

LA TRANSICIÓN, DEL AUTORITARISMO A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO*

Julio LABASTIDA MARTÍN DEL CAMPO

SUMARIO: I. *Los procesos electorales en el régimen autoritario*. II. *El sistema electoral en México en el periodo autoritario (inclusivo-populista)*. III. *La liberalización del sistema político*. IV. *La transición democrática*. V. *La transición*. VI. *La culminación de la transición: la democratización*. VII. *El fin del ciclo de la transición (1994-1996)*. VIII. *A manera de conclusión*. IX. *Bibliografía*.

Dentro de los diferentes casos considerados más representativos de transiciones a la democracia, es difícil ubicar el proceso mexicano. En la transición en México no hubo un colapso del régimen autoritario, como el que se produjo con la derrota de la guerra de las Malvinas en la dictadura militar argentina; no fue resultado de una revolución militar popular como en Portugal (*la Revolución de los claveles*); ni fue la consecuencia directa de factores externos, como en el caso del efecto del desmembramiento de la Unión Soviética sobre los países del centro y del este de Europa. Tampoco fue el resultado de un pacto, entendido como un gran acuerdo básico de todos los actores sobre las reglas fundamentales que definen el régimen, y que da lugar a un momento fundacional, como España y Chile, ni se dio una restauración democrática, como en Chile o Uruguay, que produjo la revitalización de los sistemas de partidos, de la división de poderes y de las garantías individuales.

Sin embargo, sí hubo transición en México porque se produjo una disolución paulatina de un régimen autoritario y se estableció una forma de democracia predominantemente electoral. Este último proceso abar-

* Este texto está basado parcialmente en el capítulo “México: una transición prolongada (1988-1996/97)”, en coautoría con Miguel A. López Leyva en Cordera Campos, Rolando (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*. Colección El Trimestre Económico núm. 99. Fondo de Cultura Económica, 2008; publicado también como artículo en la *Revista Mexicana de Sociología*, año LIII, núm. 2, 1991.

ca el periodo 1988-1996/1997. Para nosotros, como para Loaeza (2000) Brasil también puede ser caracterizada como una transición prolongada; Eisenstadt (2001) incluye, además de México, a Bangladesh, Indonesia, Kenia y Corea del Sur.

Visto desde la literatura de las transiciones, estamos hablando de una transición prolongada, en el entendido del largo lapso transcurrido en recurrentes negociaciones para instaurar reglas políticas aceptables para los actores políticos principales. Para Eisenstadt (2001: 87-88) hay un importante conjunto de países con lentos procesos de democratización, incluyendo México, que no siguen el modelo de pacto de élites descrito por O'Donnell y Schmitter en su trabajo pionero de transiciones desde regímenes autoritarios. Estas transiciones, que denomina prolongadas, se producen de una manera gradual, como en una “guerra de trincheras” entre los grupos gobernantes que detentan el poder y los partidos de la oposición.

Soledad Loaeza añade que en las transiciones prolongadas no existe un “sentido de urgencia” en cuanto a concluir un acuerdo con la mayor rapidez posible, como fue el caso de las transiciones aceleradas o pactadas, sino que “la lentitud de las negociaciones puede explicarse por desacuerdos entre los actores en cuanto a la agenda de prioridades, o simplemente porque alguno de ellos —continuista (en el caso de México el PRI) o reformista— considera que el paso del tiempo le favorece [el PAN]” (Loaeza, 2000: 4-5).

Como se observa, la variable tiempo es importante en la definición de una transición con estas características. Para dar un dato de referencia general, en España, América Latina y Europa del Este, las transiciones se desarrollaron en periodos promedio de entre dos y cuatro años; en el caso de Europa del Este, las transiciones tomaron un periodo de dos años, lo cual incluyó: organización de un gobierno provisional, enmiendas a la Constitución, convocatoria a elecciones “fundacionales” y promulgación de una nueva Constitución (Alcántara, 1992).¹

Las transiciones prolongadas no solo se definen por la temporalidad y su gradualismo, sino también por la importancia de la dimensión electoral. En el caso de México se explica porque determinadas características del régimen posrevolucionario incidieron en la forma en que se produjo el proceso de transición a la democracia. Es decir, la coexistencia de los preceptos de la democracia liberal, que establecen el principio de la sobe-

¹ Sobre la importancia del tiempo en los procesos de democratización, véase Linz (1994), y Schedler y Santiso (1999).

ranía popular y el ejercicio del voto como único medio legítimo de acceso al poder, consagrados constitucionalmente² y el carácter autoritario del ejercicio real de la política, permitieron la funcionalidad del autoritarismo a la vez que abrieron la posibilidad para que el proceso de cambio se produjera sin recurrir a la violencia, de forma gradual y mediante reformas legales. En ese sentido, no hay una clara ruptura institucional, sino un acercamiento progresivo entre lo que dictaba la norma constitucional y su ejercicio efectivo.

I. LOS PROCESOS ELECTORALES EN EL RÉGIMEN AUTORITARIO

Como señala Eisenstadt, cuando las fisuras dentro de las élites no son lo suficientemente grandes como para proporcionar puntos de apoyo a la oposición donde las fuentes de poder real, las instituciones electorales, aunque amañadas, pueden ser la única arena donde los partidos opositores protestan en forma legal, por lo tanto, dichas instituciones se pueden convertir en el principal ámbito de oposición (Eisenstadt, 2001: 117-120). Este es el caso de México en el periodo autoritario.

En relación con este tipo de transiciones, Andreas Schedler señala cómo en la serie de elecciones estratégicas entre los gobernantes autoritarios y la oposición, el ciclo de elecciones manipuladas —reformas electorales— se repite reiterativamente, al grado de que puede estabilizarse como un “juego anidado”, en el que es clara la tensión entre el control de los resultados que pretenden los gobernantes autoritarios y la instauración de la incertidumbre democrática por la que pugnan los opositores. Esta situación explica por qué en México, “fue la combinación persistente de los partidos de oposición de participación electoral con protesta poselectoral, lo que mantuvo al país en movimiento desde un autoritarismo electoral hacia una transición prolongada” (Schedler, 2001a: 24). En este sentido, se distingue el diferente significado de las elecciones durante el periodo autoritario como ritual de legitimación y como medio para la circulación ordenada y pacífica de las élites gobernantes y las sucesivas aperturas a la participación de la oposición.

En síntesis, nos proponemos hacer uso de esta concepción de transición prolongada para encuadrar el caso mexicano junto con otros países

² Los artículos 39 y 41 de la Constitución establecen estos preceptos de la democracia liberal.

que han experimentado procesos similares, restando vigencia a la idea de la “peculiaridad nacional”. En ese tenor, importan las tres dimensiones a las que hemos hecho referencia: el énfasis en lo electoral, el gradualismo y la temporalidad. Así, el presente capítulo tiene como eje central de la transición la negociación entre el gobierno y los actores políticos de la oposición en relación con las reformas electorales, es decir, teniendo como marco de referencia la cuestión procedimental.

II. EL SISTEMA ELECTORAL EN MÉXICO EN EL PERIODO AUTORITARIO (INCLUSIVO-POPULISTA)

Desde el punto de vista metodológico, es necesario considerar que el análisis de las características de los procesos electorales en México durante el periodo autoritario plantea una problemática cualitativamente distinta a los estudios electorales en los sistemas democráticos. La presencia de estructuras formalmente liberales y pluralistas en un contexto autoritario le ha conferido a las elecciones en México en ese periodo un contenido que se escapa al marco lógico normativo de las teorías de la democracia.

En México, antes de 1946 no existe un sistema electoral como tal, lo que existen son acuerdos entre el presidente y los poderes regionales y locales, se trata de un sistema oligárquico pero cuya legitimidad simbólica se sustentaba en un sistema constitucional formalmente democrático, no había propiamente un sistema electoral³ porque no existían datos mínimamente confiables, pero sí se realizaban elecciones a través de mecanismos descentralizados y con gran peso de los poderes regionales.

La construcción de un verdadero Estado nacional con un sistema político eficaz, se inicia a mitad del siglo XIX en el periodo de Benito Juárez (15 de enero de 1858-18 de julio de 1872), pero su consolidación no se realiza sino hasta el Porfiriato (1876-1910) con la construcción de una red de lealtades de los poderes regionales y locales: caudillos y caciques,

³ Por sistema electoral entendemos en un régimen democrático el “principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público. Cualquier reglamentación al sistema electoral regula, entre otras cosas, la división en circunscripciones electorales, la forma de la candidatura, el procedimiento de votación, el procedimiento de asignación de votos computados y el método de cómputo” (Nohlen, 1993: 11-12). (Por cómputo entendemos el procesamiento de un gran número de votos, sistemática y formalmente).

que convergen en el presidente quien es a la vez jefe y árbitro. Después de la Revolución el nuevo régimen se inicia con un periodo violento de luchas intestinas entre los líderes revolucionarios. Es hasta la presidencia de Plutarco Elías Calles en 1929 que se reconstruye un sistema de lealtades incluyendo ahora a cúpulas sindicales, en este periodo se crea el Partido Nacional Revolucionario (PNR) que incorpora a todos los poderes dispersos y se comienzan a establecer reglas de coexistencia y negociación al interior del partido de Estado pero acentuando el carácter vertical del poder presidencial. En este aspecto si hacemos abstracción de las políticas sociales se trata de una prolongación del sistema político oligárquico y caudillesco del siglo XIX.

Retomando una perspectiva histórica, el régimen posrevolucionario no superó una contradicción que arrastraba desde la independencia: la distancia entre la normatividad constitucional y las prácticas políticas reales o el sistema político realmente existente. En ese sentido es importante señalar que para las elites gobernantes y la clase política en general un referente fundamental era la democracia liberal y por eso, aunque la Constitución de 1917 expresó las reivindicaciones sociales de la Revolución, también fue heredera en su núcleo fundamental de la Constitución liberal de 1857 y sus principios democráticos. La Revolución de 1910, fue la primera gran revolución del siglo XX, pero no tuvo como objetivo establecer una democracia política. En este aspecto en el régimen posrevolucionario la democracia sigue siendo una ficción jurídica en el sentido ya mencionado, ya que el poder se concentró en la elite gobernante, en particular en el presidente y su base social, como señalamos, se sustentó en políticas populares o populistas y en la creación de una red corporativa. En el nuevo orden político el discurso oficial se definía como una democracia social.

Es hasta 1938, en la presidencia de Lázaro Cárdenas que el partido hegemónico se convierte en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que integró a lo que llamó “el pueblo organizado” al que encuadró en distintos sectores. Se trata entonces de un partido corporativo, no de ciudadanos. Su programa fue popular y nacionalista y por lo tanto conforme a las reivindicaciones revolucionarias que se traducen fundamentalmente en la reforma agraria y en la nacionalización del petróleo.

Con el surgimiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946 y la promulgación de la primera ley electoral, se abrieron nuevos espacios al lado de los sectores corporativos para la adhesión individual, pero estamos aún lejos de la concepción de un partido de ciudadanos en un contexto en que exista una verdadera competencia electoral. Es en

este periodo con el licenciado Miguel Alemán como presidente, que se inicia lo que se ha llamado el periodo “civilista” de los gobiernos posrevolucionarios, en este sentido es importante destacar que el ejército deja de formar parte del partido de Estado a diferencia del PNR durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas.

A partir de la Ley Electoral de 1946, se establecen los dos principios rectores que se mantendrán casi intocados hasta el periodo de nuestro interés: la centralización de la organización de los comicios electorales, lo que implica que solo los partidos nacionales con registro puedan participar; el segundo aspecto tiene que ver con el control absoluto del Poder Ejecutivo de dicho sistema.

Además, cabe señalar que el control gubernamental de las elecciones en el régimen autoritario era muy eficaz: a través de la Comisión Electoral que fue creada ese mismo año y que estaba presidida por el secretario de gobernación que recibía órdenes directas del presidente, en cuanto a los integrantes de la comisión eran abogados y al dejar de ser miembros pasaban a ocupar puestos en el sector público. Por otra parte, la lealtad del voto al partido de Estado era total al interior del sector corporativo, en cuanto a aquella parte de la población que estaba afiliada individualmente al PRI a través de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), el control se ejercía a través del secretario general de dicha organización.

En este contexto, las posibilidades de los partidos opositores de ocupar puestos importantes a nivel ejecutivo eran prácticamente nulas. Otro de los rasgos del sistema electoral era su centralidad porque solo podían participar los partidos nacionales que obtenían registro. Además, hay que señalar que el sistema electoral funcionaba de una forma imperfecta y con tensiones: una provenía de la complejidad de la organización de las elecciones que implicaba la movilización de cientos de miles de personas en un territorio enorme y con grandes contrastes en la población donde variaban mucho las formas de comportamiento político. Por estas razones las elecciones se realizaban en condiciones precarias, lo que se agravaba porque no existía un padrón electoral confiable y el personal que se dedicaba a estas tareas no estaba calificado. Finalmente, en algunas zonas, los poderes regionales, y en particular los cacicazgos seguían teniendo una fuerte ascendencia sobre la población y se llegaban a dar conflictos de intereses con el poder central, el cual a veces se veía obligado a ceder —al menos parcialmente—.

