woldemberg, José. “1988: el nuevo marco electoral”. En Nuncio Habraham (Coord.) **La sucesión presidencial en 1988**. Pág. 450 Editorial Grijalbo 1987. Tercera edición.

- Ahora el partido mayoritario no podrá tener mas del 70% de los diputados, Aun que su votación efectiva haya sido mayor a ese porcentaje.
- El partido mayoritario aun que no logre el 50% mas uno de la votación siempre tendrá la mayoría en la Cámara.
- Los órganos electorales encargados de la preparación y vigilancia del proceso electoral tienen los siguientes cambios.
 - a) La Comisión Federal Electoral se integrará con el Secretario de Gobernación, un representante del Senado y otro de los Diputados, más representantes de los partidos políticos de acuerdo con el porcentaje de su votación. Se introduce así un criterio de representación proporcional para los órganos electorales.

La Comisión Federal Electoral como máximo organismo electoral estaba compuesto por 16 comisionados del PRI, 5 del PAN, 2 del PMS, 1 del PPS, 1 del PARM, 1 del PRT, 1 del PFCRN y 1 del PDM; además dos Legisladores de la Cámara de Diputados vigente del PRI, y el presidente de la Comisión que es el mismo Secretario de Gobernación.

b) Las Comisiones locales y los Comités Distritales Electorales se integran con los mismos criterios de representación proporcional, solo que aquí el presidente de la CFE. nombra al presidente y al secretario.

c) En la mesa de casilla el presidente y el secretario son nombrados por el presidente del Comité Distrital Electoral.

- Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral como organismo autónomo para resolver los recursos de apelación y queja; se integró con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos. De esta manera se pretendió restar facultades a la Comisión Federal Electoral.
- Respecto a las prerrogativas de los partidos políticos se establecen los siguientes puntos:
 - a) Los partidos políticos contarán, en materia de acceso a los medios masivos de comunicación, con quince minutos mensuales.

Se establece también la existencia de un programa conjunto de los partidos políticos dos veces al mes bajo la coordinación de la Comisión de Radiodifusión.

- b) “El financiamiento estatal a los partidos políticos quedó reglamentado. De ahora en adelante la Comisión Federal Electoral establecerá el costo mínimo de una campaña para diputado, el cual será multiplicado por el número de candidatos registrados bajo el principio de mayoría relativa. Lo que resulte de esa operación se dividirá por mitades, para asignarse a los partidos una cantidad proporcional al número de sus votos y otra proporcional al número de sus diputados.”⁵⁸

Puede observarse que el contenido de la reforma electoral tuvo avances significativos que pueden considerarse como pasos adelante en el sentido democrático. Sin embargo existen también en el Código Federal Electoral fuertes retrocesos, en el sentido en que el tutelaje estatal se hace evidente en el control centralizado de los procesos electorales por parte del partido hegemónico, impidiendo la alternancia en el poder, dentro de un régimen pluripartidista.

En el Código Federal Electoral se establece la continuidad del sistema político imperante, garantizando la obtención de mayorías tanto en los organismos electorales (Comisión Federal Electoral, Comités Distritales electorales y Comisiones Locales.), así como en ambas Cámaras de Congreso de la Unión.

En general la aplicación del Código Federal Electoral garantizó la permanencia del PRI como partido mayoritario en el Congreso Mexicano. “El carácter abrumador del triunfo priísta es incontestable: el partido oficial conservó la Presidencia de la República en un sistema presidencialista, sostuvo una mayoría casi absoluta, con 60 de 64 escaños en el Senado de la República, y mantuvo un amplio dominio en la Cámara de Diputados, obteniendo 260 de 500 curules.”⁵⁹ Si bien el PRI logró el triunfo, en estas elecciones ese partido pierde casi dos millones de votos, respecto a 1985; por primera vez en la historia el presidente de México había sido electo con menos de la mitad de la votación. La oposición logró obtener mayorías absolutas en más de 50 demarcaciones; en la Cámara de Diputados el PRI no

⁵⁸ ídem. Pág. 454

⁵⁹ Horcasitas Molinar, Juan. *Tiempo de la Legitimidad*. Editorial Cal y Arena. Pág. 218

logró una bancada suficiente para modificar y aprobar alguna de sus iniciativas legislativas.

El resultado oficial de la elección federal de 1988 mostró una gran fragmentación electoral, indicando con esto la competitividad que han alcanzado los partidos políticos. “Estos comicios han roto con una buena parte de las tradiciones electorales del país... no obstante que estas elecciones se realizaron con la ley electoral del PRI y ha sido ese partido quien a situado en posición de mate a su propia legislación.”⁶⁰

Como ya se ha mencionado el Código Federal Electoral estuvo determinado por el gobierno y aún que los partidos políticos, menos el PRI, reclamaron lo injusto de la reformas electorales, estos no tuvieron posibilidades de modificarla. Las reformas electorales se caracterizaron por un control centralizado de los procesos electorales por parte del partido hegemónico, esto impide la alternancia en el poder, dentro de un régimen pluripartidista, que da como resultado un sistema de partidos no competitivo.

⁶⁰ Valdés Zurita, Leonardo. “El fin de un Código Efímero en las elecciones de 1988.” En *El Código Federal en las Elecciones de 1988*, Editorial UNAM. Edición 1988. Pág. 66

3.2 El impacto de las reformas en los partidos políticos más importantes.

El sistema de partidos ha experimentado importantes modificaciones, obligado por la necesidad de responder a las manifestaciones sociales de diverso origen, que ponen acento en la inconformidad y oposición hacia la forma de conducción de los asuntos nacionales.

“La legitimidad del PRI se fue perdiendo poco a poco en un largo proceso en el cual el partido que llegó al poder gracias a la hegemonía que le dio el proyecto de la revolución mexicana, se fue identificando tanto con el ejercicio de ese poder que fue perdiendo la capacidad de representar los intereses populares expresados en el proyecto de la revolución, y ha llegado a reproducirse con una apariencia de legalidad pero con una pérdida real de legitimidad. Esta legitimidad perdida se ha expresado no solo en los conflictos entre el PRI y la oposición, o entre el gobierno y la oposición sino en el interior de la familia revolucionaria y es ahí donde han causado mayores estragos a la estructura de poder.”⁶¹

Al construir nuevos y más amplios espacios de participación, los partidos políticos de oposición fueron los vehículos para la expresión del descontento social. Conforme fue ganando terreno en la contienda electoral, la oposición se aglutinó en dos bloques: el cardenista que se nucleó en el Frente Democrático Nacional, y el panista con Manuel J. Clouthier. El bloque cardenista se estableció como el vocero de la inconformidad, la formación del Frente Democrático Nacional con Cuauhtémoc Cárdenas al frente, dio cuerpo a un vasto movimiento opositor decidido a triunfar en las urnas. Su propuesta crítica contiene como ejes un programa moderado y reformista, en el cual se destaca la necesidad de democratizar la vida política y la defensa de la soberanía nacional, con estricto apego a la Constitución. “La oposición tiene una tarea común, independientemente de sus grandes divergencias

⁶¹ Gómez Tagle Silvia. “Cambiar para permanecer. ¿hasta cuando?”. En *Las elecciones Federales de 1988 en México*. Colección de procesos electorales número 4 Editorial UNAM. 1988. Pág. 31.

programáticas, políticas e ideológicas, que es la de crear las condiciones del resquebrajamiento de la dictadura priísta sobre el aparato electoral y de representación en el país”⁶²

El Partido Acción Nacional se presentó con un movimiento amplio y heterogéneo. Con un eje discursivo radicalizado. El PAN a consolidado alianzas con sectores sociales cuyos intereses son de alguna manera contradictorios (empresarios, pequeños propietarios, eclesiásticos y populares), pero que se identifican con las demandas reivindicadoras de los derechos ciudadanos y el rechazo a las facultades y atribuciones del poder público. “Si bien algunas de las propuestas panistas coinciden en los hechos con el proyecto delamadridista y salinista, su carácter opositor se mantiene en la medida en que levanta como banderas fundamentales el apego al orden constitucional (democracia, vigencia del pacto federativo, división de poderes) y la crítica al espacio discrecional, en cuyo carácter restringido ubica la causa, tanto de los excesos presidencialistas como la ineficacia en el manejo del aparato estatal.”⁶³

El Partido Revolucionario Institucional presenta grandes contradicciones como partido de Estado. Se hizo evidente la ausencia democrática interna y antagonismos en su interior. La tendencia al distanciamiento entre el candidato presidencial priísta y su partido indican contradicciones en la cúpula y costos en el terreno de la legitimidad derivada de la continuidad del modelo económico.

Las reformas electorales crean una nueva legalidad en torno a los procesos electorales, pero la crisis de legitimidad del sistema político mexicano se mantiene. El problema para el PRI y el gobierno es que independientemente de las reformas electorales, el hecho que intente prolongar el sistema de partido hegemónico, con el país inmerso en conflictos cada vez más agudos, es suficiente para restarle legitimidad a cualquier intento de establecer un nuevo cariz a los problemas de renovación y mantenimiento del poder político.

Evidentemente la movilización opositora, a pesar de su dispar arraigo en el país, ha conducido a un proceso de reestructuración del sistema de partidos, en el que la definición política de las organizaciones se presenta como una exigencia fundamental.

⁶² Ricardo Pascoe Virce. “La oposición frente a la sucesión presidencial”. En Nuncio Habraham (Coord). **La sucesión Presidencial en 1988**. Editorial Grijalvo. 1987. Tercera edición. Pág. 255.

⁶³ Singer Sochet Martha. “Reconstrucción y realineamientos de los partidos políticos en México actual” En **Las Elecciones de 1988 en México**. Editorial UNAM. Pág. 216.

La crisis electoral de ocurrida en 1988, que significó un debilitamiento de la base electoral del PRI, tiene causas de tipo estructural y coyuntural. La crisis económica y las políticas gubernamentales de De la Madrid no significó cambios para la sociedad mexicana. La oposición capitalizó ese enorme descontento social e hizo de las elecciones de 1988 las más competidas e impugnadas en la historia de México. Los 10 millones de votos que oficialmente obtuvo el PRI, que equivalen al 50% de la votación total, indica un peligro real a la estabilidad del sistema de partido hegemónico. “La tendencia a la baja de la votación priísta era de naturaleza estructural: estaba fuertemente asociada a factores socioeconómicos no manipulables e irreversibles, como la estructura de la urbanización o el incremento de la escolaridad de la población”⁶⁴ Las elecciones empiezan a ser cada vez más utilizadas como un canal de expresión ciudadana contra el PRI, lo que significa la crisis del sistema de partido hegemónico.

La ausencia de alternancia política estimula la aparición de la oposición, que piden y constituyen nuevas reglas. La crisis del sistema político originó una recomposición y redefinición de la mayoría de los partidos políticos, incluyendo al PRI.

El PAN rompió con una política de oposición leal al sistema político. La elección de Luis H. Alvarez, para presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, significó la línea dura de oposición antisistema. El PMS producto de la fusión del PSUM y el PMT tuvo como candidato presidencial a Heberto Castillo, después de una elección de primarias directas y abiertas. Proponía, este candidato a la presidencia, una línea dura muy agresiva que incluía una ocupación de tierras y la resistencia civil para defender el voto.

El PRT postuló a Rosario Ibarra de Piedra, su táctica fue también la resistencia y la desobediencia civil, su posición era radical frente al Estado.

El PRI no quedó exento de una recomposición interna. Se llevó a cabo en ese partido una fuerte rechazización. Aspectos claves del cuerpo ideológico priísta, como el papel del Estado en la economía, fueron replanteados por el candidato a la presidencia Carlos Salinas de Gortari. La izquierda priísta conocida como Corriente Democrática, estaba en contra del destape, en el que la decisión de la designación del candidato priísta queda en manos del presidente. La designación de Carlos Salinas de Gortari significó para la Corriente Democrática la ruptura con el PRI.

⁶⁴ Horcasitas Molinar, Juan. *Tiempo de la Legitimidad*. Editorial Cal y Arena Pág.171

El PPS, PARM y PFCRN apoyaron a Cuauhtémoc Cárdenas en su candidatura para la presidencia, no obstante que estos partidos eran organizaciones que actuaban en alianza con el PRI pero que con las reformas electorales el gobierno había perdido interés por conservar a esos partidos, quedando desincorporados y que con el cardenismo toman una posición de confrontación con el PRI. Al renunciar Heberto Castillo de la candidatura presidencial del PMS y se incorporan al cardenismo se forma el Frente Democrático Nacional, que significó el agrupamiento de la izquierda mexicana con una posición antisistema.

“Por lo anterior, el PRI y el gobierno se encontraron en una situación inédita y paradójica: sus rivales tradicionales a la izquierda y a la derecha parecían estar creciendo electoralmente y, sobre todo, articulaban una campaña que conducía explícitamente hacia la deslegitimación interna (y por ende externa) del régimen y de sus instituciones electorales; por otra parte los partidos que a cambio de un pequeño caudal electoral tradicionalmente le habían servido para legitimar y conducir a los procesos electorales amenazaban con crecer electoralmente a costa del PRI (y de la izquierda) y para colmo, se habían decidido plenamente a no asumir una táctica de oposición leal que contribuyera a demostrar los efectos posibles de una campaña de deslegitimación de las autoridades, ya sea restringida a los líderes opositores o generalizada entre la población descontenta.”⁶⁵

Los resultados electorales de 1988 dieron fin a un sistema de partido hegemónico, el electorado produjo un resultado muy plural y fragmentado creando importantes niveles de competitividad partidista, lo que sin duda se traduce en una mayor representatividad de la población en el Congreso Mexicano.

⁶⁵ ídem pág. 200

3.3 DESGASTE DEL PARTIDO HEGEMONICO, (PRI) EN MATERIA ELECTORAL Y SUS CONSECUENCIAS EN LA CONFORMACIÓN DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, EN LOS AÑOS 80'.

Para poder comprender, este debilitamiento del PRI abordaremos los puntos más importantes de las reformas más sobresalientes en esta década, las cuales fueron 1982, 1985 y 1988.

En 1982, por primera vez en treinta años, hubo más de dos candidatos presidenciales formalmente registrados. En ese año el PRI confirmó acentuando, su tendencia electoral: Miguel de la Madrid fue el candidato de ese partido que, en términos proporcionales menos votos obtuvo en la historia del denominado régimen posrevolucionario. La tendencia electoral favoreció, en cambio y más que a ningún otro partido, al PAN.

Mientras que el PPS y el PARM disminuyeron sus votos a casi la mitad, el PAN los aumentó en 90% en comparación con la anterior elección en que presentó candidato a la Presidencia de la República. Los otros partidos (PSUM, PDM, PST, PRT y PSD) no son considerados en esta comparación puesto que fue ésta la inauguración de los tres primeros como partidos con registro nacional en comicios presidenciales, y la primera vez para los dos últimos como partidos con registro condicionado al resultado de las elecciones.

La abstención por otro lado, disminuyó en 1982 por contraste con las elecciones anteriores, de 31.1% en 1976 a 25.16% en 1982 en relación con el número de empadronados.

También en los estados de la Federación de menor ingreso promedio, donde era tradicional que el PRI obtuviera el mayor número de votos, disminuyó el porcentaje de sufragios en su favor, de igual manera, aunque más acentuadamente, en los estados de ingreso medio y alto. En cambio, la oposición, en general, aumentó la proporción de sus votos en los tres niveles de entidades federativas por cuanto a ingreso promedio

Sólo dos partidos, precisamente a la derecha del PRI. Lograron incrementar su votación para diputados, tanto en términos relativos como absolutos, en diputados de representación proporcional y de mayoría relativa. Estos dos partidos fueron el PAN y el PDM. El PAN se perfilaba entonces, en 1982, como una fuerza electoral en ascenso, sin que ello significara que hubiera llegado a ser realmente competitivo. Su fuerza electoral era muy superior a la del resto de la oposición en su conjunto (la oposición real y la formal) y ni que decir de la oposición de izquierda.

En el cuadro de la oposición formal el PARM tuvo peor suerte. Aunque no fue el único partido que perdió su registro, pues lo mismo le ocurrió al PSD, deberá

reconocerse que por antigüedad y por presencia (localidades en ciertas regiones) el PARM era más significativo que el PSD..

La otra parte de la oposición formal, en este caso la que se pretende de izquierda (el PST y el PPS), disminuyó su votación en términos relativos, en comparación con 1979.

En la oposición de izquierda, la considerada real más que formal, las cosas no fueron mejores. “ A pesar de que el PCM cambio de nombre, sumo fuerzas y se movió hacia las posiciones eurocomunistas y luego hacia las socialdemocratas, como PSUM no logro aumentar sus votos en números absolutos”.⁶⁶

El PRT no puede ser analizado comparativamente puesto que en 1982 fue la primera vez que participo con registro propio, sin embargo, podemos señalar que su votación apenas fue suficiente para mantener el registro, y no precisamente por los sufragios obtenidos para sus listas de candidatos a diputados por representación proporcional.

En si es importante hacer notar que la izquierda, la real y la formal, con la excepción relativa del PRT, hizo intentos desbordados por mitigar el tono y el radicalismo de su discurso. Se suponía que con esa táctica provocaría menos rechazo en una población básicamente conservadora. Pero no ocurrió así, no por lo menos con el PCM - PSUM - PMS, como lo observaremos posteriormente.

“De 400 Diputados en la LII Legislatura (1982 - 1985) la oposición en su conjunto pudo colocar a 101 diputados, de los cuales sólo uno fue de mayoría (del PAN) y el resto de representación proporcional. Es decir, la oposición obtuvo menos diputados que en 1979 (104), aunque justo es señalar que PAN, PDM, Y PST, incrementaron el número de curules para sus candidatos, particularmente el PAN.

Si en la LI Legislatura (1979) la oposición logro tener el 26% de los diputados, en la siguiente (1982) disminuyó a 25.25%. lo cual, en realidad, no debe considerarse como una tendencia a la baja, sino más bien el estancamiento: en 1985 la oposición alcanzó el 27.75% de la Cámara de Diputados.”⁶⁷

Por lo tanto como hemos mencionado ya, el PAN había logrado para 1982 más diputados que toda la oposición en su conjunto, en 1985 la tendencia cambio y la oposición no panista fue mayoritaria en la Cámara baja. Este fenómeno se debió principalmente a la disminución de votos panistas en estas elecciones intermedias: de 16.56 a 15.48% respecto de la votación total en la elección de diputados de representación proporcional. Pero también sin lugar a dudas, al aumento de votos en la misma elección del PDM, del PPS, del PRT y, particularmente, del PST y del

⁶⁶ Martínez Verdugo, Arnoldo. *Reforma política para la transformación democrática*, México, Editorial del PCM, 1985. P.32.

⁶⁷ Comisión Federal Electoral, “*Reforma Política*”, gaceta informativa del CFE, México, T. VI a IX. 1980 - 1985.

PARM. En esos comicios sólo el PRI y el PSUM, además del PAN, disminuyeron su votación para diputados de representación proporcional. El PMT no lo podemos comparar debido a que fue su primera participación electoral.

En la legislatura 1985 - 1988 el PAN lograría nueve diputados de mayoría y 32 de representación proporcional (41 en total y 10 menos que en 1982) y el resto de la oposición 72 en total . de los cuales sólo el PARM obtuvo dos de mayoría. El PRI disminuyó su bancada de diputados de 299 en 1982 a 289 en 1985 y , por supuesto, de acuerdo con la tendencia, también su votación en casi 2.5%. Otro partido que se vio seriamente afectado en el número de diputados fue el PSUM, el cual se sumaría a organizaciones más tibias que el antiguo PCM y cambiaría de nombre una vez más para las elecciones de 1988. Con el PMT, la UIC, la CS (organizaciones que adoptó el nombre de Partido Patriótico Revolucionario, PPR) y una facción del Movimiento Revolucionario del Pueblo, fusionados, habría de Constituirse el Partido Mexicano Socialista⁶⁸ , al cual se le agrego más adelante una escisión del PST, pero aun así, su incremento de votos dio como resultado un porcentaje ligeramente mayor al de las dos anteriores elecciones pero menor a la de 1979.

Interesa hacer notar el caso del PARM: en 1982, como ya mencionamos perdió su registro. En 1985, con su nuevo registro otorgado de manera poco ortodoxa de acuerdo con la legislación vigente, obtuvo una copiosa votación, particularmente en la elección de diputados de representación proporcional: aumento de 1.23%, en relación con la votación total, a 2.27%, proporción semejante a la lograda por el PST. Casualmente ambos partidos, aunque también deberíamos incluir al PPS, habían desempeñado un ostensible papel de comparsas gubernamentales.