Con todas sus imperfecciones el sistema electoral cumplía funciones importantes: habían elecciones de forma periódica de acuerdo a los tér-

minos de la ley, lo que servía para simular que México tenía una democracia; de esta manera se buscaba la legitimación del régimen tanto internamente como en el exterior.

Empero, la construcción liberal complementada con la creación de un sistema electoral en el régimen autoritario no solo cumplió una función de falsa imagen, también iba más allá de ser solo uno de los referentes ideológicos de las elites gobernantes. El sistema electoral tuvo importantes funciones en el contexto autoritario, lo cual nos remite a un segundo ángulo de su funcionamiento. Podemos considerar que el sistema electoral en este periodo autoritario cumplió fundamentalmente los objetivos hasta 1988. En este sentido, Soledad Loaeza argumenta que en México las elecciones han cumplido una serie de funciones que se acumulan, se confunden y a veces se sobreponen unas a otras. Según la autora:

Durante un largo periodo las elecciones eran importantes sobre todo porque legitimaban al sistema según los cánones democráticos [aunque el sistema no lo fuera]. En un periodo posterior fueron importantes en primer lugar porque neutralizaban fuentes potenciales de oposición antisistema, sin dejar de ser un refrendo “democrático” a decisiones que habían sido tomadas de antemano. En términos generales, los procesos electorales en México reflejan punto por punto el sistema para el que fueron diseñados. En un marco de poder político centralizado y de no participación [ciudadana] estructural, son un mecanismo de control social del Estado (Loaeza, 1989: 273).

En ese sentido, Prud’homme habla de la “paradoja de la realidad autoritaria que se asienta en una ficción democrática” para tratar de dilucidar el carácter híbrido de la esfera electoral mexicana: “Reproductora de los postulados holistas del régimen, animaba también los deseos de pluralismo de la oposición; activadora de una adhesión y participación políticas inspiradas en relaciones de corte populista, ella alentaba a la vez principios de representación de corte ciudadano” (Prud’homme, 1994: 39).

Por su parte, Guadalupe Pacheco (2000) señala que las elecciones mostraban la capacidad operativa del partido oficial para movilizar sus clientelas electorales y los “resultados contables de los comicios” constituían un barómetro para expresar las relaciones de fuerza dentro del pacto corporativo que era el núcleo, el cimiento que mantendría la unidad. Servía además para distribuir y reajustar las cuotas de poder conforme cambiaba la correlación de fuerzas entre los distintos sectores sociales y los grupos de interés, tanto internos como externos.

Hay otras observaciones importantes de Pacheco, como cuando señala que la distribución de escaños legislativos dentro del partido oficial tenía

una función que iba más allá de unificar a los grupos políticos dirigentes, porque permitía que el triunfador quedara en una posición de ventaja para negociar beneficios para sus clientelas electorales y así mantener el control sobre ellas y sostener y ampliar la base social del régimen.

Más aún, Pacheco tiene razón cuando argumenta que las cifras electorales en el largo periodo del partido hegemónico nos sirven para construir datos que permiten medir la capacidad de movilización de la maquinaria electoral-clientelar; las relaciones de fuerza al interior del pacto corporativo, el “seguimiento” de pautas diferenciadas de comportamiento electoral en el campo y en las ciudades, sus cambios, y en tomar en cuenta la abstención con relación al total de la población en edad de votar —y no solo del padrón que además no tenía datos confiables— como un indicador de la eficacia o del deterioro de control clientelar-corporativo y ubicar los sectores de la población en que estos fenómenos se producían. En síntesis, es muy importante esclarecer las funciones que tenían las elecciones y el conteo de los votos para los actores políticos y, además, para la población en general en el periodo del régimen autoritario.

Sin embargo, conviene añadir algunas observaciones a esta interpretación. La autora solo considera algunas de las funciones de las elecciones del Poder Legislativo y no toma en cuenta las importantes funciones que éstas cumplían en el caso del Poder Ejecutivo. En ambas situaciones eran un mecanismo eficaz de circulación y renovación de las elites gobernantes, tampoco considera que en el caso de la renovación de los poderes cumplía una función de cooptación de líderes “naturales” o representativos de sectores sociales que no habían sido incorporados aún al partido hegemónico o que incluso eran críticos, hostiles y antagónicos, como los intelectuales y otros sectores de las clases medias.

Además, es fundamental destacar que con el principio de “no reelección”, la celebración de elecciones sexenales presidenciales permitió asegurar desde 1929 hasta 1988 un mecanismo de renovación institucional y pacífica del poder presidencial. No obstante, las elecciones presidenciales fueron un proceso de legitimación *a posteriori* del ascenso del candidato oficial a la presidencia, quien había sido designado previamente como tal por procedimientos cupulares y verticales, en los que el factor decisivo era la voluntad del presidente saliente⁴ y no los resultados electorales.

⁴ Este fue un elemento fundamental y persistente en el sistema autoritario mexicano; un ejemplo reciente del peso decisivo del presidente en la selección de su sustituto lo ofrece Carlos Salinas de Gortari, presidente entre 1988 y 1994. Salinas, en la nueva edición de su libro en inglés, *México, un paso difícil a la modernidad* (2000), señala: “Quizás mis buenos deseos y mi final decisión sólo pueden explicarse con la preocupación de cuidar la

Hay otro punto que habría que analizar más detenidamente: el señalamiento de Pacheco de que a los comicios no solo concurrían los electores vinculados a la estructura corporativa y a las redes clientelares del partido hegemónico, sino también otro tipo de electores que estaba fuera de esas redes y que eran producto tanto de la urbanización y de la exposición y diversificación de la economía, como de la extensión y elevación de la calidad del sistema educativo.⁵

III. LA LIBERALIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

A pesar de este carácter autoritario, la élite posrevolucionaria se preocupó de que tanto interna como externamente no se le considerara un régimen totalitario de partido único, como era el caso de la Unión Soviética, por lo que fue importante mantener la imagen de democracia liberal para la que no bastaban elecciones periódicas, donde el pluralismo es un aspecto fundamental. Desde esta perspectiva se explica que hayan existido partidos políticos durante todo el periodo posrevolucionario, aunque en un esquema de partido hegemónico y sobre todo que posteriormente hubiera reformas a la legislación electoral de 1946.

De esta manera las sucesivas reformas aplicadas al sistema electoral mexicano tuvieron la intención de traducir institucionalmente la incipiente pluralidad del país, y son importantes porque marcan el terreno para las reformas posteriores, las que condujeron a la transición democrática, en el sentido que flexibilizaron gradualmente los amarres que sujetaban la competitividad de los distintos partidos. Es decir, corresponden a medidas de liberalización que buscaban ampliar la representación de los partidos de oposición y partidos satélites⁶ en la Cámara de Dipu-

estabilidad económica y mantener las reformas sociales, pero después de considerar a dos distinguidos políticos, la imposibilidad legal de la candidatura de Pedro Aspe [secretario de Hacienda] me hizo optar por [Ernesto] Zedillo” (Salinas, 2000). Véase también Carlos Salinas de Gortari (2002). Así mismo tratan este tema: Jorge G. Castañeda (1999), y desde una perspectiva histórica, Enrique Krauze (2001).

⁵ En sentido contrario, también hay que considerar la también hay que considerar la contribución de Acción Nacional (PAN), que desde su fundación en 1939, hizo de la “educación cívica” un objetivo central de su función política, que logró incidir progresivamente en sectores cada vez más amplios del electorado.

⁶ Por “partidos satélite” se entiende aquellos partidos que habían subordinado su acción política y electoral a la del PRI, el partido oficial, independientemente de su orien-

tados. Eran una concesión del régimen, desde la lógica del poder, ante circunstancias adversas.

Desde esta perspectiva de liberalización, la reforma de 1963 se explica como respuesta a una situación social y política compleja, caracterizada por la creciente efervescencia de movimientos sindicales disidentes, como el de los maestros (1958)⁷ y el de los trabajadores ferrocarrileros (1958-1959);⁸ el boicot del Partido Acción Nacional (PAN) al régimen, al asumir una posición de enfrentamiento, proponiendo la renuncia a sus cargos de los seis diputados triunfadores en las elecciones de 1958,⁹ y la polarización política, producto del impacto de la Revolución cubana.¹⁰ En otros términos, la reforma fue una salida ante la amenaza de que el área no institucionalizada del sistema político se desbordará por los movimientos sociales; también puede ser vista como producto del aumento del abstencionismo electoral y de la necesidad gubernamental de reanimar la participación en las urnas (Loaeza, 1999: 278 y 281).

En la reforma de 1963 se ofrece una ampliación limitada en la representación política a través de la introducción de los llamados “diputados de partido”, para favorecer a los partidos minoritarios que obtuvieran el 2.5% de la votación total, a los que les serían asignados cinco diputados, y uno más por cada 0.5% adicional hasta llegar al tope de 20 diputados (Medina Peña, 1978b: 32).

La reforma se planteaba dos objetivos: ganar legitimidad mediante esta proporcionalidad “limitada” y mantener la capacidad de decisión del partido oficial. Un aspecto que conviene resaltar para los propósitos de este trabajo es que tal reforma fue responsabilidad directa del dirigente nacional del Partido Acción Nacional (PAN), Adolfo Christlieb Ibarrola, y del secretario de gobernación —después presidente de México— Gustavo Díaz Ordaz, lo cual le reportaría beneficios al primer partido, como el reconocimiento de 17 victorias municipales durante los cuatro primeros años del mandato de Díaz Ordaz (Lujambio y Marván, 1997). Este acercamiento, del PAN al PRI, el cual correspondía a una posición estratégica de Acción Nacional, es un antecedente poco estudiado del acuerdo que habría posteriormente entre el presidente Carlos Salinas y

tación ideológica. Con esta definición parafraseamos la noción “izquierda satélite” o “izquierda leal” que utiliza Barry Carr (2000: 308).

⁷ Véase Aurora Loyo Brambila (1979).

⁸ Véase Aurora Loyo y Ricardo Pozas Horcasitas (1977), y José Luis Reyna y Raúl Trejo Delarbre (1981).

⁹ De los seis, cuatro se negaron a hacerlo y fueron expulsados del partido.

¹⁰ Véase Olga Pellicer de Brody (1972).

Acción Nacional en las reformas electorales y constitucionales en varios temas de la agenda política y económica.

Sin embargo, los cambios realmente importantes en el sistema electoral mexicano se iniciaron en 1977, con una reforma que también se presenta como respuesta a una serie de tensiones que comenzaron con el movimiento médico (1965)¹¹ y continuaron con la represión al movimiento estudiantil de 1968.¹² Desde la perspectiva de Jorge Cadena-Roa, “la interpretación de la masacre de Tlatelolco influyó todos los debates de los medios y las metas del cambio social en México”. La erosión de la legitimidad del Estado por este movimiento, cerró un “ciclo de contención”, en el cual “campesinos, obreros, maestros y otros grupos sociales [médicos y estudiantes] habían apelado al Estado revolucionario y habían encontrado una represión inesperada”, una de cuyas consecuencias [podemos añadir más importantes] fue el surgimiento de la guerrilla (Cadena, 2003: 119-120).

Contribuyó también significativamente a este escenario conflictivo el hecho de que en las elecciones de 1976 compitiera por la presidencia exclusivamente el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), José López Portillo, dejando en evidencia *urbi et orbe* la ficción de la existencia de un sistema multipartidista competitivo en México. De hecho, la reforma de 1977 puede verse como el verdadero punto de partida del proceso de liberalización política.

La contribución fundamental de la reforma de 1977 fue el reconocimiento constitucional de los partidos políticos como “entidades de interés público”. Otros aspectos importantes fueron la introducción del registro condicionado de los partidos al resultado de las votaciones, con un umbral mínimo del 1.5% de la votación de las elecciones federales, y la ampliación de la Cámara de Diputados de 300 a 400 miembros, 100 de ellos electos por el principio de representación proporcional, exclusivos de la oposición, con lo que se garantizaba un mínimo de pluralidad (Becerra, 1995; González, 1979).

Con esta ley la intención fundamental era atraer a la izquierda, principalmente al Partido Comunista (PC), que era el partido de oposición más antiguo ya que fue fundado en 1919, aunque por muchos años excluida del juego electoral parlamentario —en particular desde 1951—, en un contexto en que la ruptura institucional y la lucha armada aparecían como vías alternativas de acción.

¹¹ Véase Ricardo Pozas Horcasitas (1993).

¹² Véase Sergio Zermeno (1978).

Esa intención se lee claramente en las memorias de quien fuera presidente de México, José López Portillo:

(14 de abril de 1977) Quiero que se ventile de una vez por todas el 68, hasta ahora tabú o suceso vergonzante. Además de la renuncia de (Carlos) Fuentes [uno de los escritores mexicanos más influyentes, aquí también pudo añadir a Octavio Paz], las izquierdas se han revuelto y los intelectuales y universitarios se han inquietado. Las cosas suceden y me ubican a la derecha. En contra, soltamos a ‘presos políticos’ y este día abro el estudio para que se lleve adelante la Reforma Política, mediante consulta pública... A ver si las izquierdas entienden el momento histórico y canalizan por la vía institucional sus posiciones (López P., 1988: 569).

Jesús Reyes Heróles, secretario de gobernación y artífice de esta reforma, en un discurso pronunciado el 10. de abril de 1977, sintetizó su propósito general de la siguiente manera:

que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación nacional el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación (citado por Becerra, R., *et al.*, 2000: 88).

Para José Woldenberg (1993b: 304-308), la reforma política de 1977 sirvió para que aparecieran de manera institucional nuevos referentes partidistas, para que las elecciones paulatinamente se apreciaran como más competitivas y fueran revaloradas por casi todas las corrientes políticas, y para que lo que era un ritual tradicional sin competencia se convirtiera en el elemento central de la lucha política. Sin embargo, creo que Woldenberg sobrevalora los alcances de la reforma en cuestión. Más bien la nueva situación política está mejor definida por Sartori (2000), para quien en un proceso de liberalización:

El partido hegemónico [en este caso el PRI] no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No solo no se produce de hecho la alternación [alternancia]; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no (Sartori, 2000: 276-277).

El hecho histórico es que el régimen necesitaba una imagen de pluralismo donde se diera la competencia, aunque fuera controlada y sin alternancia como medio importante de legitimidad interna y externa. Por eso, la primera reforma electoral que abrió espacios y estimuló la participación aunque acotada y controlada de los partidos políticos de oposición de una manera significativa fue la de 1977.

Este proceso se ajusta bien a lo que O'Donnell y Schmitter han dado en llamar “autoritarismo liberalizante” o “dictablanda” y que Mario Vargas Llosas denominó “dictadura perfecta”, en que los gobernantes autoritarios pueden tolerar y hasta promover la liberalización en la creencia de que, al abrir ciertos espacios para la acción individual y colectiva, pueden aliviar diversas presiones y obtener información y apoyo necesarios sin alterar la estructura de autoridad, es decir, sin tener que dar cuenta a la ciudadanía de sus acciones o someter al resultado de elecciones libres y competitivas su pretensión a gobernar (O'Donnell y Schmitter, 1994: 23).

En cuanto a la reforma de 1986, se trata de una reforma controvertida. José Woldenberg (1987: 240 y 244) considera positivo que se haya corregido la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, pero señala que es un retroceso la manera de integrar los organismos electorales. Por su parte, Juan Molinar, refiriéndose al sistema electoral, advertía ya acerca de la “síntomatología y diagnóstico de botiquín de *la asfixia electoral que aqueja al cuerpo de México*”. De los seis componentes principales de la no-competitividad señalados por el autor, tomamos los dos que nos parecen pertinentes, los cuales son representativos de la difícil aplicación de la normatividad electoral. Estos eran que: 1) “En la organización y vigilancia de los procesos electorales mexicanos existe una intervención sesgada y decisoria del gobierno a favor del partido del régimen”, y 2) “La ley electoral y las prácticas políticas estatales que con base en la ley (y aún contra ella) regulan la competencia partidaria, limitan decisivamente la expresión del pluralismo político que en la sociedad se manifiesta” (Molinar, 1988a: 259-269).

A nuestro parecer, la reforma de 1986 puso un dique para la incorporación de nuevos partidos al escenario político-electoral, al condicionar el registro de los partidos al resultado de la elección; estableció por primera vez la “cláusula de gobernabilidad”, mecanismo que aseguraba la mayoría al PRI en la Cámara de Diputados aun sin el 50% o más de la votación, y le aseguró al partido oficial el control de la organización electoral, mediante el traslado del criterio de representación proporcional a la Comisión Federal Electoral (CFE). De este modo, la reforma fue un intento de revertir la tendencia a perder el control sobre los comicios, consecuencia no buscada de la reforma de 1977.

De todo lo anterior se comprende cómo el reformismo electoral ha de situarse, durante el periodo 1977-1988, con relación directa al contexto que lo produce. Pero, además, ha de mirarse como parte de las estrategias de los presidentes que lo han estimulado y que corresponden a una política de liberalización.

IV. LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Los cambios en la sociedad posrevolucionaria —se volvió cada vez más compleja, diversificada, moderna e informada— así como el desgaste del modelo económico y social, llevaron a que sectores crecientes de la población se alejaran paulatinamente del sistema político autoritario. Esta dinámica de la sociedad se tradujo en el surgimiento de nuevos actores políticos o en su reorientación ideológica basada en la competencia legal. Si en las décadas de los cincuenta, sesenta y setenta los cambios sociales se expresaron a través de nuevos actores sociales y de movimientos sociales sin representación política, sin canales institucionales, que explican el reiterativo recurso del Estado a la represión, a partir de la liberalización que se inicia con la reforma electoral de 1977 y en particular a partir de las elecciones de 1988, la centralidad del cambio político la tendrán los actores políticos, o sea los partidos, y como señala Eisenstadt (2001), la disputa se dará en el espacio electoral.

A partir de 1988, la constante modificación a las normas electorales puede colocarse ya en el marco general del cambio político democrático en México, en el que intervienen de manera decisiva actores políticos independientes del gobierno, y donde éste no puede seguir aplicando la noción simple de concesión.

Para ubicar esta fase, nos parece conveniente tomar la periodización realizada por Jacqueline Peschard (1993). La autora plantea la elevación y caída del sistema de partido hegemónico en tres bloques: *a)* de 1946 a 1976, la construcción y consolidación hegemónica, en la que resalta el control centralizado del gobierno sobre los comicios; *b)* de 1977 a 1986, la hegemonía en un marco de liberalización política, etapa en la que se relajó el control gubernamental sobre el ingreso de los partidos a la escena electoral, relajamiento contrapunteado por la legislación electoral de 1986, la cual surgió como reacción del gobierno frente a los signos amenazantes para su control sobre las urnas, según hemos visto, y *c)* de 1988 en adelante, la caída del sistema de partido hegemónico, teniendo

en 1988 el “mayor cuestionamiento al régimen posrevolucionario” que expresa una crisis del sistema electoral y, podemos nosotros añadir, una crisis de legitimidad, la cual da lugar a un proceso sucesivo de reformas negociadas que culmina con la transición democrática.

Nosotros nos proponemos una periodización basándonos en la creación del sistema electoral en 1946, que difiere parcialmente a la que propone Jaqueline Peschard, y que corresponde a un régimen político autoritario-civil (1946-1988), que incluye el periodo de liberalización de 1977-1988 otro que corresponde al periodo de transición a la democracia (1988-1996) y finalmente el del funcionamiento pleno de instituciones electorales democráticas (de 1996 en adelante). La diferencia se basa en la existencia de condiciones que garantizan una verdadera competencia no condicionada.¹³

Sobre la importancia de las reformas electorales negociadas en el caso de México, se aplica el señalamiento de Eisenstadt de que:

En los casos en que las fisuras dentro de las élites no son lo suficientemente grandes como para proporcionar puntos de apoyo a la oposición, contra las fuentes de poder real, las instituciones electorales, aunque amañadas, pueden ser la única arena donde los partidos opositores protesten en forma legal. Por tanto, dichas instituciones se pueden convertir en el principal ámbito de negociación para la oposición (Eisenstadt, 2001: 116-117).

Por su parte, Linz y Stepan (1996a: 3) indican que:

En una situación no democrática, la liberalización puede implicar una combinación de cambios políticos y sociales, tales como menor censura de los medios de comunicación, mayor espacio para la organización de actividades autónomas de la clase trabajadora, la introducción de algunas salvaguardas legales para los individuos como *el habeas corpus*, la liberación de muchos presos políticos, el retorno de los exiliados, probablemente medidas para mejorar la distribución del ingreso y, lo más importante, la tolerancia hacia la oposición.

En ese tenor, una diferenciación puntual de estas dos fases de la transición democrática mexicana, la liberalizadora y la democratizadora, la hallamos en las tres etapas que Jorge Alcocer desglosa acerca del “ciclo

¹³ Lo cual no resta importancia a la consideración de otras periodizaciones. Véase Juan Molinar (1993a), y José Woldenberg (1993a).

reformista” mexicano, a saber: *a*) reformas preventivas (1977, 1986), en la que “la iniciativa y capacidad de decisión correspondieron íntegramente al gobierno y su partido”; *b*) reformas bilateral-defensivas (1990, 1993), en la que “los acuerdos entre el PAN y el gobierno determinaron e hicieron posible la aprobación de ambas reformas y porque desde la perspectiva gubernamental el objetivo fue preservar el control de los órganos electorales, accediendo simultáneamente a su transformación” acotada, y *c*) reformas por consenso (1994, 1996), o “normalización democrática del sistema electoral mexicano”, en la que hubo un elemento central indiscutible, “la regla del consenso como garantía pactada a favor de las oposiciones, en particular a favor del PRD”, partido excluido en la etapa anterior (Alcocer, 1996a y 1996b).

En resumen, para efectos del presente texto, la etapa liberalizadora, de otorgamiento o concesiones gubernamentales concluye las llamadas reformas preventivas, mientras que la segunda etapa, la democratizadora, de negociación, contiene tanto las reformas bilaterales defensivas como las consensuadas. De la tipología de Huntington (1994) se aplicaría, para el periodo liberalizador, el modelo de transformación, es decir, cuando las élites en el poder dirigen el proceso de transición, y para el periodo democratizador se aplicaría el modelo de traspaso, es decir cuando la transición resulta de la acción conjunta del gobierno y la oposición. La diferencia en esta última etapa de democratización, en la cual nos centraremos a continuación, es estratégica: las reformas de 1990 y 1993, acordadas básicamente por el gobierno con el PAN, pretendían extender la liberalización política en un marco de pluralidad restringida que posteriormente se desbordó; las reformas de 1994 y 1996 dan cuenta de los límites de esa estrategia y hacen necesario el acuerdo con todas las partes, lo cual guía el proceso de cambio a su culminación: la democracia electoral.

Se trata de dos tipos de juegos políticos, uno excluyente —solo se negocia con el PAN— y el otro incluyente —el gobierno negocia con el PAN y el PRD—. En tanto el contexto arrojaba una situación intermedia entre el autoritarismo y la democracia, se requería la anuencia de ambos partidos —importantes por el tamaño de su representación popular— en el acuerdo de las reglas procedimentales para evitar impugnaciones en los comicios, y esto solo se consigue con la preeminencia del segundo juego político.

En las siguientes páginas haremos un análisis puntual de cómo se fueron negociando las distintas reformas electorales, buscando ubicarlas en su contexto y destacando la relación entre los principales actores políticos.

V. LA TRANSICIÓN

1. *La negociación de la primera reforma (1989-1990).*

La reforma de 1989-1990 tiene de trasfondo las elecciones presidenciales de 1988 en las que se condensaron un conjunto de contradicciones acumuladas durante varias décadas y marcaron el paso a una nueva etapa de la lucha política, señalada por una creciente influencia de la oposición y un aumento significativo de la competencia electoral. Además, las urnas cobraron gran significado político porque empiezan a reflejar las orientaciones y reacciones de los ciudadanos, y porque se erigieron en terreno de manifestación del conflicto político y de pérdida de credibilidad de las instituciones electorales.

El arribo al poder del nuevo presidente Carlos Salinas se vio empañado por la denuncia de “fraude”,¹⁴ en virtud de las irregularidades presentadas en el cómputo de los votos, y la presunta victoria del candidato del Frente Democrático Nacional (FDN), Cuauhtémoc Cárdenas, dado el deficiente y poco confiable sistema electoral, lo que dio como resultado la instalación del nuevo gobierno con escasa legitimidad. En ese sentido, el contexto nacional se presentaba difícil para emprender la interlocución entre el gobierno y los otros actores políticos.

¹⁴ Cuando el conteo preliminar de los votos aparentemente registraba una ventaja para Cárdenas, el entonces secretario de gobernación y presidente de la Comisión Federal Electoral, el priista Manuel Bartlett informó que se suspendía el conteo de los votos a causa de una “caída del sistema”.

Elecciones de 1988
Mapa 1.1 Mapa Electoral por Estados.



Podemos observar que en 1988 el PRI tenía un control político absoluto dado que todos los estados del país eran gobernados por candidatos de este partido a pesar de la existencia ya en ese momento de varios grupos políticos de oposición, muchos de los cuales tuvieron una existencia coyuntural o momentánea, sin llegar a constituir una opción política real. Pero el PRI no obtuvo la mayoría absoluta por lo que necesitó al PAN para legislar y hacer cambios constitucionales.