En lo que respecta a las elecciones federales de 1988, estas fueron, por muchos conceptos, las más reñidas del México posrevolucionario, pero según toda evidencia, o mejor dicho, todos los ocultamientos, la más obviamente fraudulenta desde la segunda guerra mundial.

El primer problema habría de plantearse con la composición de la Comisión Federal Electoral: el PRI tenía 19 votos (16 comisionados del partido directamente, más tres vía su presidente y los representantes de las cámaras legislativas), contra 12 de la oposición en conjunto.

El segundo problema era el padrón electoral, calificado de poco confiable por la oposición, medios periodísticos y estudiosos del tema. Se calculo que entre 20 y 30% del padrón tenía irregularidades y se demostraron muchas, con anticipación adecuada para que fueran corregidas; esto no se hizo.

⁶⁸ La creación del PMS se llevó a cabo el 29 de Marzo de 1987 al establecerse el convenio de fusión con las organizaciones mencionadas. El 23 de agosto del mismo año se sumo al PMS una facción del PST que se llamo Partido Socialista de los Trabajadores (Tercera Asamblea Nacional Extraordinaria PMS. Documentos fundamentales. México, Ediciones del Consejo Nacional del Partido Mexicano Socialista, 1988. pp. 7 - 12).

El tercer problema fue la incorporación de las casillas “bis” cuyo número fue en realidad superior a lo autorizado por la legislación y el sentido común.

Una cuarta irregularidad, denunciada con fundamento y evidencias fue la existencia de boletas cruzadas en favor del PRI antes de las elecciones.

Una quinta menos grave que las anteriores, pero igualmente condenable, fue la propaganda apócrifa para descalificar principalmente al candidato presidencial del FDN.

Aunado a esto existieron también golpes bajos contra la oposición, pero también dos asesinatos, casualmente del coordinador de acción electoral del FDN y de su ayudante.

Entre las diversas instituciones que dieron información sobre el número de ciudadanos en edad de votar no hubo acuerdo: el INEGI calculó 44 millones, el Registro Nacional de Electores informó, el 30 de Noviembre de 1987, con el 82.8% del total estimado, la cifra de 36.2 millones, lo que significaría que con el 100% serían 43.72 millones de ciudadanos. Según la Presidencia de la República el padrón estaba compuesto por cerca de 38 millones de mexicanos, y de acuerdo con los datos oficiales de los resultados de las elecciones, el padrón total estuvo compuesto por 38 074 926 personas. Dos versiones oficiales y más de 5.6 millones de personas que quedaron volando y cuyo extravío convendría al PRI, pues entre menos votantes mayor porcentaje obtendrían sus candidatos. Aunado a esto existieron denuncias en este sentido, que buena parte de esos mexicanos pudieran haber tenido la intención de votar contra el partido de régimen.

El abstencionismo, que era una preocupación del régimen desde hacia varias elecciones federales, fue abatido el 6 de Julio, en realidad en la madrugada del 7, cuando el presidente del PRI declaró que “el abstencionismo fue vencido y que la elección del día anterior había sido la más copiosa de la historia del país”.⁶⁹ Pero unos días después, el 13 de Julio, se anunció oficialmente que sólo habían votado 19.1 millones de ciudadanos, lo que significaba una abstención de 49.72% la más alta registrada en los tiempos priístas y en una elección presidencial.

También es importante hacer notar que antes de que los priístas se percataran de la realidad electoral, cualquiera que haya sido, hicieron declaraciones que después se les reverterían. Por ejemplo, además de la ya mencionada, al iniciarse la campaña Jorge de la Vega, informó que su partido contaba con 12 millones de militantes, debidamente afiliados, con credencial y todo. Pero solo votaron por su candidato presidencial, oficialmente, 9 641 329 ciudadanos. Por eso los salinistas se quejan ahora de los priístas traidores.⁷⁰ Casi dos millones y medio de militantes, que son

⁶⁹ La Jornada 7 de Julio de 1988.

⁷⁰ Citado por Manuel López Gallo, op.cit., p. 352.

más importantes que los miembros según los estatutos, no se disciplinaron y votaron por otro candidato o se abstuvieron.

Lo mas grave , en lo que se refiere a anomalías, se dio precisamente con el computo de los votos: “Entre el viernes 8 y el lunes 11 de Julio la CFE se mantuvo en sesión permanente para recibir la información electoral pendiente, proveniente de todo el país. Su secretario técnico, Fernando Elías Calles, fue dando a Conocer, el 10 de Julio, resultados preliminares de la elección, hasta alcanzar un total de 29 999 casillas o sea 73.99% del padrón total del país.”⁷¹ El 10 de Julio el entonces asesor del candidato Salinas de Gortari, Manuel Camacho , declaro que “por primera vez en la historia el PRI reconoce todas sus derrotas y no hace nada por modificar los resultados electorales, y añadió que Cárdenas había ganado en el D.F. y en los Estados de México, Michoacán, Morelos, y Baja California.”⁷² Pero el sistema de cómputo del RNE, según se informo el día 6 de Julio, se cayó y, a partir de ese momento, la información fluyo a cuentagotas pero desde el sistema de la Secretaria de Gobernación, comisionados de la oposición pudieron conocer las actas , pero no las obtuvieron.

Los problemas no terminaron en la CFE. En el Colegio Electoral se negó a los diputados que lo conformaban y que pedían revisar los paquetes electorales, el acceso a cerca de 25 000 cajas con votos. Estas resguardadas por soldados, no pudieron ser conocidas por los diputados electos que quisieron consultarlas., (20 de Junio de 1989).

En si no sorprende que haya habido fraude en los comicios de 1988, , pero este especialmente dejó una insatisfacción profunda en muy amplios sectores . El candidato del FDN llegó a calificar el supuesto triunfo priísta como “golpe de Estado técnico”, el candidato del PAN declaro ilegítimas las elecciones y planteo la necesidad de llevar a cabo otras. Una vez más constituyo una alianza pluripartidista en defensa del voto (en la víspera de la instalación del Colegio Electoral), pero esta lucha fue apagándose poco a poco , y no precisamente por iniciativa de la población que se sintió burlada.

Con base con los datos oficiales fue esta la ocasión en que el PRI obtuvo la más baja votación en su historia (ya Miguel de la Madrid había obtenido la menor votación de todos los candidatos presidenciales priístas, pero Salinas le disputo, con éxito, el primer lugar). El PPS, el PFCRN y el PARM, tradicionalmente, con un porcentaje bajo, subieron mucho la votación a su favor, y los enterados dicen que, si

⁷¹ Presidencia de la República. Op.cit., p.168.

⁷² Idem. p.169.

bien no se puede precisar el número exacto de sufragios, si es cierto que hubo un gran salto. Al contrario de esto el PMS disminuyo notablemente su porcentaje, con lo que acentuó su tendencia a la baja desde que era PCM en las elecciones de 1979. El PRT y el PDM obtuvieron la mas baja votación de todas y perdieron su registro.

Por las alianzas habidas y por se Cuauhtémoc Cárdenas el candidato presidencial del FDN, éste logró desplazar al PAN como la tradicional segunda fuerza electoral, si acaso no ganó la elección (Cárdenas declaro que había triunfado).⁷³ Rosario Ibarra lo declaro presidente electo y en cierta forma también Clouthier, pero lo mismo dijeron de Salinas de Gortari los voceros del PRI.

Oficialmente el candidato del PRI obtuvo 50.36% de la votación total, el candidato del FDN 31.12% y el del PAN 17.075. Si se considera la votación por Salinas en relación con el padrón electoral, sólo logro 25.32%, pero en realidad, y tomando en cuenta el número de ciudadanos en el primer calculo ya citado, sólo voto por el 22.06% menos de un cuarto de la población en edad de votar. O sea conforme a estos datos podríamos decir que fue un triunfo de la minoría sobre la mayoría constituida, oficialmente, por abstencionistas, panistas, pedemistas y perredistas, es decir, por la oposición.

La “alquimia”, según Cárdena Solórzano , fue así: ”Los paquetes electorales, hecho el cómputo en las casillas, se concentraron en los comités distritales electorales. En su traslado y en los comités se violan paquetes, se altera su contenido. Por una parte, se introducen votos en favor del partido oficial, por la otra se sacan votos nuestros, muchos de los cuales aparecen después flotando en ríos, en basureros, barrancas. Otros quedan simplemente tirados en la calle.

“Las actas se modifican. Votos que se nos quitan van a engrosar el abstencionismo. ¿O será verdad que la abstención se duplicó porcentualmente de 1982 a 1988?”.⁷⁴ Contra la opinión de Cárdenas , Héctor Aguilar Camín escribió que esas elecciones eran las “menos inventadas de mucho tiempo, las mas limpias, las más verdaderas”.⁷⁵ Raúl Trejo Delabre, Rolando Cordera y Arnaldo Córdova no coincidieron en que hubiera habido fraude puesto que las pruebas presentadas por la oposición, a su juicio, no eran suficientes⁷⁶ Gabriel Zaid, escribió en cambio: “También es cierto que los resultados no son creíbles. Cuando todos los testimonios concuerdan en que la participación fue como nunca, los resultados oficiales indican que la participación se redujo en 4 millones (- 17%) con respecto a 1982. El PAN,

⁷³ Véase Manuel López Gallo, op.cit., p.300.

⁷⁴ Idem. p.347

⁷⁵ La Jornada, 30 de Julio de 1988.

⁷⁶ Véanse sus declaraciones ene el” semanario Punto”, de los días 18 y 25 de Julio y del 1 de Agosto de 1988.

perdió medio millón de votos (- 12%) de 3 700 045 en 1982 a 3 267 159 en 1988. El PSUM, que obtuvo 821 995 votos en 1982, seis años después, sumando fuerzas con el PMT en el PMS, obtuvo 683 888 (- 17%). En conjunto, la oposición reconocida como verdadera oposición (PAN, PSUM/PMS, PDM, PRT) perdió más de un millón de votos (- 21%) : ¡no se benefició para nada con el desplome del PRI) Todos y cada uno de los partidos de oposición consistente perdieron votos con respecto a 1982, a pesar del aumento general de población, a pesar del aumento de ciudadanos empadronados, a pesar del aumento de la participación, a pesar de que sus campañas demostraron mayor arrastre que nunca, a pesar de la crisis y el , descontento general, a pesar del desplome del PRI. Los cocineros de tamañas incongruencias han de creer que los mexicanos nos tragamos todo”⁷⁷

Es interesante hacer notar que Cárdenas, Clouthier y Rosario Ibarra exigieron esclarecer el resultado de la elección presidencial del 6 de Julio y advirtieron que “si no hubiese disposición de corregir las irregularidades cometidas, y ante la imposibilidad de establecer con claridad los resultados, tendría que anularse los comicios y proceder a nuevas elecciones”⁷⁸ Las irregularidades no fueron corregidas

Pero las irregularidades no fueron sólo en el día de las elecciones y antes, durante la elaboración del padrón. En la Comisión Federal Electoral también hubo anomalías y más todavía en el Colegio Electoral.

El día 13 de Julio se dieron a conocer los resultados preliminares de las elecciones. Se entregaron constancias de mayoría: 249 al PRI, 31 al PAN y 20 al FDN. Un mes después, el 13 de agosto, la CFE, después de revisar los expedientes de cómputo de los 300 distritos uninominales, entregó 234 constancias de mayoría al PRI, 32 al PAN y 21 al FDN. Se retuvieron 13 constancias que supuestamente le correspondían al PRI para que las resolviera el Colegio Electoral.. Ese mismo día se dieron las constancias de representación proporcional, 13 al PRI, 63 al PAN, 25 al PARM, 34 AL PFCRN, 33 al PPS y 19 al PMS. Posteriormente, el Colegio Electoral, se entregaron constancias de mayoría al PRI: 233, PAN: 38, FDN: 29 y, por representación proporcional, 27 al PRI, los mencionados al PAN, PARM, PFCRN, 32 al PPS y los mismos 19 al PMS.

Como puede observarse, y gracias al Código Federal Electoral de 1986, el PRI logró la mayoría no por los diputados de mayoría, sino por los de representación proporcional. Sin embargo, aun así disminuyó su número de curules en la Cámara, de 289 a 260. La oposición, en cambio, logró un incremento notable, aun el PMS:

⁷⁷ Manuel López Gallo, op.cit., p. 453.

⁷⁸ La Jornada, 5 de Agosto de 1988.

PAN, de 41 en 1985 a 101 en 1988, PARM de 11 a 25, PFCRN de 12 a 34, PPS de 13 a 32 y PMS de 12 a 19.

El resultado en el Congreso fue: para la Cámara de Senadores, cuatro de la oposición (FDN) y el resto del PRI, para la Cámara de Diputados: 260 para el PRI y 240 de la oposición, de los cuales 139 fueron del FDN.

3.4. PUNTOS MAS SOBRESALIENTES DE LAS REFORMAS DE 1993, 1994 Y 1996, QUE DIERON PAUTA A LA CONFORMACION DE UN NUEVO SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

Dentro de su cuarto informe Carlos Salinas de Gortari pidió a los partidos que definiera la agenda para perfeccionar normas e instituciones electorales, acotando los temas que a juicio del gobierno tenían mayor significado; el camino para la segunda reforma electoral del sexenio quedo abierto. Sin embargo, los movimientos internos en el equipo salinista, preparatorios del nombramiento del candidato presidencial del PRI que debería producirse al año siguiente y el reajuste en las dirigencias nacionales de los dos principales partidos opositores provocaron el diferimento de los trabajos para la nueva reforma.

No sería sino hasta el segundo semestre de 1993, ya con un nuevo secretario de Gobernación, que PAN y PRI iniciaron las pláticas para concretar los temas de la nueva reforma. El PRD, ocupado en procesar el relevo en su presidencia y con fuertes pugnas al interior de su grupo parlamentario, simplemente no participó en el debate ni en la toma de decisiones, contentándose con calificar de antemano a la reforma en ciernes de ser otro engaño. En septiembre de 1993, más por la presión desde Los Pinos que por convencimiento del PRI, quedo pactada con el PAN la reforma, como proceso de aprobación en la Cámara de Diputados estuvo a punto de naufragar.

Sus aspectos medulares fueron la reforma del Senado, al aumentar el número total de escaños de 64 a 96, para crear la figura de senador de primera minoría por cada entidad federativa, la supresión del sistema de autocalificación en las cámaras del Congreso; el otorgamiento al Tribunal Federal Electoral de Facultades que lo convirtieron en órgano jurisdiccional de pleno derecho, una nueva fórmula para el reparto de diputaciones plurinominales, abiertamente favorable a la primera y segunda fuerzas electorales y el reconocimiento legal de las agrupaciones de observadores electorales. Cambios menores en la forma de representación de los partidos políticos y del Poder Legislativo ante el Consejo General, complementaron esa reforma.

Para Noviembre de 1993, al iniciar el Consejo General del IFE los trabajos preparatorios del proceso electoral federal de 1994 en el que deberían renovarse el Poder Ejecutivo, la totalidad de la Cámara de Diputados y dos tercios de la de Senadores, las perspectivas de la contienda en ciernes no parecían preocupar demasiado a analistas y opinión pública. "Aunque el PRD había criticado duramente la nueva reforma, acepto su validez al incorporarse a los trabajos del

IFE, consintiendo la permanencia de la mayoría de los funcionarios locales y distritales que habían estado al frente de la elección de 1991, así como de los consejeros magistrados del IFE, designados a propuesta del Presidente de la República desde 1990.”⁷⁹

Generalmente, se atribuye a la aparición del EZLN en Chiapas, el 1 de Enero de 1994, haber sido el factor determinante que explica la reforma electoral iniciada el 27 de Enero de aquel año con la firma del Acuerdo Nacional por la Paz la Justicia y la Democracia. Sin embargo, puede documentarse que antes del surgimiento público del EZLN, tanto el PRD, como después el candidato del PRI a la presidencia, Luis Donaldo Colosio, habían propuesto una nueva reforma. El PRD por su abierta oposición a las de 1990 y 1993, Colosio para dar sustento legal al conjunto de propuestas que en materia de legalidad y transparencia de los comicios de 1994 había expresado en su discurso del 8 de diciembre de 1994, al protestar como candidato de su partido.

“A sí, por ejemplo en diciembre de 1993 Colosio propuso el cambio de director general del IFE para designar en ese cargo a una persona que mereciera la confianza de todos los partidos, en particular del PAN y del PRD, de igual forma, propuso crear un grupo plural de observadores electorales, con facultades muy amplias, y desde luego diferentes a las que la restrictiva reforma de septiembre de 1993 les había otorgado. Las propuestas de Colosio enfrentaron la oposición del entonces secretario de Gobernación, Patrocinio González, quién finalmente impuso su criterio.”⁸⁰

La aparición de la guerrilla en Chiapas significó una señal de alarma para todo el país y un riesgo inminente para el proceso electoral federal que apenas daba inicio.

Pero sin embargo la reforma de 1994 fue diferente a todas las anteriores. Su objetivo central fue asegurar la realización misma de las elecciones, con todos los partidos en la corresponsabilidad consensada de las reglas del juego y su aplicación.

Iniciada esta reforma en los primeros días de febrero, interrumpida por el asesinato de Luis Donaldo Colosio, reanudada en abril y concluida en mayo, la reforma abarcó el marco constitucional y los aspectos substanciales de la ley reglamentaria en materia electoral.

Asegurar, tanto en las normas como en los órganos electorales, la legalidad, imparcialidad y objetividad fue objetivo compartido. Si alguna duda tenían los

⁷⁹ Alcocer V. Jorge (director y coordinador). *Voz y Voto*. “El ciclo de las Reformas Electorales. 1978 - 1996”. México. P.105.

⁸⁰ *Ibidem*. P. 106.

partidos al inicio de las conversaciones de Barcelona, se despojó cuando el doctor Carpizo puso sobre la mesa la propuesta de reforma al Cofipe para que el secretario de Gobernación dejase de presidir el Consejo General del IFE y en su lugar fuese nombrada la persona que acordasen los partidos.

Los cambios principales que acordaron los partidos proponer a los legisladores fueron:

- 1.- El cambio de los consejeros magistrados, que pasaron a denominarse "consejeros ciudadanos",
- 2.- Suprimir la facultad del Presidente de la República de proponer a esos consejeros y otorgársela a las fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados,
- 3.- Suprimir el derecho de voto de los partidos y hacer igualitaria su representación en el Consejo General
- 4.- Nombrar, por consenso, a los seis nuevos consejeros ciudadanos;
- 5.- Realizar auditorias al padrón y las credenciales de elector con fotografía, bajo la supervisión de un grupo de científicos de la más alta calidad técnica y prestigio social, que también fueron acordados por consenso,
- 6.- Ampliar el tiempo gratuito en radio y TV para los partidos y realizar monitoreos sistemáticos del comportamiento de esos medios en las campañas electorales.

Esos cambios fueron producto de un elemento central que distingue también al proceso de reforma de 1994 de sus antecedentes: la regla del consenso como garantía pactada en favor de las oposiciones, en particular en favor del PRD. Es por ello que resulta justificado postular que ese proceso abrió la tercera etapa del ciclo de reformas electorales, la etapa de la normalización democrática del sistema electoral mexicano.

La reforma de 1994 permitió la realización de las elecciones federales más concurridas y menos impugnadas de la historia. Al iniciar su gestión el gobierno de Ernesto Zedillo, parecía posible que una reforma complementaria, centrada en aspectos referidos a las condiciones de la competencia y el acceso de los partidos a los medios de comunicación electrónica, diese término al ciclo de reformas, dotando a México de un sistema electoral confiable para todos los actores políticos, y sobre todo para los ciudadanos.

Sin embargo, un diseño mal trazado de inicio condujo a una reforma en la que todos los aspectos del sistema electoral quedaron a debate. De tal forma, las negociaciones consumieron mucho más tiempo del originalmente previsto, y se vieron una y otra vez afectadas por hechos coyunturales que condujeron a recurrentes suspensiones del diálogo.

Dentro de la reforma de 1996 la regla del consenso volvió a ser utilizada, aun a costa de llegar a poner en riesgo la viabilidad misma de los cambios legales y los nombramientos de los nuevos funcionarios electorales. Por su trascendencia, permitía poner en perspectiva el fin del ciclo de las reformas electorales en México. En tanto que definición compartida entre partidos y gobierno de las reglas y las autoridades que habrán de regular la competencia por el poder público.