Cuadro 1. Votación para presidente de la República

Partidos	Votación	%
PAN	3,208,584	16.8
PRI	9,687,926	50.7
FDN	5,929,585	31.1
PDM	190,891	1.0
PRT	74,857	0.4
Total	19,091,843	100.0

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

Cuadro 2. Votación para diputados y número de escaños obtenidos

Partidos	Votación	%	Escaños	%
PAN	3,238,640	18.0	101	20.2
PRI	9,216,748	51.2	260	52.0
PMS	784,261	4.4	34	6.8
PPS	1,629,963	9.1	36	7.2
PFCRN	1,685,936	9.4	39	7.8
PDM	230,857	1.3	-	-
PARM	1,110,000	6.2	30	6.0
PRT	96,003	0.5	-	-
Total	17,992,408	100.0	500	100.0

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

Cuadro 3. Composición de la Cámara de Senadores

Tipo	PAN	PRI	FDN	Total
3 años	0	30	2	32
6 años	0	30	2	32

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

En la nueva coyuntura política, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari tuvo como estrategia enfrentar a la parte de la oposición que no lo reconocía como autoridad, el neocardenismo —primero representado en el Frente Democrático Nacional (FDN) y después en el Partido de la Revolución Democrática (PRD)¹⁵ creado en 1989— y negociar con el otro partido de oposición relevante, Acción Nacional, que estaba mejor dispuesto a dialogar. El PAN tenía a su favor el cambio en la integración de la Cámara de Diputados, donde en las elecciones de 1988, el PRI había obtenido 260 de los 500 escaños (el 52%), por lo que había perdido la mayoría calificada, que corresponde a dos tercios de los escaños y constituye el límite de los votos necesarios para la aprobación de modificaciones a la Constitución.¹⁶

¹⁵ Un análisis pionero sobre la construcción del PRD y sus primeros pasos en la vida pública mexicana puede leerse en Kathleen Bruhn (1997).

¹⁶ Algunos analistas señalan que: “El PRI tuvo que recurrir a una alianza legislativa para alcanzar las dos terceras partes de los votos, lo que implicó también [el inicio como práctica política] la inauguración de la compra de los votos parlamentarios como estrategia política” (Casillas, 1998: II).

En consecuencia, si bien es cierto que esta participación le garantizaba al partido en el poder la aprobación de cuestiones fundamentales, como las leyes de ingresos y el presupuesto de egresos, las reformas constitucionales requerían de acuerdos con otras fuerzas políticas. Esta nueva composición política inauguró un proceso arduo de búsqueda de consensos, particularmente con el PAN, ante la erosión de la hegemonía priista. *La negociación era obligada lo que inicia el proceso de transición.*

El PAN aprovechó la coyuntura adversa para el gobierno y lanzó —días antes de la asunción del nuevo presidente— un documento intitulado Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia. En este documento no se pedía la anulación de las elecciones ni el nombramiento de un presidente interino, como era el reclamo del candidato presidencial del Frente Democrático Nacional (FDN), Cuauhtémoc Cárdenas sino que partía de reconocer a Salinas como autoridad legalmente constituida —aunque carente de legitimidad— a quien se le podían proponer una serie de temas en la mesa de discusión. Es importante señalar que esta postura no la compartió el candidato presidencial del PAN, Manuel J. Clouthier,¹⁷ quien había impugnado el resultado favorable al PRI.

Según Soledad Loaeza, este comportamiento del PAN puede explicarse por su acendrada “aversión al riesgo”. En la primera mitad de los ochenta, el PAN optó por una estrategia de confrontación siempre y cuando no existiera discontinuidad de los “equilibrios políticos generales”, pero:

Cuando la crisis postelectoral de 1988 comprometió el cumplimiento de los plazos constitucionales, el partido abandonó esa estrategia y en un contexto de crispación de las relaciones políticas y crecientes antagonismos, manifestó su aversión al riesgo y recobró su identidad original de partido moderado, aceptando —bajo protesta— los resultados electorales oficiales (Loaeza, 2000: 22).

El Compromiso es una invitación a la negociación. Su importancia reside en que define a Acción Nacional como el fiel de la balanza, esto es, el partido se ofrecía como interlocutor del gobierno electo, además de que tomaba la iniciativa frente a la oposición neocardenista, renuente a cualquier contacto con Salinas.¹⁸ Según Loaeza (1999: 413-414), la “situación

¹⁷ Manuel J. Clouthier era un líder muy carismático que pereció en un accidente automovilístico el 10. de octubre de 1989.

¹⁸ Años después, en una entrevista, se supo de una reunión privada entre Cuauh-

de emergencia política” producto de la accidentada elección presidencial, fue la oportunidad para que el PAN mostrara una capacidad de influencia en el gobierno sin precedentes.

Elecciones de 1989
Mapa 1.2 Mapa Electoral por Estados



La importancia del *Compromiso* es que se trata del primer paso en el ejercicio de esa “capacidad de influencia”. Como resultado se demostró con el hecho de que por primera vez en la historia del país se da la alternancia política a nivel estatal, el Partido Acción Nacional obtiene la gubernatura de Baja California con más del 52.3% de la votación, seguido por el PRI con 41.8% del total

La influencia de Acción Nacional fue palpable sobre todo en el terreno electoral, donde su proyecto orientó el diseño del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en 1990 y se impuso en las reformas de 1993 y 1994. El PAN concentró en la reforma electoral la mayor parte de sus recursos, y ésta fue el objetivo prioritario de la alianza

témoc Cárdenas y Carlos Salinas, antes de la toma de su posesión. Salinas propuso un análisis de las 55000 actas de casilla para darle “certidumbre y clarificación sobre los resultados de la elección” (Castañeda, 1999: 274-275).

que estableció con el presidente Salinas. A ese objetivo quedó subordinada cualquier otra meta.

En el Compromiso se señalaba que:

El poder que se constituirá con base en los resultados oficiales del proceso electoral, aprobados sólo con los votos favorables de los miembros priistas del Colegio Electoral, únicamente podrá legitimarse ante los mexicanos con el buen ejercicio del poder mismo y, en especial y de manera inmediata, con la conducta que demuestre con los primeros comicios bajo su total responsabilidad que serán los de Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí y Zacatecas (*Proceso*, núm. 629, 21 de noviembre de 1988).

De acuerdo con el Compromiso, el gobierno que asumía estaba carente de legitimidad de origen, pero le ofrecía al mismo una legitimidad secundaria que podía conquistar si se asumía como “gobierno de transición, comprometido con la democratización, el pluralismo, la justicia social y la soberanía nacional”.

Este planteamiento colocó al partido en el terreno del pragmatismo puro y duro: ante una situación de facto, opuso una política brutalmente realista que justificó con el argumento de que Carlos Salinas “de todos modos tomaría posesión del cargo”. La línea de acción del PAN fue una salida pragmática a lo que el partido juzgaba una situación de emergencia (Loaeza, 1999: 475).

La agenda de temas propuestos estaba delimitada a tres rubros: política económica y social, política educativa y democracia política. Este último rubro tiene particular importancia debido al contexto político antes mencionado, y es por ello que se dedica un espacio concreto a un asunto vital para el PAN: la modificación de la ley electoral y de los ordenamientos constitucionales correspondientes, para alcanzar objetivos como los siguientes:

- La recuperación del control de la constitucionalidad en materia electoral para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- La elaboración de un padrón electoral confiable y eficaz, bajo el control de los partidos políticos en todas sus etapas.
- La prohibición de utilizar indebidamente los recursos del erario público o el empleo de servidores públicos para fines partidistas.
- La definición de la función y las responsabilidades de los medios de información y comunicación en materia política (*idem*).

La dirigencia del PAN, a través del Compromiso, se situaba en una posición de fuerza. Los 101 diputados obtenidos en 1988 por el partido en la Cámara Baja (el 20.2% de los escaños) significaban su más alta cuota histórica de representación. El PRI, se ha señalado ya, alcanzó una mayoría absoluta de 260 diputados, además de que había perdido la mayoría calificada en la Cámara de Diputados.

Bajo estas circunstancias, Salinas requería un aliado para legitimar su gestión, un “socio” que le acompañara en las votaciones en la Cámara baja para sacar adelante su proyecto de gobierno. Por pragmatismo, también por coincidencia en varios puntos de la agenda política, el aliado estratégico del PRI durante el sexenio sería el PAN.

Vale destacar la relevancia de este hecho, pues el gobierno ya no estaría en posición de otorgar lo que quisiera, como en buena medida era la situación de anteriores esfuerzos reformistas; ahora resultaba imprescindible acordar. Este es un cambio significativo en la dinámica política del país, que bien puede enmarcarse en el paso de la liberalización a la democratización. Pero esta necesidad negociadora y de alianza estratégica con uno solo de los partidos fuertes, el PAN, respondía claramente a la búsqueda de una solución óptima para el gobierno salinista: dividir y vencer a la oposición, atrayendo a una parte y reprimiendo a la otra. Ese es el sentido de la diversidad de incentivos que requieren las oposiciones en un proceso de transición prolongada. Por su parte, Todd A. Eisenstadt menciona que:

Un partido que busca el patronazgo, [añadimos como el PAN], está dispuesto a participar con las reglas del régimen autoritario consiguiendo a cambio, puestos de gobierno, fondos públicos y otros recursos, manteniendo como objetivo final democratizar el sistema electoral; un partido antirrégimen, como el PRD, rechaza participar en las instituciones que considera autoritarias y busca derrotarlas, usando movilizaciones y protestas (2001: 95-96 y 104-105).¹⁹

¹⁹ De hecho, uno de los principales obstáculos que el PRD visualizó para un entendimiento con el gobierno federal en torno a la reforma electoral, fue la realización de elecciones estatales. Por ejemplo, el 6 de julio de 1989, un año después de la elección presidencial controvertida, el PRD condicionaba su participación en las pláticas de la reforma al respeto del que consideraba su triunfo en Michoacán. Tres días después, un diputado perredista declaraba: “de no rectificar el fraude que se está haciendo con el voto de los michoacanos, el PRD no participará en el proceso de reforma electoral” (*Unomásuno*, 7 de julio de 1989). El 10 de julio, la dirigencia nacional del PRD anunciaba: “si el gobierno no muestra voluntad para respetar el voto ciudadano, menos la tendrá para emprender una reforma política” (*La Jornada*, 10 y 11 de julio de 1989).

De hecho, uno de los principales obstáculos que el PRD visualizó para un entendimiento con el gobierno federal en torno a la reforma electoral, fue la realización de elecciones estatales. Por ejemplo, el 6 de julio de 1989, un año después de la elección presidencial controvertida, el PRD condicionaba su participación en las pláticas de la reforma al respeto del que consideraba su triunfo en Michoacán. Tres días después, un diputado perredista declaraba: “De no rectificar el fraude que se está haciendo con el voto de los michoacanos, el PRD no participará en el proceso de reforma electoral” (*Unomásuno*, 7 de julio de 1989). El 10 de julio, la dirigencia nacional del PRD anunciaba: “Si el gobierno no muestra voluntad para respetar el voto ciudadano, menos la tendrá para emprender una reforma política” (*La Jornada*, 10 y 11 de julio de 1989).

Como señala Eisenstadt (*idem*), los partidos de oposición en un contexto autoritario, no necesariamente actúan con preferencias puras, es decir, pueden combinar características de varios tipos. Por ejemplo, el PRD no rechazaba participar en las instituciones autoritarias, aunque en el discurso oficial las impugnaba constantemente negando los beneficios de cualquier cambio, sin embargo, finalmente las aceptaba de facto aunque fuera por ausencia o bajo protesta.

Las declaraciones de Luis H. Álvarez, presidente del PAN, después de darse a conocer el resultado de la calificación presidencial, son elocuentes del cambio de actitud mencionado:

*Hemos señalado que estaremos ante un gobierno de facto, cosa que finalmente han aceptado también las demás fuerzas políticas.*²⁰ Lo que aquí ha ocurrido, y constituye algo desusado, es que quien así ha sido calificado acepta que los planteamientos de un verdadero partido de oposición son dignos de tomarse en cuenta y, en este sentido, creo que se hace a un lado la prepotencia y arrogancia que han caracterizado a quienes han ocupado la primera magistratura (*Proceso*, núm. 630, 28 de noviembre de 1988).

En cuanto a la oposición neocardenista, parecía evidente la dificultad para que pudiera fungir como aliado del gobierno entrante. En primer lugar, porque desde la creación de la Corriente Democrática y después, a lo largo de la campaña electoral, Cuauhtémoc Cárdenas se empeñó en señalar las desviaciones del proyecto histórico de la Revolución mexicana prevalecientes en el gobierno del entonces presidente De la Madrid, y acusó varias veces a Salinas de representar su continuidad. Es decir, no había

²⁰ Énfasis añadido.

coincidencia en el proyecto de país, tampoco existía una relación entre los candidatos.

En segundo término, la postura adoptada por Cárdenas —primero, la proposición de “limpiar” la elección, y posteriormente, la “necesidad” de la renuncia de Salinas—, impidió cualquier posibilidad de entendimiento. El candidato del FDN no reconoció la autoridad del nuevo presidente, cerró las vías de comunicación con sus enviados y mantuvo la beligerancia.