Sin embargo, al final de las negociaciones, y pese a que la reforma constitucional había merecido la aprobación unánime de los legisladores de los cuatro partidos con representación congresional, el tema del financiamiento público a los partidos constituyó el punto débil que terminó por romperse, dando al traste con el objetivo superior de todo el proceso negociador y de la reforma misma: el consenso de los partidos.

La ruptura del consenso retrotrajo el ciclo reformador a lo ocurrido cuando en “1986 el PRI decidió aprobar, con el voto contrario de sus dos principales opositores (PAN y PSUM) el Código Federal Electoral”.⁸¹ En aquel entonces, sin regla de consenso alguna, las oposiciones decidieron oponerse a los cambios legales y los calificaron como contrarreforma. Los aspectos positivos que la reforma constitucional y el Código Federal Electoral contenían, fueron ignorados en el balance opositor. En 1986 tanto el Presidente de la República como el secretario de Gobernación calificaron los cambios como la “Reforma más importante de la historia”⁸², mientras que los partidos de oposición se deslindaban de cualquier intento de valoración equitativa. Por fortuna, pese a que la reforma de 1996 no alcanzó el voto aprobatorio de las oposiciones, éstas no incurrieron en el mismo ejercicio de descalificación total, modulando su crítica y enfocándola a los aspectos que efectivamente impidieron el consenso.

Sin embargo los cambios aprobados en 1996, primero en la Constitución y luego en las leyes, son de trascendencia y constituyen pasos significativos en la normalización del sistema electoral mexicano. Prácticamente no hay ámbito del sistema electoral que no haya experimentado transformación en sentido progresivo. Al igual que en 1986, calificar esas transformaciones de contrarreforma es recurso que abusa de las palabras, como lo es calificarla de “histórica, o peor aun de definitiva. Solo en la perspectiva del ciclo de reformas

⁸¹ Pacheco Méndez Guadalupe. *El PRI en los procesos electorales de 1961 a 1985*, UAM - Xochimilco, CSH, 1986, México. p. 113

⁸² Rodríguez Araujo, Octavio. *La Reforma Política y los partidos en México*. Siglo XXI, primera edición, 1979, México. p. 377.

electorales es posible ubicar la importancia de los cambios aprobados en 1996 y ver hacia el futuro

Los aspectos más significativos que contiene la nueva legislación electoral son:⁸³

- La modificación de las fórmulas de integración de las dos cámaras del Congreso de la Unión:
 - En la de Diputados se establece un tope de 300 curules para un solo partido, lo que reafirma y consolida el principio de que una sola fuerza parlamentaria no puede modificar por sí misma la Carta Magna, también se determina un máximo de sobrerrepresentación para cualquier partido de 8 puntos porcentuales entre su porcentaje de curules y su porcentaje de votación nacional emitida.
 - En el Senado se establece una integración con tres senadores por entidad, dos de mayoría y uno por la primera minoría y una lista de 32 senadores de representación proporcional, asignados por una fórmula de proporcionalidad pura y resto mayor. Se conserva la posibilidad de que cada partido postule hasta 60 candidatos a diputados por ambos principios, mientras que tratándose del Senado, no podrá haber simultaneidad de candidaturas.
- El régimen legal para el reconocimiento de nuevos partidos experimentó cambios de significación.
 - El mínimo de votación requerida para conservar el registro legal se incrementó del 1.5 al 2 por ciento, pero lo más importante está en la derogación del sistema de registro condicionado y la modificación del sistema de registro definitivo, que se convierte en la única vía de acceso para nuevos partidos. Aunque se dice que se flexibilizaron los requisitos, en realidad el cambio es menor puesto que el número mínimo de afiliados exigibles (65 mil) se mantiene, aunque se reduce el número mínimo de distritos o entidades para su distribución territorial. Lo que no cambia es el conjunto de trámites que es necesario cumplir, verdadero impedimento para hacer efectivo el derecho de asociación.
 - Se revive la figura de las agrupaciones políticas, en términos similares a lo que existió desde 1979 hasta 1986.
 - Esas agrupaciones tendrán registro y prerrogativas legales cumpliendo los requisitos de contar con un mínimo de 7 mil afiliados y comités en al menos diez entidades, pero solo,

⁸³ IFE. "Reforma Política - Electoral 1996. Panorama General de sus principales cambios e innovaciones". Pp. 81 - 103.

podrán participar electoralmente en convenio con algún partido, y no podrán formar parte de coaliciones.

- Tratándose de las coaliciones entre partidos políticos para fines electorales, la reforma ha sido objeto de interpretaciones equivocadas. Es falso que la reforma la prohíba, si bien se mantiene una reglamentación plagada de requisitos disuasivos. Sin embargo, se restablece, ahora bajo el nombre de coalición parcial, la posibilidad de las candidaturas comunes, que existió hasta 1988. Tratándose del Distrito Federal, si bien el Congreso suprimió un artículo transitorio originalmente incluido en la iniciativa presidencial que las autorizaba de manera expresa para la elección del jefe de gobierno, resulta muy discutible que la supresión de ese transitorio conlleve su prohibición, pues en ausencia de norma expresa en ese sentido debe aplicarse supletoriamente lo que el Cofipe disponga en sus reglas generales.
- En materia de financiamiento y prerrogativas el cambio es importante. Por vez primera se establece que el financiamiento público deberá ser prevalente sobre el privado (en una relación 90 a 10 por ciento) se autoriza la deducibilidad de hasta el 25 por ciento de los donativos privados otorgados a los partidos, con límites muy rigurosos, y se establece una fórmula de reparto por la cual el 30 por ciento del financiamiento se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos con representación en el Congreso, y 70 por ciento en forma proporcional a sus votos en la última elección para diputados federales. El sistema de financiamiento público distingue dos conceptos: el ordinario y el de campaña. El primero cambia su base de cálculo de trianual a anual y se conforma por tres partidas, diputados, senadores y Presidente de la República que toma como base el llamado costo mínimo de campaña. En el año de la elección federal cada partido recibirá por concepto de campaña una cantidad igual a la que en ese año le corresponda por financiamiento ordinario.
- La reforma modifica también la base para el cálculo de los topes a los gastos de campaña, los que en correspondencia con el sustancial incremento en el financiamiento también experimenta un aumento notorio.
- En lo tocante a prerrogativas en radio y televisión, hay un incremento notable en el tiempo otorgado a los partidos en campaña, y una nueva fórmula de distribución similar a la aplicada para el financiamiento público.
- A los partidos con registro legal pero sin representación en el Congreso de la Unión se les otorga una partida especial para su financiamiento: a los

que conservarán registro en 1994, un 2 por ciento del total otorgado a los que cuentan con representación congresional, a los de nuevo registro, 1 por ciento de ese total para cada uno.

- El IFE experimenta cambios sin precedentes. El Poder Ejecutivo Federal deja de tener representación en el Consejo General y en consecuencia el secretario de Gobernación deja de presidir dicho órgano, que a partir del 1 de noviembre de 1996 se integra por ocho consejeros electorales y un consejero presidente con voz y voto, cuatro representantes del Congreso, uno por cada fracción parlamentaria, sin voto, un representante de cada partido político, sin voto, y el secretario ejecutivo, sin voto, que sustituye y fusiona los anteriores cargos de director general y secretario general.

- La reforma redistribuye funciones y facultades entre los órganos de dirección y los ejecutivos. Las facultades sustantivas del presidente pasan al Consejo, mientras que las del director general pasan al consejero presidente, quién propondrá los nombramientos tanto del secretario ejecutivo como de los funcionarios superiores de la Junta General Ejecutiva, ésta deja en manos de los consejeros electorales la facultad de proponer y nombrar a los consejeros de los órganos de dirección locales y distritales.

La llamada ciudadanización del IFE avanza hacia los ámbitos local y distrital fortaleciendo de manera inédita las facultades del Consejo General, al punto de generar una relativa simbiosis entre funciones de dirección y funciones ejecutivas, cuya valoración queda sujeta a la experiencia práctica que se vivirá en la preparación del proceso electoral del año en curso (1997).

- En materia de Registro Federal de Electores se establece la disposición de que los listados nominales de electores deberán contar con la fotografía del ciudadano, quedando abierto el camino para contar con el Registro Nacional Ciudadano y la cédula de identidad a partir del año 2000.

- Los acuerdos adoptados por el Consejo General del IFE entre junio y agosto de 1994, relativos al nombramiento de funcionarios de casilla y certificación de la veracidad y legalidad de los actos e instrumentos comiciales, fueron elevados al rango de norma legal, es decir, obligatoria.

- El Tribunal Federal Electoral fue objeto de la más profunda reforma desde su creación en 1986. Con su incorporación al Poder Judicial de la Federación y el otorgamiento de facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver sobre conflictos de constitucionalidad de leyes electorales, la tradición de que el Poder Judicial no interviniese en materia electoral queda superada. Además, el Tribunal Electoral podrá conocer de querrelas en contra de actos firmes y definitivos de autoridades

electorales locales, lo que constituye un paso sin precedente al centralizar la justicia electoral de última instancia en un órgano de carácter federal.

En correspondencia con esos cambios, han sido derogados los libros correspondientes del Cofipe, y en su lugar se ha expedido una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual contiene las reglas a que habrá de sujetarse todo el procedimiento contencioso. La nueva adscripción del Tribunal Electoral al Poder Judicial hizo necesaria la reforma de la correspondiente Ley Orgánica de dicho poder. Asimismo, se reformó la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional para regular las nuevas atribuciones de la Corte en materia electoral.

- Para el Distrito Federal supone cambios que cabe calificar de fundacionales. La Asamblea de Representantes se convierte en órgano legislativo de esta entidad, lo que llevara a la expedición de un nuevo Estatuto de Gobierno para la entidad capital de la república. Por vez primera en nuestra historia como nación independiente, los ciudadanos del D.F. habrán de elegir en 1997, y después cada seis años a partir del 2000, de manera universal y directa al jefe del gobierno. Por lo pronto, y en tanto la Asamblea Legislativa no expida las leyes electorales para el Distrito Federal, los comicios de 1997 serán regidos por el Cofipe y por un conjunto de artículos transitorios ad hoc contenidos en la reforma recién aprobados, y serán organizados por el IFE con una estructura de carácter también transitorio.