Puede verse en estas actitudes el germen del juego político dividido en dos pistas, entre el gobierno y la oposición, y al seno de esta misma. En el primer caso, el gobierno enfatizaría su relación con el PAN, mientras con el naciente PRD la tónica sería la confrontación. En el segundo, el PRD buscaría tener coincidencias con Acción Nacional, mientras que éste utilizó dicho acercamiento para presionar al gobierno para favorecer el cumplimiento —aunque fuese parcial— de sus demandas políticas.

Del Compromiso emitido por la dirigencia panista, Cárdenas estableció distancia, en lo que sería su discurso permanente para calificar el acercamiento entre el PAN y el gobierno durante los siguientes años:

Yo creo que lo que el gobierno está tratando de hacer es presentar el documento del PAN como un documento en el que toda la oposición está de acuerdo, lo cual no es cierto y, por otro lado, como una claudicación de las posiciones fundamentales que han venido sosteniendo los partidos de oposición, lo cual no es el caso del FDN... Pero el PAN y el gobierno están del mismo lado y representan las mismas fuerzas políticas e ideológicas (*idem*).

Sin embargo, a pesar de la oposición de Cárdenas, con el Compromiso propuesto por Acción Nacional se inicia la reforma electoral. En su toma de posesión, el 1o. de diciembre de 1988, Salinas de Gortari pronunció un mensaje a la nación en el que convocaba a la construcción de tres nuevos acuerdos nacionales que constituyeron los ejes de una eficaz estrategia de legitimación: “Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad”, “Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular” y “Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática”. Dicha estrategia no era resultado, como en la etapa de liberalización, de la capacidad previsora del gobierno, sino surge como una respuesta a un contexto de una fuerte presión social y política interna, a la que se añade una vigilante opinión pública internacional.

De los Acuerdos, destacaba el último porque estaba ligado directamente con la necesidad de obtener legitimidad mediante las reformas

electorales. Reconociendo la existencia de un nuevo equilibrio en la vida política nacional, Salinas proponía que el Acuerdo perfeccionara los procedimientos electorales, actualizara el régimen de partidos y modernizara las prácticas de los actores políticos, incluido el gobierno.

El camino quedó allanado. El PAN le tomó la palabra y su dirigencia acudió al día siguiente de la toma de posesión a una cita en Los Pinos, la residencia oficial del presidente, para definir los pasos siguientes.

En la negociación de la reforma, cada partido tuvo sus prioridades: mientras que para el PRI era la integración de la Cámara de Diputados, esclareciendo el porcentaje de votación con el cual mantener la “gobernabilidad”, para el PAN y el PRD lo fundamental era la integración de las instancias electorales, pues sería una garantía de procesos electorales imparciales y limpios.

En la pista intrapartidaria del juego político dividido, la oposición llegaba a acuerdos preliminares sobre aspectos puntuales sin que las dos principales fuerzas de oposición, PAN y PRD, llegaran a un consenso integral. Tal sería el caso de la “Declaración Parlamentaria sobre la Reforma Electoral” (6 de septiembre de 1989) en la que las fracciones del PAN, PRD, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y diputados independientes concluyeron:

Los organismos electorales, en todos los niveles, deben ser imparciales y autónomos de cualquier fuerza política y de los poderes públicos. Ninguna de ellas debe prevalecer mediante mayoría directa e indirecta, o de cualquier otro modo, ni a través de frentes, coaliciones o alianzas políticas (*La Jornada*, 7 de septiembre de 1989).

El intento mejor logrado de consensuar una propuesta opositora entre el PAN y el PRD, se dio con un texto común acerca de los organismos electorales (*La Jornada*, 13 de septiembre de 1989). Ambos partidos proponían la creación de un Consejo Federal Electoral, organismo público, autónomo, permanente y con personalidad jurídica y patrimonio propios. Quedaría integrado por consejeros acreditados por las cámaras del Congreso de la Unión, representantes de los “ciudadanos” y los partidos políticos.

Los consejeros representantes de los “ciudadanos” serían los garantes de la imparcialidad, evitando se formara una mayoría predeterminada directa o indirectamente. Además, se hacía referencia a la creación del Tribunal Federal Electoral, que tendría en sus manos el control de la legalidad del proceso electoral y la calificación de las elecciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Las resoluciones del Tribunal tendrían el carácter de definitivas e inatacables.

El acuerdo anterior no tuvo efecto legal, en razón de que la otra pista del juego político dividido se impuso. Conforme a la información de la prensa, en negociaciones privadas entre el PAN y el gobierno federal, se llegó a otro acuerdo para presentar una iniciativa conjunta de modificaciones constitucionales, con el compromiso del segundo de respetar lo pactado sobre los organismos electorales, esto es, asegurar su imparcialidad. De hecho, para la dirigencia de Acción Nacional lo importante era una integración balanceada de la instancia organizadora de las elecciones, la creación de un Registro Nacional Ciudadano y un peso significativamente distinto a las resoluciones del Tribunal Electoral.

El compromiso signado entre ambas partes, al cual se le conoció como Carta de Intención, elaborado el 14 de octubre de 1989, fue dado a conocer siete días después en la prensa. En la Carta se establecen las “Bases y criterios fundamentales que deberán respetarse en la ley electoral”, pues si bien el PRI requería la concurrencia del PAN para votar los cambios constitucionales, para la aprobación de la ley secundaria le bastaban sus propios votos. En este sentido, la Carta era el compromiso directo del presidente Salinas de que los cambios acordados iban a ser respetados.

En términos generales, la Carta de Intención contiene elementos para la reglamentación de tres temas clave: la integración de los organismos electorales, los lineamientos para la creación de un Tribunal Federal Electoral y la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). En cuanto a los organismos electorales, solo había una referencia a los requisitos y forma de designación de los consejeros magistrados, así como el criterio numérico para la representación partidaria en los órganos de dirección en los ámbitos federal, estatal y distrital, criterio retomado —con cambios— de la propuesta original del PAN. Se hace notar que el órgano superior de dirección será presidido por el secretario de gobernación con derecho a voz, no a voto, pero sí a veto recurrible ante el Tribunal. Los consejeros magistrados tendrían derecho, de igual modo que los representantes de los partidos políticos, a voz y voto (*La Jornada*, 21 de octubre de 1989).

Con algunas modificaciones, la Carta sería la base para la nueva ley electoral. Hay que hacer notar que la presencia del secretario de gobernación hacía que el nuevo organismo siguiera manteniendo un vínculo directo con el Poder Ejecutivo.

Las votaciones en la Cámara de Diputados de las reformas constitucionales, en primera instancia, y del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) después, expresaron las tensiones y divergencias entre las fuerzas políticas al interior de la Cámara de Diputados, sobre todo a raíz del compromiso que implicaba la Carta.

Las modificaciones a la Constitución, realizadas a mediados de octubre de 1989, contaron con la aprobación de 346 diputados del PRI y del PAN, con lo que se obtuvo las dos terceras partes de los legisladores presentes. Quienes votaron en contra, 70, eran miembros de las restantes fracciones parlamentarias (*La Jornada*, 18 y 19 de octubre de 1989). La votación de la nueva ley electoral mostró mayor disparidad: 369 votos a favor, de los grupos parlamentarios del PAN, PRI, PPS, PFCRN y PARM, y 65 en contra, de las fracciones parlamentarias del PRD e independientes, y 29 diputados miembros de Acción Nacional (*La Jornada*, 16 de julio de 1990).²¹

Es importante señalar que con esta reforma se crean dos instituciones fundamentales para el funcionamiento de una democracia electoral en México: el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Federal Electoral (Trife). En este sentido José Woldenberg (2012) destaca las características más importantes de estas instituciones.²²

²¹ El sector parlamentario del PAN que votó en contra de la nueva ley electoral argumentó que el Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) no garantizaba el respeto pleno al sufragio en tanto no atendía los elementos primordiales del proyecto original de ley que el PAN presentó al debate. Este sector parlamentario era la semilla de la oposición interna panista que pronto adquirió nombre, Foro Doctrinario y Democrático (FDD), el cual apareció públicamente el 19 de Marzo de 1990 bajo la tutela de cinco destacados militantes: los excandidatos a la presidencia José Ángel Conchello, José González Torres y Pablo Emilio Madero, y los exsecretarios generales Jesús González Schmall y Bernardo Bátiz. La primera divergencia que sostuvieron con la dirigencia nacional se relaciona justamente con la negociación de la reforma electoral. Al respecto, véase Carlos Arriola (1994a).

²² Creación del Instituto Federal Electoral (IFE). Órgano del Estado, autónomo, estructura descentralizada y cuenta con servicio civil de carrera; el Consejo General (máxima autoridad) presidida por el secretario de gobernación, (poder ejecutivo) cuatro representantes del poder legislativo, dos diputados, uno de la mayoría y uno de la primera minoría, representantes de los partidos políticos de manera proporcional (4 máximo), y la figura de los consejeros magistrados nombrados por la mayoría calificada de la cámara de diputados a propuesta del presidente de la república, el director general y secretario general del IFE; La Junta General Ejecutiva, órgano colegiado del IFE compuesto por los titulares de las áreas sustantivas del IFE; Consejos locales y distritales formados por ciudadanos.

Creación del Trife con facultades mayores a su predecesor. Compuesto por una sala superior y salas regionales donde resolvería en una sola instancia en sesiones públicas. Creación del Registro federal de Electores encargado de elaborar desde cero un listado de electores potenciales.

En la Cámara de Diputados ningún partido podía tener más de 350 diputados y el partido beneficiado de la cláusula de gobernabilidad debía tener por lo menos el 35% de la votación y contar con el mayor número de cartas de mayoría. También se agregó que

Las reacciones frente a la nueva ley electoral fueron diferentes. La fracción parlamentaria de Acción Nacional evaluaba positivamente el esfuerzo negociador de las partes interesadas, y consideraba al nuevo Código una “mejor garantía para la efectividad del sufragio”. En un desplegado publicado en la prensa, se enumeraban los logros conseguidos por el PAN, entre los que destacan el establecimiento de la figura del registro condicionado, la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), el nombramiento del director general del Instituto y la reducción en los plazos de entrega de los paquetes electorales en los Consejos Distritales. Y concluía con la siguiente afirmación que bien puede leerse desde la lógica de los “beneficios mínimos”: “Somos concientes de lo que faltó por obtener, pero esto no puede imputarse a Acción Nacional. Estuvimos en contacto constante con diversos grupos oficiales y fuerzas políticas... lo que obtuvimos, beneficiará a todos, incluso a quienes, dadas las circunstancias, ejerzan la oposición donde Acción Nacional ejerce el poder” (*La Jornada*, 19 de julio de 1990).

Por su parte, el grupo parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, que se negó a pactar con el gobierno, unos meses antes de la aprobación de la nueva ley publicó un desplegado de prensa en el que argumenta en contra del proyecto del PRI. Era, de hecho, una especie de “razonamiento del voto” anticipado. En el desplegado se afirmaba que el Consejo General del IFE, integrado por 15 personas designadas por el “oficialismo” y 10 nombradas por otras entidades, hacía imposible la imparcialidad de la nueva organización electoral: “De esta forma, toda la organización de las elecciones estará a cargo de funcionarios nombrados por el gobierno, que en México responde actualmente a los exclusivos intereses de un partido, el PRI” (*La Jornada*, 19 de mayo de 1990). Y proponía una salida, en el marco de las reformas constitucionales aprobadas por el PRI y el PAN el año anterior: que el organismo electoral se integrara solo con dos consejeros magistrados, y un representante por cada partido político con registro.

por cada punto porcentual por encima de 35, el partido recibiría dos diputados plurinominales más, un 0.4% del total.

Se introdujo un nuevo registro condicionado para los nuevos partidos y se establecieron cuatro rubros de financiamiento para éstos: por actividad electoral, por actividades generales por subrogación que haría el estado de las contribuciones que hacían los legisladores para sostener los partidos, y por actividades específicas que constituía un reembolso hasta del 50% por actividades editoriales, de investigación y educación cívica. Además se suprimieron las asociaciones políticas y se eliminaron las candidaturas comunes (Wol-denber, 2012).

Salinas, hábilmente, mostraba al PRD como el único partido que votó en contra de la nueva ley electoral. La imagen de una legislación aprobada por un acuerdo mayoritario fue uno de los triunfos políticos del presidente Salinas, parte del juego político dividido. Además, los resultados de la votación mostraban que Acción Nacional era el actor privilegiado y el PRD actor prescindible.

Elecciones de 1991
Mapa 1.3 Mapa electoral por estados



En 1991 el PAN obtiene su segunda gubernatura una elección controvertida por su resultado, a partir del cual se generó un conflicto poselectoral. Después de una negociación entre el PRI y el PAN, es designado como gobernador el panista Carlos Medina Plascencia.

Cuadro 4. Votación para diputados y número de escaños obtenidos por partido

Partidos	Votación	%	Escaños	%
PAN	4,071,191	16.8	89	17.8
PRI	14,158,697	58.5	320	64.0
PRD	1,913,331	7.9	41	8.2
PPS	414,958	1.7	12	2.4
PFCRN	998,942	4.1	23	4.6
PT	260,266	1.1	-	-
PVEM	332,603	1.4	-	-
PDM	249,915	1.0	-	-
PARM	492,853	2.0	15	3.0
PRT	136,341	0.6	-	-
Total	24,212,040	100.0	500	100.0

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

Cuadro 5. Composición de la Cámara de Senadores

Tipo	PAN	PRI	PRD	Total
6 años	1	31	-	32
3 años	0	30	2	32

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

2. La reforma de 1993

Tres años después de la aprobación del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), se negocia una nueva reforma a la normatividad electoral. Las condiciones enfrentadas por el primer mandatario eran distintas a las de 1988, en parte gracias al despliegue de un amplio programa de combate a la pobreza denominado Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), la promoción de un proyecto de modernización que se presumía exitoso, con reconocimiento internacional, y una intensa campaña de recuperación de su imagen. Estas permitieron que Carlos Salinas se encontrara en uno de los mejores momentos de su sexenio.

No obstante la recuperación de la votación a favor del PRI, particularmente la proveniente de distritos urbanos, en términos de sus efectos sobre la conformación de la Cámara de Diputados, este partido aumentó a 320 escaños, sin embargo fueron 15 menos de los requeridos para cons-

tituir la mayoría calificada (dos terceras partes). Esta situación lo colocó nuevamente ante la necesidad de celebrar alianzas para la aprobación de reformas constitucionales, aunque en esta ocasión el número de votos requeridos fuese mucho menor que el de la legislatura anterior.²³

A pesar de los avances logrados, la capacidad del sistema electoral para procesar comicios competidos y generar experiencias de alternancia política permanecía aún como una gran interrogante. Los conflictos poselectorales, una de las fuentes del enfrentamiento entre el presidente Salinas y el PRD, le inyectarían vida a esta duda, principalmente los suscitados en Michoacán (1989), San Luis Potosí y Guanajuato (1991).

Los problemas presentados en las elecciones en Michoacán llevaron a afirmar al corresponsal del diario *The New York Times*, que en México se practicaba una especie de “democracia selectiva”:

En una maniobra ampliamente criticada de ‘democracia selectiva’, el gobierno mexicano no le concedió la victoria a la oposición de izquierda en un estado [Michoacán], mientras sí se lo otorgó a un partido de derecha en otro [Baja California]... ello ha disminuido las demostraciones de apoyo y admiración que se dieron a Salinas después de que su partido reconoció *públicamente*, y *por primera vez en 60 años*, que la oposición había ganado en Guanajuato (*La Jornada*, 12 de julio de 1989).²⁴

En este contexto complejo, la negociación de la nueva reforma dio inicio formal con la lectura del Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas. En su evaluación, el Ejecutivo consideraba que cumplía con el empeño democratizador demandado por la sociedad, el cual se traducía en hechos: la expedición de una nueva credencial para votar con fotografía, una de las exigencias para tener un padrón confiable, y del estatuto del Servicio Profesional Electoral, así como el ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos. El cambio político había avanzado. Pero el mismo Salinas, en su informe presidencial, apuntaba que era necesario continuar por la vía de la reforma electoral:

Si los partidos políticos consideran que es necesario adecuar la legislación electoral, adelante. Mientras construyen sus consensos, propongo que avan-

²³ Hay que destacar, que la participación creció en relación a la última elección y que el PRI se recuperó cuantitativamente en aproximadamente 5 000 000 votos, así como proporcionalmente incrementó su presencia en la cámara entre 6 y 7 %.

²⁴ Cursivas agregadas. A esta “maniobra”, que beneficiaba al PAN en detrimento del PRD, se le llamó *concertación*, o sea, la combinación de las palabras *concertar* y *ceder*.

ceamos en tres aspectos fundamentales de la reforma política: hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos; poner topes a los costos de las campañas electorales, y trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales (Salinas, 1992).

Sin embargo, hubo límites a la agenda de la discusión en las dos primeras propuestas que al respecto presentó el partido oficial. En la primera de ellas, sin prever cambios a la Constitución, se limitaba a los “tres aspectos fundamentales” del discurso presidencial; en la segunda, se agregan algunos temas novedosos, pero se dejan de lado los asuntos que causaban inconformidad en los principales partidos políticos de oposición: la llamada “cláusula de gobernabilidad”, explican la integración de los órganos electorales y del Senado, y los colegios electorales (*La Jornada*, 25 de mayo de 1993 y 15 de junio de 1993).

De la inconformidad del PAN y del PRD en relación con las propuestas del PRI, surge una nueva propuesta de este partido, que esboza los principales términos en que se acordaría la reforma: creación de una nueva senaduría para la segunda fuerza política en cada entidad y eliminación de la “cláusula de gobernabilidad” en la integración de la Cámara de Diputados, al establecer un tope de 63% de diputados para el partido mayoritario (*La Jornada*, 8 de julio de 1993). Con estos cambios, finalmente el PRI aceptaba —por primera vez— modificar la Constitución.

El juego político dividido interpartidario se concretó en dos momentos. En el primero, PAN y PRD emitieron un comunicado conjunto en el que *detallaban 11 aspectos* para lograr una reforma electoral “seria” (27 de junio) (*La Jornada*, 28 de junio de 1993). En un segundo momento, llegaron a un acuerdo para definir una “agenda democrática” y buscar una vía de diálogo con el gobierno y el PRI (29 de junio) (*La Jornada*, 30 de junio de 1993).

No obstante, como había ocurrido en la pasada negociación, se impuso la otra pista del juego político dividido. El PAN, a los pocos días de presentado este acuerdo con el PRD, llegó a otro con el PRI (10 de agosto), en el que se establecía la modificación a ocho artículos de la Constitución (*La Jornada*, 11 de agosto de 1993), siendo la base para la reforma electoral de 1993. Lo anterior lleva a pensar que la dirigencia de Acción Nacional utilizó sus acercamientos con el PRD para —nuevamente— presionar al gobierno en sentido favorable a sus intereses.

El acuerdo PAN-PRI para aprobar las reformas a la Constitución y al Cofipe, se vio nublado por un conflicto político que estuvo cerca de

romper la alianza entre ellos. El conflicto tuvo dos episodios. En primer lugar, la reforma a la fracción 1a. del artículo 82 constitucional, la cual originalmente establecía como requisito para ser presidente de la República: “Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento...” (Constitución, 1994: 66).²⁵

El problema surgió porque en el texto aprobado se pospuso su entrada en vigor hasta el 31 de diciembre de 1999, según el artículo 4o. transitorio del decreto de reforma. De tal forma, la fracción primera reformada quedaba así: “Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años” (*idem*). Para salir de este brete, Acción Nacional amagó con no aprobar la nueva legislación, por lo que fue necesario primero aprobar los cambios a siete artículos de la Constitución (24 y 27 de agosto) para, después de largas discusiones entre los grupos parlamentarios y la intervención directa del presidente Salinas, aprobar el artículo 82 (3 y 8 de septiembre) (*La Jornada*, 25 y 28 de agosto de 1993; 4 y 9 de septiembre de 1993).

El otro episodio que retrasó la concreción de la reforma consistió en la integración de los organismos electorales. La iniciativa de reformas y adiciones al Cofipe establecía dos modificaciones en la integración de los consejos distritales y locales: uno, que a los consejos solo acudirían con voz y voto dos vocales miembros de las juntas distritales y locales (el presidente y el secretario), a diferencia de la disposición hasta entonces vigente, que hacía miembros del Consejo a todos los vocales de las juntas; dos, el número de consejeros ciudadanos se elevaba de seis a nueve, con lo que la balanza se equilibraba —al menos en teoría— entre la representación ciudadana y la del Instituto Federal Electoral (Código, 1994: 98 y 107).

Pero en la redacción que el subsecretario de gobernación puso a consideración de la dirigencia nacional del PAN, se creaba un artículo transito-

²⁵ Esta modificación era una exigencia del PAN, como señala José Woldenberg en su artículo “Otra reforma electoral: Las nubes y la miga”: “La inclusión del 82 en la agenda de la reforma, visto en retrospectiva, significó una sobrecarga innecesaria y costosa a la ya de por sí recargada agenda de la reforma electoral. Apareció súbitamente, al parecer por las presiones que sobre el PAN ejerció una de sus personalidades más fuertes (Vicente Fox), y cuando la dirección de ese partido decidió pasarle el toro al PRI y al gobierno de la República. Más allá del contenido mismo de la reforma... lo cierto es que desató una cantidad de reacciones en contra que acabaron desplazando el hilo lógico de las intenciones del expediente reformista” (Woldenberg, 1993b: V-VIII). También existía recelo de que esa modificación constitucional abriera la oportunidad de aspirar a la Presidencia al entonces secretario de Comercio, Jaime Serra Puche, hijo de españoles exiliados y muy cercano a Carlos Salinas.

rio (el 18) que posponía la entrada en vigor de ambas modificaciones hasta 1997 (septiembre 12) (*La Jornada*, 13 de septiembre de 1993). Después de un nuevo amago del PAN de salirse de la negociación con el gobierno, se llegó a una solución salomónica: la primera modificación entraría en vigor inmediatamente, la segunda hasta 1997. Con ello se salvaba el acuerdo PAN-PRI, tal como lo muestran las votaciones correspondientes.

Una vez aprobados los cambios a la Constitución y al Cofipe, los principales actores del juego político presentaban opiniones divergentes, algunas opuestas entre sí. La marginación del PRD de la aprobación de los cambios en el Congreso ponía en entredicho —una vez más— la voluntad “democratizadora” promovida por el presidente Salinas en su Cuarto Informe de Gobierno, ya que la falta de reconocimiento formal hacia ese partido abría el camino para que continuara su discurso y prácticas deslegitimadoras de las elecciones.

El desplegado publicado en la prensa del grupo parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados fue muy duro. Después de enumerar las “grandes cuestiones” que a su juicio la reforma omitió resolver —organismos electorales bajo control del gobierno, conformación no democrática del Congreso de la Unión, calificación electoral inadecuada, restricción de las alianzas y coaliciones, y cancelación de la posibilidad de postular candidatos comunes— argumenta:

La Cámara ha aprobado una reforma electoral más que se suma a las 10 aprobadas en los últimos 82 años. No es acelerando la tasa de crecimiento en la producción de reformas electorales como vamos a recuperar la confianza entre gobernados y gobernantes; no es cambiando mucho para que todo quede igual como vamos a lograr hacer realidad la demanda de sufragio efectivo... Ni las reformas constitucionales aprobadas recientemente, ni las que se introdujeron con posterioridad en el Código... representan una base para la transición democrática del país o para la seguridad y credibilidad ciudadana en las elecciones federales del próximo año (*La Jornada*, 14 de septiembre de 1993).

Sin embargo el presidente Salinas, una vez más, presentó una evaluación positiva en su Quinto Informe de Gobierno, y se refirió a la reforma en estos términos:

Debo destacar que tales reformas fueron aprobadas, en lo general, por el voto favorable de los legisladores de aquellos partidos políticos que representan el 84% de los integrantes de la Cámara de Diputados y el 87% de los miembros del Senado de la República (Salinas, 1993: 26-27).

De nueva cuenta, el discurso presidencial recurre a la votación obtenida en ambas Cámaras para justificar la conclusión de la reforma electoral, y relativizar el hecho, políticamente importante, de que la tercera fuerza política, el PRD, no participara en el proceso de aprobación de los cambios constitucionales y a la ley reglamentaria. Más aún, el presidente minimiza esta situación con el argumento de que los “mayores grados de consenso” y el “mayor debate” son expresión “natural en una sociedad en plena transformación y en un Congreso que expresa las fuerzas, los pesos y las diversas posiciones de un México plural” (*ibidem*: 26).

Salinas daba por terminado el ciclo de las reformas electorales. El panorama era visto, desde su perspectiva, de manera optimista:

Ha concluido así esta etapa de reformas... El próximo año se realizarán elecciones federales para Presidente de la República, diputados y senadores de acuerdo con el nuevo texto constitucional. Hoy, por las reformas, el panorama apunta hacia un régimen de partidos fortalecido. La ciudadanía ha visto ampliada sus opciones... Todos, con sus acciones, han contribuido a la reforma democrática de México (*idem*).

El optimismo lo compartía la dirigencia de Acción Nacional. Pocos días después de aprobadas las reformas al Cofipe, Carlos Castillo Peraza, su líder nacional, dijo:

La razonabilidad de lo que nosotros postulamos acabó por prevalecer... Esto no quiere decir que para nosotros sea el fin de la tarea; el contrario: a la victoria cultural debe seguirle la victoria política. Estamos trabajando porque las rectificaciones que ha habido no son totalmente como nosotros hubiéramos querido, pero sí marcan una tendencia en el país (*La Jornada*, 20 de septiembre de 1993).