Por tanto podemos decir que la reforma de 1996 contribuyó a normalizar aspectos sustantivos de nuestro sistema electoral en al menos tres aspectos fundamentales:

- La integración de autoridades confiables,
- Las reglas del proceso electoral,
- El establecimiento de derechos políticos plenos para los ciudadanos del Distrito Federal.

En cambio, resulta prematuro atribuirle perspectiva de largo plazo en lo que el sistema de partidos, registros, financiamiento, prerrogativas, se refiere, así como en lo que hace a las formas de integración de las dos cámaras del Congreso.

“Lo que no es válido es soslayar la ruptura del consenso, valor superior al que partidos y gobierno no arribaron. Pretender contrapesar la ausencia de esa condición con los méritos de la reforma resulta ejercicio poco convincente. Si el acuerdo entre los partidos fue erigido en condición de legitimidad de la reforma no fue por un capricho o erróneo cálculo del Ejecutivo, sino porque

la historia de las reformas y los procesos electorales en México así lo exigía.”⁸⁴

Como una espiral que repite la historia en nuevas dimensiones, a la reforma de 1996 le puede ocurrir lo que a su antecesora de hace una década: posibilitar cambios de enorme trascendencia, y al mismo tiempo ser tachada, por ganador y perdedores de la causa de sus males. Parece contradictorio pronosticar que quién gane en 1997 pueda recurrir las reglas en que apoya su triunfo. No es así. En 1988 el PRI pudo conservar la titularidad del Poder Ejecutivo y la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, pero lo hizo en una situación de tal conflicto que dentro del priísmo y del nuevo gobierno existió durante meses la convicción de que su precaria situación y cuestionada legitimidad tenían como origen el Código Federal Electoral aprobado en 1986, mientras que para las oposiciones, el primer reclamo derivado de aquella contienda fue una nueva reforma electoral.

En 1988 y 1991 un saldo de los comicios federales fue la convicción opositora de que sin reglas y autoridades electorales imparciales y objetivas y equidad en las condiciones de la competencia no había manera alguna de abrir la posibilidad de la alternancia. En cada nueva reforma se anticipó, desde el Ejecutivo, su importancia y perdurabilidad, para después de la elección dar curso a nuevas negociaciones y nuevos cambios. Incluso en 1994, cuando gracias a las conversaciones de Barcelona y al consenso en ellas obtenido para los cambios constitucionales, reglamentarios y procedimentales fue posible realizar las elecciones más concurridas y menos impugnadas de nuestra historia, lo inmediato volvió a ser reclamo en favor de otra reforma.

Lo que quizá haya llegado a su término es la tercera fase del ciclo reformador, la etapa de las reformas por consenso, que seguirán teniendo en la de 1994 su único caso, su excepción. Es posible afirmar que la diferencia entre los dos momentos de esa etapa (1994 - 1996) está dado por la conducta asumida desde la representación gubernamental. Mientras que en 1994 la regla del consenso no privó al Estado de capacidad de conducción y visión de conjunto, en 1995 y 1996 el consenso interpartidista fue colocado como el valor superior por obtener, dejando al Estado sin conducción y sin estrategia. La suma de las parcialidades partidistas nos entrega una legislación electoral perfeccionada a través de sus múltiples desconfianzas pero sin el aval de todos.

Lo que en la perspectiva queda es una autoridad electoral mejor integrada mejor dotada legalmente, para cumplir y hacer cumplir los principios rectores

⁸⁴ Alcocer V. Jorge (director y coordinador). *Voz y Voto. El ciclo de las Reformas electorales. 1978 - 1996.* México. p. 112.

que la rigen y norman los procesos electorales, así como un Tribunal Electoral convertido en autoridad máxima para conocer y dirimir los conflictos. No es poca cosa, constituyen avances fundamentales, dentro de una mayor apertura en la toma de decisiones dentro y fuera de la Cámara de Diputados.

3.5 Los primeros alcances de la pluralidad de la representación en la cámara de Diputados.

Como hemos visto y señalado a lo largo del presente trabajo, las diversas reformas en materia electoral, han correspondido a la necesidad de apertura política del régimen. De manera que, siendo el electoral un ámbito que se relaciona de manera sensible con la legitimidad del régimen y con la construcción de un proyecto de gobierno viable, este ámbito ha sido un factor primordial en la construcción del camino hacia la apertura democrática.

Desde 1963, año en que se introduce en la legislación la figura de diputado de partido, y hasta las elecciones de 1997, donde el conjunto de los partidos de oposición han llegado a la representación del 52.5% del total del voto en la cámara de diputados, el marco legal de los procesos electorales se ha ido modificando como una reacción a la capacidad de convocatoria de la oposición y a las demandas del sistema político y social.

Antes de hablar de estos alcances de la pluralidad de la representación dentro de la cámara de diputados, provocados por la reforma electoral de 1996, mencionaremos, aunque de manera muy breve, su antecedente más inmediato; la reforma electoral de 1993. Los cambios de 1993 ponían especial atención a dos puntos de especial atención: la legitimidad de los procesos electorales y la competencia. “ En relación con la veracidad de los procesos electorales, se matiza la intervención del gobierno en la organización de las elecciones al depositarse el control mayoritario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en ciudadanos sin filiación partidista; así, el Consejo quedaría constituido de la siguiente forma: su presidente (el secretario de Gobernación), dos diputados (uno de mayoría y uno de la primera minoría), seis consejeros ciudadanos con voto y un representante titular y uno suplente por cada uno de los partidos presentes en la cámara de diputados. En relación con la competencia , las reformas de 1993 significaban el reconocimiento en el nivel normativo del desequilibrio existente entre el despliegue de recursos del partido hegemónico y los de la oposición. Vemos pues que, los temas que se reiterarían en 1996, se sintetizan en la idea de equidad con un especial hincapié en el acceso y la garantía de imparcialidad

Error

An error occurred while processing this page. See the system log for more details.

parlamentaria, PAN, PRD, PT y PVEM, quienes agrupados en un bloque opositor cuyos votos , en conjunto, sumaban 261.

El proceso de instalación de la cámara significó, por momentos, una amenaza de rompimiento de la relación, de carácter institucional, entre representación y gobernabilidad. En días anteriores a la instalación del Congreso, los dos partidos con más fuerza después del PRI en la nueva cámara de Diputados decidieron unir fuerzas en la situación de que era casi imposible negociar con el PRI de forma separada. Era necesario, pues, formar una nueva mayoría que obligara al partido oficial a sumarse a los acuerdos que a partir de ese momento se tomarían. De esta manera, PAN y PRD tomaron en sus manos la decisión de ir adelante en la instalación , buscando fuerza en los otros dos partidos con representación en la Cámara: PVEM y el PT.

Las negociaciones entre los miembros del bloque opositor empezaron desde el día 11 de agosto con pocos resultados ante la insatisfacción priista respecto de los diversos temas de la agenda propuesta por el bloque, entre ellos el más importante lo significó el tema de los órganos de gobierno de la cámara. Para el viernes 29 de agosto, el PRI había extendido los tiempos al máximo en la búsqueda de minar el consenso entre los partidos con menos representación en la cámara y PAN y PRD, o por otro lado, negociar con las diversas fracciones de forma separada y romper el bloque, seguro de que se impondría a final de cuentas. Incluso trascendió a la opinión pública que el presidente de la comisión instaladora de la cámara Pindaro Uríostegui había dejado firmado desde el mismo día 29 el informe de actividades a la Mesa Directiva del primer mes del primer período ordinario de sesiones de la LVII legislatura, que debería rendir al día siguiente 30 de agosto, aún y cuando se encontraba enfermo.⁸⁷

El PRI estaba por lograr su propósito de imponerse ante el bloque o como ultima opción crear una crisis institucional que derivara en la disolución del Congreso al instalarse fuera de tiempo. Y aunque, la noticia se difundió entre la oposición, no había una total certidumbre acerca de las acciones que el bloque tomaría. Había temores de un golpe legislativo. Se acordaron del coronel Tejero, en España; de Fujimori en Perú; pero sobre todo de 1973 en Chile.⁸⁸

Sin embargo, la sesión de instalación de la cámara empezó a la hora señalada, ante la incertidumbre generalizada de los diputados de la nueva

⁸⁷ Proceso, 7 de septiembre de 1997.

⁸⁸ Idem.

mayoría en bloque. La sesión se llevó a cabo con un poco más del quórum necesario y ante el jubilo de la oposición, para las cinco treinta de la tarde se declaró legalmente constituida la LVII legislatura y se tomó la protesta al resto de los diputados electos del PRD, PAN, PT y PVEM. La situación entonces cambio por completo para el PRI, cuando Porfirio Muñoz Ledo nuevo Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara convoca a la fracción priísta a incorporarse al Congreso y rendir su protesta en el plazo de ley: 30 días, ya que de no hacerlo se entendería como que renunciaban a su cargo.

En principio el bloque reclamaba una distribución más justa de las tareas parlamentarias a través de mejorar la proporcionalidad de las comisiones y su repartición de acuerdo al peso que cada fracción parlamentaria tenía en la cámara. Sin embargo, poco después se propuso la definición de un acuerdo integral parlamentario en el se planteaba: “ la constitución de un órgano de gobierno con una presencia rotatoria de 6 meses (cuyo primer encargado sería un representante del PRI o del PAN) y una mesa directiva presidida por el PRD (cuyo representante respondería el primer informe de gobierno), además se solicita que el portavoz del grupo parlamentario del PAN sea quien encabece la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política”⁸⁹. De esta manera, la oposición buscaba asumir el liderazgo de la cámara de manera inmediata. Después de este período de crisis política, esta, consiguió este liderazgo y de pasó, en vísperas del tercer informe de gobierno, cambiar el protocolo que acompañaba esta ceremonia.

Así, después de que la oposición decidió la instalación de sesiones en ausencia del grupo parlamentario del PRI, a fin de cuentas, el PRI decidió incorporarse a los trabajos de la cámara “atendiendo a los más altos intereses de la república y al exhortó que el ejecutivo federal hizo a los partidos para resolver sus controversias en el marco de la ley”⁹⁰

Sin embargo, la coalición con la que el llamado bloque opositor estableció los mecanismos para la organización interna de la cámara no se sostuvo en el trabajo legislativo. En los inicios de esta legislatura, el grupo opositor anunció sus intenciones de hacer cambios al presupuesto y a la ley de ingresos : la reducción del IVA al 12%; aumentó al salario en un 5%; más recursos para estados y municipios; desaparición de la partida secreta , entre otras medidas. A pesar de que , el 4 de diciembre de 1997 se aprobó en la

⁸⁹ La Jornada, 28 de agosto de 1997.

⁹⁰ La Jornada. 1 de septiembre de 1997

cámara de diputados la iniciativa de reducción del IVA , el 8 de diciembre esta fue rechazada al pasar por la cámara de senadores.

Por otra parte, la discusión de los cambios al presupuesto puso en evidencia la fragilidad de la coalición opositora en la cámara: PAN, PRD, PVEM y PT, al aprobarse el presupuesto de Egresos de la Federación , resultado de un dictamen entre una nueva alianza formada esta vez entre el PAN y el PRI. Esta primera gran alianza tuvo un carácter procedimental, que en un primer momento permitió salvar los obstáculos legales para subsistir, sin embargo debido a su gran heterogeneidad ideológica se ha dividido de acuerdo a sus múltiples intereses y en las decisiones legislativas de carácter prioritario se ha debilitado. Por ejemplo, en la votación para la aprobación del presupuesto los panistas apoyaron al PRI en cuestiones como la negativa al aumento de los salarios, medida alguna para controlar los recursos al rescate bancario, así como a que se cancelara la denominada partida secreta.⁹¹

Esta serie de rompimientos a nivel de posturas políticas e intereses partidistas, nos hace pensar que en un futuro, una coalición, para ser ganadora en la aprobación legislativa deberá de contar con el apoyo del PRI, al contar este con el apoyo parlamentario de la Cámara de Senadores, lugar donde pueden ser frenadas todas y cada una de las leyes aprobadas por la Cámara baja. Por otra parte, la oposición puede sacar provecho de tales circunstancias, poniendo en entredicho la parálisis legislativa que esto generaría, que dando al margen el verdadero trabajo de decisión gubernamental apoyado por las leyes.

Estos primeros alcances de la pluralidad de la representación que resultan, a nuestro parecer, intentos accidentados de una sociedad que opta cada vez más por un tránsito político aceptando su carácter plural y planteando una nueva forma de integración en torno a la diversidad de intereses políticos y sociales. El nuevo problema ahora resulta de la dificultad de poner en funcionamiento un nuevo proyecto de gobierno alternativo en el cual, sean tomados en cuenta aquellos valores antes considerados contradictorios entre sí y la competencia como un eje articulador de la participación de los partidos y la sociedad que los apoya en la vida pública.

⁹¹ La Jornada, 13 de Diciembre de 1997.

CONCLUSIONES

El pasado 6 de julio se eligieron 500 diputados federales, 32 senadores de la República, un jefe de gobierno del Distrito Federal y 66 Diputados a la asamblea legislativa del Distrito Federal. Al mismo tiempo se verificaron procesos locales en seis entidades federativas. Estas elecciones, aun cuando fueron de las llamadas elecciones intermedias, es decir, aquellas en las que no esta en juego la presidencia de la República, tuvieron un amplio interés debido a que se inscribieron en un proceso de agotamiento caracterizado por el agotamiento de diversos elementos del sistema político como, por ejemplo, la hasta hace algunos años incuestionada hegemonía del partido de Estado, el amplio poder presidencial o el corporativismo, que dieron a los procesos electorales características peculiares durante un largo período.

Algunos autores opinan que las elecciones en México, en términos generales, han tenido un carácter de legitimación de las decisiones, métodos y prácticas antidemocráticas. Han representado la posibilidad de que los ciudadanos expresen un apoyo difuso al sistema aun cuando pudieran estar en desacuerdo con políticas y gobernantes específicos. Pese a lo anterior han jugado un papel secundario en el complejo fenómeno de la legitimación , porque antes que nada las votaciones han servido para dar base legal a los mecanismos autoritarios de que dispone el régimen para designar a sus gobernantes.

Aún inmerso en este fenómeno, el sistema político, como ya lo mencionamos llegó a una etapa de transición en el cual las elecciones empezaron a tener una mayor competitividad . Este período , que se inaugura en 1988, solo es posible debido a la descomposición y crisis del sistema y cuyos antecedentes se remontan veinte años atrás. Desde 1968, año en que el surgimiento de actores políticos emergentes hacen visible, mediante sus demandas y acción, el aflojamiento de las relaciones de control gubernamental de la hegemonía priísta, se da paso al crecimiento del pluralismo social y político. Al combinarse con las recurrentes crisis económicas, estos factores, fueron poniendo, de manera paulatina, en duda la legitimidad del régimen político. Este proceso de agotamiento del sistema se prolongo por más de veinte años, registrando diversos indicadores políticos y sociales que dan cuenta del debilitamiento de los elementos fundamentales

del sistema político: el presidencialismo, el partido de Estado y el corporativismo.

El surgimiento de la Corriente Democrática, su escisión del PRI y los resultados electorales de 1988 marcaron el inicio de la crisis de este sistema. Posteriormente, habría otras manifestaciones de esta crisis que se harían notar: el avance de los partidos de oposición, la aparición del movimiento guerrillero en Chiapas, asesinatos políticos, la grave crisis económica ocasionada por el llamado error de diciembre, el crecimiento de una opinión pública crítica, el surgimiento de una nueva sociedad civil más dinámica y participativa y los retrocesos electorales del partido de Estado. Esta situación se refleja en una amplia crisis de credibilidad en la política y sus instituciones y en un cuestionamiento permanente de la figura presidencial, el partido de hegemónico y las organizaciones corporativas.

Aparece entonces, una estrecha relación entre el sistema político y su transición hacia la democracia, y los procesos electorales como un canal para desarrollar esta con mayor eficacia. Ante tal situación, el sistema electoral ha tenido que transformarse de manera acelerada, para dar cabida a la nueva demanda política y evitar que los conflictos político-electorales lo rebasen. Ello obliga, en sus momento, a intensas y complicadas negociaciones entre los actores políticos más relevantes, en un afán por encontrar un nuevo marco institucional para las nuevas condiciones de la competencia electoral.

Este nuevo pluralismo, que irrumpió el 6 de julio de 1988, logró una expresión profunda en la conformación de la Cámara de Diputados debido a la llegada de una nueva ley electoral y el rompimiento de la trama de relaciones estructurales que habían dado sustento al sistema político desde la década de los años veinte. El pluripartidismo se movió hacia caminos de más competencia y a la aparición de conflictos poselectorales, un claro ejemplo a esto lo tenemos en las elecciones generales de 1988 el PRI descendió de 65 a 52% y, consecuentemente, corrió el riesgo de perder su mayoría absoluta, tres años después, en los comicios de 1991, observó una recuperación muy importante al alcanzar 64%, sin embargo el voto hacia el PRI en el año de 1997 muestra una larga tendencia descendente.

Pero desafortunadamente, si en 1988, una organización compleja, el Frente Democrático Nacional, integrado por el PARM, el PFCRN, y el PPS, logro magníficos saldos electorales, a partir del año siguiente esas formaciones, incluidas las candidaturas comunes y las coaliciones, han sido infrecuentes y han obtenido resultados modestos. En general el papel de los

partidos locales, hasta ahora, ha sido marginal. O sea que la convergencia opositora en un frente amplio no se ha hecho viable todavía.

Sin embargo actualmente observamos un sistema más competitivo debido a la nueva conformación del sistema electoral, que asegura una mayor igualdad entre los contendientes, así como comicios más imparciales y transparentes. Aunado a esto existe una profesionalización de los funcionarios electorales, que produce su neutralización política, y la injerencia creciente de los partidos y la ciudadanía en los comicios, así como un reparto más amplio y equilibrado del subsidio federal a los partidos. Todos estos puntos se conjugan para dar paso a procesos que son cada vez más competitivos.

Por lo tanto para poder garantizar un cambio democrático efectivo las fuerzas políticas deben alcanzar su expresión orgánica en partidos políticos que permitan la realización de elecciones, sin las cuales no puede darse la implantación de un esquema demoliberal, y, por ende, la formación y el funcionamiento de la Cámara de Diputados.

En general dentro de una transición genuina se observa el principio de la centralidad de la institución parlamentaria: es en el parlamento en donde se construyen los consensos, se celebran los pactos, se perfilan las agendas y se definen las labores de la ingeniería democrática, y se expresa ésta, finalmente, en declaraciones, debates políticos y leyes.

No se registra transición democrática duradera y autentica que no haya reclamado la reevaluación de la institución parlamentaria y de los partidos que la conforman y le dan vida. Un parlamento vigorizado y con operación eficiente facilita el desmontaje del autoritarismo de los Ejecutivos o de los partidos únicos o hegemónicos y evita su restauración, y permite, así mismo, en la medida que aglutine a las fuerzas políticas más caracterizadas, que se acote a otros poderes sociales como las fuerzas armadas, la iglesia, el empresariado, las organizaciones sindicales o los intereses del exterior.

Así como en los regímenes autoritarios, o con enorme déficit democrático, la política es remplazada en buena medida por las habilidades burocráticas, en las fases de aceleración democrática se requiere un esfuerzo de reeducación democrática para que la transición absorba la nueva cultura política y adquiera los hábitos y las destrezas políticas que hagan viable el tránsito hacia un parlamentarismo integrado pluralmente y que tenga una vocación deliberante.

Es en el parlamento en donde concurren cotidianamente las fuerzas políticas que se oponen al poder, así como sus representantes. El papel que se

asignan a los partidos y la centralidad de la institución parlamentaria, así como los comicios, explican que usualmente tengan lugar modificaciones sustantivas en la legislación electoral, tanto para ganar en confiabilidad y efectividad del sufragio, como para reequilibrar la distribución del poder representativo. Para tal efecto, el derecho electoral debe de ser orientado hacia la captación de toda fuerza política de significación, conforme al principio incluyente de la democracia pluralista y al abandono de los propósitos de exterminio de los oponentes.

Una legislación electoral inteligente, aplicable y equitativa, que garantice la efectividad del voto y la eficacia parlamentaria y fortalezca a los partidos, es uno de los asuntos más trascendentales para que exista una representación mayor de la oposición dentro de la Cámara de Diputados.