Es de notarse que el propósito de la reforma era evitar cualquier riesgo de crisis ante la inminencia de los próximos comicios presidenciales en 1994. Por tanto, la anuencia del PAN era indispensable para sacar adelante los cambios requeridos, por lo que se había legitimado como actor negociador para el gobierno. La marginación del PRD, en esa tesitura, adquiriría un significado preciso: la exclusión todavía se practicaba en un periodo de incertidumbre política.

En resumen, las reformas de 1989-1990 y 1993 pueden ser caracterizadas como de juego político dividido en dos pistas, pues el trato dado y recibido por el PAN y el PRD en su relación con el régimen es diferen-

ciado, como se aprecia en la interlocución permanente con el primero y la confrontación constante con el segundo. Según Antonio Camou, las estrategias de la oposición fueron claramente disímiles:

De un lado teníamos las estrategias ‘oposicionistas’ del PRD, las cuales combinaban la participación en procesos electorales que impugnaban junto con el liderazgo de la protesta social por diversos mecanismos de desobediencia civil; mientras que de otro lado encontrábamos las tácticas, más moderadas, (más moderadas o más pragmáticas) del PAN, que negociaba con el gobierno salinista aspectos fundamentales de la normativa electoral y también impulsaba acciones de protesta y reclamos postelectorales en aquellos estados donde tenía altas probabilidades de ganar en contiendas electorales abiertas (Camou, 2000: 240).

Por su parte, Jean François Prud’homme (1996: 109, 118-119) distingue también estas estrategias del siguiente modo. En la negociación de la reforma de 1989-1990, tenemos cooperación legislativa entre PRI y PAN, puesta a prueba por el desenlace de elecciones locales, estatales y federales; una oposición de tipo suma cero entre PRI y PRD, lo que lleva al predominio de estrategias de confrontación, y coincidencias tácticas episódicas entre PAN y PRD, que no logran producir resultados políticos concretos. En la negociación de la reforma de 1993, llega a su culminación el sistema de cooperación PRI-PAN; como consecuencia de ello, el PAN se encuentra en necesidad de enfatizar sus diferencias con el gobierno, y el PRD empieza a tener dificultades para justificar su estrategia de confrontación.

Así, si bien estas reformas son el inicio de un tránsito prolongado a la democracia, lo hacen limitadamente. En otros términos, el momento de las reformas “bilateral-defensivas” es el de la transición acotada. En palabras de Alcocer, de todas las reformas aprobadas desde 1977:

La menos analizada, la menos valorada, (es) precisamente la reforma aprobada por PAN y PRI en 1993, y sin embargo, pese a los cambios de fondo que a los pocos meses de aprobada se estarían realizando, cabe señalar que, en vista de sus contenidos, es equiparable a la de 1990, y analizada en perspectiva, significó el fin de la segunda etapa del ciclo de reformas de que hemos venido hablando (la etapa bilateral-defensiva) (Alcocer, 1996a: 9-10).

Es decir, en un periodo de transición, en el que las reglas del juego político se estaban transformando, se requería de la participación de todos los actores a fin de darle legitimidad al mismo. Es en este punto donde se

encuentra la tensión entre liberalización y democratización: entre la capacidad de control y dirección del ejecutivo, que negocia con una sola de las partes a conveniencia, y la pluralidad política, que requiere la inclusión de todos los actores de la contienda electoral.

VI. LA CULMINACIÓN DE LA TRANSICIÓN: LA DEMOCRATIZACIÓN

La reforma inesperada (1994)

Al finalizar el año de 1993, el escenario político se caracterizaba por la culminación de un periodo de reformas con estabilidad política, y un clímax de optimismo oficial por la recuperación de la legitimidad presidencial, sobre todo después de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

Al comienzo de 1994, este clima favorable cambió repentinamente. El 1o. de enero, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se alzó en armas y tomó las ciudades de San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas, en Chiapas. El EZLN proclamaba luchar contra el ejército mexicano por ser el pilar de la dictadura encarnada por el PRI y su jefe máximo, Carlos Salinas. Después de diez días de combates y movilizaciones de protesta por el uso de la fuerza contra los rebeldes, el presidente Salinas ordena al ejército mexicano el cese unilateral del fuego (12 de enero) (Arriola, 1994b). A partir de ese suceso, se desencadenan una serie de hechos igualmente inéditos que marcan este año: la disputa del comisionado por la paz en Chiapas, Manuel Camacho, con el candidato del PRI, Luis Donaldo Colosio; el asesinato de este último y la posterior designación de un candidato sustituto, Ernesto Zedillo, y el asesinato del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, en septiembre del mismo año, quien se perfilaba como coordinador parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados. Otros acontecimientos importantes que permearon el proceso electoral fueron las conversaciones de paz que se establecen entre el gobierno federal y el EZLN, y la celebración de una Convención Nacional Democrática (CND), con la participación de los zapatistas y de organizaciones integrantes de la “sociedad civil”.

En este contexto de crisis política aguda, por iniciativa del recién nombrado secretario de gobernación, Jorge Carpizo, ocho de los nueve candidatos presidenciales en aquél momento, incluido el del PRD, signan

el 27 de enero el Compromiso por la Paz, la Democracia y la Justicia.²⁶ Este acto muestra el alto grado de consenso entre la clase política y los partidos de buscar salidas institucionales a una situación inédita que implicaba el riesgo de la extensión y prolongación de la lucha armada. Este fue un hecho muy importante que definió el futuro político de México, cerrando la vía violenta y abriéndole el paso, por vez primera en su historia independiente, al cambio político a través de la democratización.

La negociación y los acuerdos de los actores políticos fueron posibles porque tanto el gobierno como la oposición, lograron un referente común: la normatividad democrática consagrada en la Constitución, en relación con el principio de la soberanía popular y el respeto al voto como medio de acceso al poder. Este referente jurídico ofreció en momentos de crisis, como en 1988 y 1994, una alternativa al cambio por la vía no violenta: las reformas electorales.

En el Compromiso se encuentra el quid de las modificaciones futuras, pues se pedía: Imparcialidad de las autoridades electorales, eligiendo o ratificando para cada uno de los niveles a ciudadanos aptos, imparciales y honestos. El criterio que guiará el nombramiento o ratificación citados será el de la consulta y el consenso entre las fuerzas políticas.

Además, se acordaba que si para aplicar decisiones en materia electoral era necesario recurrir a adecuaciones legales, “se procederá al efecto, previo consenso de los partidos firmantes, convocando a través de nuestros representantes populares, en términos de ley, a un periodo extraordinario de sesiones del Congreso” (*La Jornada*, 28 de enero de 1994). Esta dimensión consensual acercaba al Compromiso a una negociación incluyente entre las tres fuerzas políticas mayoritarias.

Algunos de los puntos más importantes mencionados en el Compromiso eran los siguientes: auditoría al padrón electoral, acceso equitativo a los medios de comunicación, creación de la figura de los “visitantes extranjeros”, impedimento al uso de los recursos públicos no autorizados por la ley (en favor de los partidos o de las campañas políticas), enmienda al código penal con el fin de castigar las restricciones a la libertad política y existencia de un fiscal especial para delitos electorales. La credibilidad de los comicios estaba en el centro del debate en aquellos momentos (Medina Peña, 1996: 287-288).

Se trataba de comprometer, a las principales fuerzas políticas, a someterse al veredicto de las urnas, ante la amenaza de una posible mezcla de

²⁶ Únicamente se abstiene de firmar la candidata de un pequeño partido, el PPS, Marcela Lombardo.

protestas electorales y movimientos armados.²⁷ Esta situación la entendió el secretario de gobernación Jorge Carpizo de la siguiente manera:

El gobierno comprendió que los aspectos políticos nacionales, y en ese momento lo más importante era la elección federal de Agosto, debía discutirlos y negociarlos con los interlocutores naturales para ello: los partidos políticos y especialmente con el PRD que cuestionaba tanto el marco jurídico electoral como los órganos electorales (Carpizo, 1995: 15).

Abierta la brecha con el Compromiso, la negociación se desarrolló en cuatro meses entre los dirigentes nacionales del PAN, PRI y PRD y el secretario de gobernación. Pero el consenso no sería meta fácil de conseguir, pues aún estaba vivo el enfrentamiento entre la dirigencia del PRD y el presidente Salinas.²⁸

Dentro del PRD, las divisiones en torno a la negociación de la reforma electoral afloraron. El presidente del partido, Porfirio Muñoz Ledo, días antes de la aprobación constitucional en la Cámara de Diputados, confrontó abiertamente al entonces candidato presidencial, Cuauhtémoc Cárdenas. La divergencia de opiniones entre ambas figuras se hizo clara en un mitin realizado en la explanada del zócalo de la ciudad de México, con motivo del aniversario de la expropiación petrolera (18 de marzo).

En esa ocasión, Muñoz Ledo calificó la reforma en puerta en función de los “avances sustanciales” que contenía: equilibrio ciudadano en los organismos electorales, castigo a prácticas delictivas, designación de funcionarios de casilla más transparente. Y concluyó: “No es ciertamente lo que desearía el PRD, pero es lo que hemos demandado desde 1989”.

Para Cárdenas, en cambio, lo negociado no era satisfactorio:

Reconocemos los esfuerzos que se hicieron, con el mejor ánimo de acuerdo, de manera muy especial por quienes representaron al PRD, que pusieron toda su imaginación y empeño, pero hubo modificaciones fundamentales a las que no pudo llegarse... no puedo avalar una decisión equivocada, que así lo veo, porque eso sería traicionar mis propias convicciones al dejarnos atados, sin la posibilidad siquiera de señalar o denunciar resultados viciados,

²⁷ De hecho, algunos sectores del PRD parecían simpatizar con la guerrilla zapatista.

²⁸ Dicho enfrentamiento había dejado como saldo 250 asesinados y 9 desaparecidos durante el sexenio salinista, todos miembros del PRD, según datos de la Secretaría de Derechos Humanos de ese partido (Ortega Ruiz, 2001: 310-311).

favorezcan a quien favorezcan, que pudieran surgir de una elección conducida con parcialidad (*Proceso* 907, 21 de marzo de 1994).

El disenso manifestaba la debilidad interna del PRD y le restaba méritos como actor político confiable, ya que claramente había dos líneas de política enfrentadas entre sí: la negociadora y la impugnadora. El riesgo de la estrategia inclusiva del gobierno, promovida fundamentalmente por Jorge Carpizo, radicaba en que los acuerdos conseguidos no fuesen respetados al final del camino, esto es, al momento de reconocer los resultados electorales. La declaración de Cárdenas iba en ese sentido.

Las diferencias entre estas dos líneas de política se expresaron no solo en la plaza pública, sino también en las votaciones correspondientes en la Cámara de Diputados. El 23 de marzo se aprobó la reforma constitucional con el voto favorable de los grupos parlamentarios del PAN y PRI; por parte del PRD, solo 18 legisladores se pronunciaron en la misma dirección, mientras otros 17 lo hicieron en contra y 1 se abstuvo (*La Jornada*, 24 de marzo de 1994). El 12 de mayo se aprobó la iniciativa de reformas al Cofipe, con el apoyo de los grupos parlamentarios del PAN, PRI y PARM, y de nueva cuenta los diputados del PRD votaron en direcciones opuestas (*La Jornada*, 13 de mayo de 1994).

Vale la pena destacar el papel jugado por Jorge Carpizo tanto en la negociación del Compromiso como de la reforma misma, siendo el primer ciudadano en ocupar la Secretaría de Gobernación sin ser militante del PRI. Recuérdese también que en calidad de responsable de la política interior, presidía el Consejo General del IFE, el máximo órgano electoral.

Quizá por esta falta de militancia partidaria, y por las presiones a las que se vio sometido, a 58 días de que se realizaran las elecciones, Jorge Carpizo presentó su renuncia al cargo, arguyendo lo siguiente: “En este cargo, me comprometí a ser imparcial en mi relación con todos los partidos políticos. Estoy empezando a no serlo respecto de uno de ellos, debido a que no estoy y no puedo estar de acuerdo en lo relativo a múltiples actos de algunos de los sectores de ese partido” (*Proceso*, 921, 27 de junio de 1994).²⁹

Carpizo fue el vínculo apropiado para tender los contactos entre el gobierno y el PRD. En gran medida a ello se debe que, a pesar de sus enfrentamientos permanentes con el presidente Salinas, este partido contribuyera firmemente en el momento difícil que se vivió, manteniendo el

²⁹ Según Federico Reyes Heróles, el partido al que se refería Carpizo era el PRI (*Proceso*, núm. 921, 27 de junio de 1994).

respeto por las instituciones en tres vertientes: firmando el Compromiso de enero, negociando y aprobando —con todo y diferencias— la nueva reforma electoral, y avalando —con su participación— la realización pacífica de las elecciones.

Pasadas las elecciones, en las que triunfa el candidato sustituto Ernesto Zedillo, en la lectura de su Sexto Informe de Gobierno, el presidente Salinas mencionó la reforma en los siguientes términos.