Esta representación favorece, la configuración de un sistema pluripartidista, que puede ser de una alta competencia o baja competencia, perfecto o imperfecto, pero que favorece a todos, al grado de integrarlos a la agenda de la democracia y a la puesta en marcha de las labores de ingeniería política. El pluripartidismo con fines de eficacia, puede optar por coaliciones, candidaturas comunes, frentes y otras tácticas conjuntas que propicien la convergencia contra un poder autoritario, o precisamente para dar plataforma al ímpetu democratizador del propio poder.

Aunque el análisis electoral comparado invita a la cautela, está comprobado que, según las soluciones técnicas que consagre la ley electoral, un sistema opta por el pluripartidismo, el bipartidismo, el tripartidismo o el sistema de partido dominante.

De esta manera, en el tiempo, las elecciones del 6 de julio de 1997, significaron un golpe más a la disolución del orden político priista al producir la pérdida del primer gobierno del Distrito Federal. Así también, se rompió el dominio del PRI sobre la Cámara de Diputados, toda vez que ningún partido alcanzó la mayoría absoluta en el recinto, Por primera vez, pues, en más de sesenta años, el régimen perdió la condición de gobierno mayoritario. Por la línea de investigación que sigue este trabajo, este último punto, es el que adquiere mayor importancia a la luz de los resultados electorales y el proceso de transición que vive nuestro sistema electoral y de partidos.

Estos mismos resultados dificultan, en el ámbito parlamentario, el establecimiento de alianzas permanentes de la mayoría priista con cualquiera de las fracciones minoritarias en ambas cámaras. El conflicto interpartidista se acentúa, pues, en este tramo de la transición al intensificarse la discusión de

cada uno de los asuntos sometidos a consideración de las Cámaras del Congreso, principalmente la Cámara de Diputados. De igual manera, la fijación de nuevas reglas del juego político entre las fracciones parlamentarias crea las condiciones para la formación de una alianza opositora destinada a desarticular el predominio del partido gubernamental en la legislatura.

En esta LVII legislatura, las prácticas democráticas, producto de la transición en curso, se expresan de manera cada vez más clara en la vida parlamentaria mexicana, los conflictos económicos derivados de la asignación de recursos son ventilados de forma abierta por el órgano legislativo, aunque, incapaz aún de sumar sus fuerzas, este tiene que aceptar el predominio del ejecutivo en este y otros asuntos. Sin embargo, el paulatino avance de las formas democráticas sobre el sistema político mexicano empieza a dar resultados sobre el proceso político. Los comicios son más transparentes, una vez entregada a la ciudadanía los trabajos para su organización, y una vez también que la opinión pública presta más atención a los asuntos públicos. Nosotros pensamos que, la ruptura del grupo opositor en la cámara de Diputados a raíz de la aprobación del presupuesto para 1998 es signo de que la competencia democrática ha comenzado a cobrar importancia e identidad en este país.

Sin embargo, consideramos desde nuestra perspectiva, que no debe verse el fortalecimiento de la capacidad de acción y decisión del ámbito legislativo en detrimento del excesivo peso del poder ejecutivo y pese a los avances que se han logrado, como un proyecto de gobierno bajo la responsabilidad del poder legislativo.

Primero, porque si bien el presidente a pasado de tener el control absoluto de la cámara de Diputados a tener un poder parcial, que lo ha llevado a concertar con fuerzas políticas diferentes al PRI, o incluso a estar al margen de las negociaciones entre los representantes del poder legislativo, no indica esto necesariamente que halla disminuido el poder y control del poder Ejecutivo en la toma final de las decisiones.

Segundo, no se puede aún confiar plenamente en el futuro y el significado de las elecciones, pues la legislación actual, con todas sus virtudes que hemos señalado, apenas garantiza que el voto no sea manipulado en favor de uno u otro partido.

Tercero, la preocupación de los partidos por mantener la salud electoral del país, ha relegado a un segundo término la consolidación de estas instituciones políticas y dejar de lado la responsabilidad que tienen frente a

los sectores sociales que los apoyan. La falta de un discurso coherente y creíble que les reditúe en un proyecto político alternativo.

Una cuarta razón sería , que hace falta aún en México una serie de condiciones diversas que atañen a la actividad parlamentaria, por ejemplo, una cultura de la negociación, al margen de la venganza y el revanchismo políticos, comunicación entre representantes y representados, preparación política y mecanismos para consolidar experiencia de trabajo legislativo en ambas cámaras, etc.

Una actividad legislativa, pues, que sea mal percibida por el optimismo pluralista o bien la demagogia política puede ser más inútil que benéfica para cualquier país. Es por eso que se requiere de un cambio y reajuste en los sistemas de representación, sobre todo en el nuestro, que afecten los aspectos centrales de la convivencia pública. Es decir, hacer una mejor selección de los candidatos, ampliar los canales de la participación política y de la información hacía la sociedad, expandir la equidad en la competencia, la capacidad de la ciudadanía para pedir cuentas a sus representantes y los mecanismos para dar respuesta a sus demandas. Creemos pues, que sin este ajuste, la idea de un camino hacía la democracia mediante el fortalecimiento del poder legislativo en detrimento del poder ejecutivo no pasaran de ser buenos deseos e intenciones influidas por las experiencias más recientes. Si bien han resultado en otros países, en el nuestro, acostumbrado a retomar modelos externos de manera acrítica, han resultado ajenas a la evidencia y trayectoria histórica mexicanas.

BIBLIOGRAFIA

- Alcocer V. Jorge. (director y coordinador). **Voz y Voto. El ciclo de las reformas electorales.** 1978 – 1996. México.
- Lic. Blas Urrea (Luis Cabrera), **Veinte años despues.** Ed. Botas, México, 1937.
- Carpizo MacGregor Jorge. **El presidencialismo en México.** Ed. SXXI, México, 1978.
- Carpizo MacGregor, Jorge. **La Constitución mexicana.** Ed. UNAM, México, 1982.
- Cordoba Arnaldo. **En una epoca de crisis : 1928 – 1934.** Ed. SXXI, México, 1981.
- Garrorena González, Anguel. **Representación política y constitución democrática.**
- Garrido, Luis Javier. **El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado (1928 – 1945).** Ed. SEP.
- González Casanova, Pablo. **La Democracia en México.** Ed. Era, México, 1975.
- González Casanova, Pablo. **Las elecciones en México, evolución y perspectiva.** Ed. SXXI, Segunda edición. 1986.
- Horcasitas Molinar, Juan. **El Tiempo de la legitimidad.** Ed. Cal y Arena. 1991.
- Horcasitas Molinar, Juan. **Escuelas de interpretación del Sistema Político Mexicano.** Ed. FCE. México, 1980.
- K. Furtak, Robert. “ **El Partido Revolucionario Institucional : Integración Nacional y Movilización Electoral** ”. Foro Internacional, año IX, # 4, Abril – Junio de 1969.

- López Moreno, Javier. **La Reforma Política en México.** Ed. Centro de Documentación Política, A.C.
- López Villafañe, Victor. **La formación del sistema político mexicano.** Ed. SXXI. Segunda Edición. México, 1991.
- Martínez Verdugo, Arnoldo. **Reforma política para la transformación democrática.** Ed. del PCM, México, 1985.
- Moya Plascencia, Mario. **La Reforma Electoral.** Ed. Plataforma, México, 1964.
- Nuncio, Habraham (Coord.). **La Sucesión Presidencial en 1988.** Ed. Grijalbo. Tercera edición. 1988.
- Pacheco Méndez, Guadalupe. **El PRI en los procesos electorales de 1961 a 1985.** Ed. UAM – Xochimilco, CSH, 1986, México.
- Piccato, Pablo. **El Parlamento en la Camara de Diputados 1912 –1921, entre la oposición pública y los grupos de choque.** Enciclopedia Parlamentaria de México. V. I, Tomo II.
- Rodríguez Araujo, Octavio. **La Reforma Política y los Partidos en México.** Ed. SXXI. Primera Edición, 1979, México.
- Rodríguez Araujo, Octavio. “ **Tercera fase de la Reforma Política** “ En Nexos, # 42, Junio de 1981.
- Romero Robles, Jesus. **La Revolución como nosotros la vivimos.** Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1963.
- Rosseau, Juan Jacobo. **El contrato social.** Ed. Porrúa. México. 1985.
- Sayeg Helúg, Jorgé. **Imagén del Constitucionalismo Queretano.** Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1983.

- Singuer Sochot, Martha. **“ Reconstrucción y realineamientos de los partidos políticos en el México actual “**. En las Elecciones Federales de 1988. Ed. UNAM. 1988.
- Solíz Pérez, Ricardo. **Nociones de Derecho Positivo**. Ed. Esfinge. 1974.
- Valdéz Surita, Leonardo. **“ El fin de un código efímero, en las elecciones de 1988 “**. En el Código Federal en las Elecciones de 1988 en México. Ed. UNAM. 1988.
- Villegas Moreno, Gloria. **Historia Sumaria del Poder Legislativo en México**. Enciclopedia Parlamentaria. V.I. Tomo I.
- Woldemberg. **Las Elecciones y la Legalidad**.

NOTAS HEMEROGRAFICAS

- Comisión Federal Electoral. “ **Reforma Política** “. Gaceta informativa de la CFE, México, Tomo I a IV, 1977 – 1988.
- Comisión Federal Electoral. “ **Reforma Política** “. Gaceta informativa de la CFE, México, Tomo VI a IX, 1980 – 1985.
- Declaraciones en el Semanario Punto, de los días 18 y 25 de Julio, y del 1 de Agosto de 1988.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados XXVII Legislatura : 2 : 78, 21.7 de Diciembre de 1917, 96, 14.29 de Diciembre de 1917.
- La Jornada, 1 y 28 de Septiembre de 1977.
- La Jornada, 13 de Diciembre de 1997.
- La Jornada, 7 y 30 de Julio de 1988.
- La Jornada, 5 de Agosto de 1988.
- IFE. “ **Reforma Política – Electoral 1996** ”. Panorama general de sus principales cambios e innovaciones.
- Ley Federal de OPPE. **Talleres Gráficos de la Nación**. México, 1978.
- Nexos, Mayo, 1994.
- Proceso, 1 de Septiembre.

- Tercera Asamblea Nacional Extraordinaria. PMS. Documentos Fundamentales, México. Ediciones de Consejo Nacional del Partido Mexicano Socialista, 1988.
- Uno más Uno, del 15 al 31 de Marzo de 1979.