Al ampliarse el marco de la participación política, al implantar instrumentos objetivos y reglas imparciales, se elimina una causa de tensión política, y la pluralidad efectiva del país encuentra cauces creativos. La democracia ha avanzado, la sociedad la impulsó y el gobierno ha encauzado hacia ella el camino del país... Hoy, la organización de las elecciones quedó bajo control de ciudadanos independientes, electos por la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios representados en ella. Así la organización electoral es más imparcial y autónoma (Salinas, 1994: 56).

Pero el discurso presidencial, donde enfatizaba la eliminación de la tensión política y la apertura de “cauces creativos” por los cuales transcurría la pluralidad del país, no tenía un reflejo fiel en los hechos. En el acto de lectura del informe presidencial, frente las manifestaciones de protesta de diputados del PRD —intentos de interpelación, gritos, pancartas— el presidente declaró poco después a un reducido grupo de reporteros: “Ni los veo ni los oigo”. Más aún, así calificaba al PRD y al PAN:

Hemos visto como el PRD ha perdido terreno, votos. Mientras tanto, el PAN ni se movió, y así estuvo, sin chistar... bueno, es su estilo. Ha estado sentadito, cachando los votos que pierde el PRD... No aprenden, no entienden. Entre más mal se portan, menos votos tienen.

Las reacciones de los partidos aludidos fueron vehementes. Jesús Ortega, coordinador parlamentario del PRD, declaró: “Son las palabras de un dictador, que evidencian lo que se negó a reconocer en todo el sexenio: que en realidad nunca le interesó el diálogo ni la opinión de nuestro partido. Lo único que buscó fue el aniquilamiento del PRD”. Antonio Lozano Gracia, coordinador de los diputados del PAN, dijo: “La opinión del Presidente es falsa e irrespetuosa y requiere una aclaración, porque el trato que Acción Nacional ha dado a las autoridades ha sido de respeto, y obviamente exigimos lo mismo” (*Proceso*, núm. 940, 7 de noviembre de 1994). Mayor prueba de tensión política, aún pasados los comicios presidenciales, no puede hallarse en la coyuntura.

Sin embargo, a pesar del conflicto entre el presidente saliente y el PRD, con la reforma de 1994 entramos de lleno a un nuevo capítulo del proceso político mexicano, en el cual la negociación se presenta en un contexto más amplio, sin exclusiones. La pauta de interacción entre los tres principales actores políticos evoluciona en sentido positivo: se confirma la certeza de la estrategia gradualista de Acción Nacional, mientras que la del PRD oscila ahora entre la cooperación y el conflicto, aunque con tendencia más pronunciada hacia esta última (Prud'homme, 1996: 125).

En esa tesitura, dicha reforma es excepcional en más de un sentido, ya que varía en relación con la lógica prevaleciente en las anteriores. Primero, porque rompe el ciclo elecciones-reforma-elecciones que experimentaba el país desde 1986, dos reformas entre dos elecciones; segundo, porque influye un elemento externo al sistema político, el alzamiento armado del EZLN, por lo cual no estaba planeada, es decir, no tenía el impulso inicial de la voluntad presidencial, y tercero, según hemos apuntado atrás, porque busca credibilidad con base en la incorporación del PRD en la negociación para evitar su inconformidad y una posible impugnación futura,³⁰ reconociéndole de facto como la tercera fuerza política del país. Este último elemento es central en nuestra perspectiva, pues se define la tensión liberalizadora en favor de la inclusión y, en consecuencia, de la democratización.

Así, las dos pistas del juego político dividido dejan de correr en paralelo para incorporarse en una sola, en la que las negociaciones entre los actores políticos buscan reducir la incertidumbre política y agregar cierta dosis de confianza al proceso electoral. Esta será la tónica de la reforma del sexenio de Ernesto Zedillo.

³⁰ Véase Crespo (1995).

Elecciones de 1994
*Mapa 1.4. Mapa Electoral por Estado*³¹



Cuadro 6. Votación para presidente de la República

Partidos	Votación	%
PAN	9,146,841	25.9
PRI	17,181,651	48.7
PRD	5,852,134	16.6
PPS	166,594	0.5
PFCRN	297,901	0.8
PT	970,121	2.7
PVEM	327,313	0.9
UNO	97,935	0.3
PARM	192,795	0.5
Total	35,285,291	100.0

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

³¹ Para el PAN, las elecciones de 1994 representaron un saldo positivo a pesar de haber perdido la presidencia pues fueron, en todos los niveles, las votaciones donde obtuvo la mejor votación hasta ese momento además de obtener Chihuahua en 1992.

Cuadro 7. Votación para diputados y número de escaños obtenidos

Partidos	Votación	%	Escaños	%
PAN	8,694,736	25.0	118	23.6
PRI	16,911,781	48.6	301	60.2
PRD	5,610,926	16.1	69	13.8
PPS	231,933	0.7	-	-
PFCRN	381,360	1.1	-	-
PT	899,440	2.6	10	2.0
PVEM	472,454	1.4	-	-
PDM	148,780	0.4	-	-
PARM	286,377	0.8	-	-
Total	34,811,903	100.0	498	99.6

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001.

Cuadro 8. Composición de la Cámara de Senadores

Tipo	PAN	PRI	PRD	Total
Mayoría	0	64	0	64
Primera minoría	24	0	8	32
3 años	1	31	0	32

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001.

VII. EL FIN DEL CICLO DE LA TRANSICIÓN (1994-1996)

Las elecciones de 1994 fueron muy importantes en el ciclo de la transición porque Ernesto Zedillo, el candidato presidencial del PRI, llegó con una gran legitimidad por ser el primer presidente que accede al poder a través del voto, en unas elecciones muy concurridas, con un número total de votos de casi el doble de los que obtuvo Carlos Salinas en las cuestionadas elecciones que lo llevaron a la presidencia, además Zedillo mantiene el control presidencialista sobre su partido que es mayoritario en el Congreso.

El proceso electoral se desarrolló prácticamente sin incidentes y en el marco de una profusa participación en las urnas que rebasó el 77% de los ciudadanos registrados en la lista nominal. Esta cifra récord contrasta con el 49% registrado en las elecciones de 1988 y aún con el exitoso 62% de 1991. Según Jacqueline Peschard, la respuesta social contundente de

estos comicios dotó a la participación electoral de un importante significado —añadiríamos nosotros, sería un verdadero parteaguas histórico—, pues reafirmó al voto como la fuente de legitimidad del poder y mostró la voluntad de los ciudadanos de erigirse en sujetos políticos activos (Peschard, 1995).

En términos de representación política, el PRI resultó favorecido, ya que con el 48.6% de los votos obtuvo 301 escaños, correspondientes al 60.2% del total de los diputados. Pero estos resultados favorables al PRI hay que matizarlos porque con la introducción de representación para la primera minoría en la Cámara de Senadores, resultado de la reforma de 1993, que se tradujo en la ampliación en el número de escaños de 64 a 128, lo que le permitió conquistar a la oposición 33 escaños, 25 para el PAN y 8 para el PRD.

Aunque Ernesto Zedillo contó con una legitimidad que no habían tenido el anterior presidente del PRI el inicio de su mandato se tuvo que enfrentar a importantes desafíos.

En primer lugar, el país se vio inmerso en una súbita crisis económica —el “error de diciembre”— la cual había estallado el 19 de diciembre de 1994 con la salida inesperada de capitales y el aumento a la especulación financiera, dando pie a una devaluación de la moneda nacional de casi el 70% (*Proceso*, 947, 26 de diciembre de 1994). La gravedad de estos hechos hizo que, por vez primera en un país con una arraigada tradición presidencialista, se discutiera públicamente la posibilidad de renuncia del presidente (Crespo, 1996: 221 y ss.).

En segundo término, una serie de medidas erráticas tomadas durante el primer año del gobierno de Zedillo, acentuaba la percepción de fragilidad: el operativo policiaco-militar del 9 de febrero de 1995 contra los zapatistas, el respaldo a los impugnados gobernadores de Chiapas y Tabasco, la renuncia —en menos de seis meses— de tres secretarios de Estado.

En esta circunstancia específica se desarrolla el proceso negociador entre el Ejecutivo y los partidos.³² En el Mensaje de Toma de Posesión de Ernesto Zedillo el 1.º de diciembre, puede ubicarse el comienzo formal de la trama de la reforma electoral de 1996. Ahí, el presidente entrante convoca:

Los mexicanos queremos una vida democrática, a la altura de nuestra historia, a la altura de nuestra diversidad; sin embargo debemos reconocer que los

³² Respecto a las condiciones en que se desarrolló la reforma, véase Arturo Sánchez Gutiérrez (1996a) y Leonardo Curzio Gutiérrez (1996).

avances democráticos son aún insuficientes. Ha llegado el momento de sumar nuestras voluntades sin sacrificar nuestras diferencias; ha llegado el momento de unirnos en la construcción de una nueva democracia que comprenda una mejor relación entre los ciudadanos y el gobierno, entre los estados y la Federación; un nuevo código ético entre los contendientes políticos y una reforma electoral definitiva. Ha llegado el momento en que la democracia abarque todos los ámbitos de la convivencia social (Zedillo, 1994).

Con las alusiones a la “definitividad de la reforma” y a la necesidad de que “la democracia abarque todos los ámbitos de la convivencia social”, el presidente Zedillo aceptaba tácitamente, como afirma Becerra (1998: 14), que la democracia no llegaba aún a los sistemas electorales y de partidos. En el mensaje presidencial se habla de “construir una nueva democracia”, de la “democratización integral de nuestra vida, de nuestra nación”, partiendo de la existencia de ciertos vacíos en la política.

Líneas más adelante, Zedillo completa el llamado a la reforma:

México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, disipe las sospechas, recriminaciones y suspicacias que acompañan los procesos electorales. Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales, pueden y deben contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral. Para llevar a cabo esa reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo, desde luego, el financiamiento a los partidos, los topes a los gastos de campaña, el acceso a medios de comunicación, la autonomía, la plena autonomía de los órganos electorales. La democracia electoral debe dejar de ser preocupación central del debate político y causa de encono y división. Debemos resolver, conforme a las prácticas más avanzadas del mundo, cada uno de los temas que todavía sean motivo de insatisfacción democrática (*idem.*).

Para alcanzar el éxito de la reforma se requería del consenso, pues eran los actores políticos los que, en última instancia, podrían dar su veredicto acerca de las normas aprobadas:

Si bien esa reforma electoral habrá de aplicarse por primera vez en las elecciones federales de 1997, debemos esforzarnos para llevarla a cabo tan pronto como lo permitan los consensos necesarios. Nuestro propósito común debe ser que las elecciones de 1997 sean indiscutibles y que todos quedemos satisfechos de su realización, indistintamente de sus resultados. Sabré asumir (mi)

responsabilidad en la construcción de un sistema electoral más equitativo y estoy seguro de que todos los partidos políticos sabrán asumir que la competencia democrática es el elemento decisivo para representar a la ciudadanía.

Este ánimo, expresión de una disposición democrática, se reforzó con dos hechos significativos: su asistencia a la Cámara de Diputados (6 de diciembre), donde dejó en claro su “respeto” al Poder Legislativo y a las leyes de este poder emanadas, y su visita a la Cámara de Senadores (7 de diciembre), donde afirmó:

Queremos avanzar en una Reforma Electoral que deje atrás, para siempre, la sospecha y la inconformidad. Construyamos de una vez por todas, el marco normativo electoral para el siglo XXI y esta Reforma debe surgir de la casa de la democracia que es el Congreso de la Unión.³³

Empero, la explosión de la crisis económica afectó la dinámica de la negociación de la reforma electoral en un doble sentido. En primer lugar, por la fuerza de los hechos la atención del gobierno viró vertiginosamente de la negociación de la reforma electoral al ajuste en la estructura económica. Aunque no se dejaron de lado los pronunciamientos a favor de la democracia, la prioridad durante 1995 sería resolver el desequilibrio en la economía mexicana. En este escenario, la reforma electoral iría a paso más lento del esperado.

Sin embargo, y ésta es la segunda consecuencia de la crisis económica sobre el proceso político, este cambio de prioridad operaba al mismo tiempo en favor de la reforma misma, pues llevaba al presidente Zedillo a forjarse una vía alterna para hacerse de la legitimidad necesaria para continuar con su mandato. En otras palabras, la legitimidad electoral con la que había asumido su responsabilidad pública no le era ya suficiente. La reforma electoral, en consecuencia, ofrecía una alternativa para restaurar la credibilidad, debilitada por la crisis económica (Cansino, 1995: 62-63).

De este modo, una vez hecha la convocatoria presidencial, se firman los Compromisos para un Acuerdo Político Nacional el 17 de enero de 1995. El documento lo suscribieron el presidente de la República —en calidad de testigo de honor— y los dirigentes de todos los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión: PAN, PRI, PRD y PT, un dato relevante en la historia del reformismo electoral mexicano.

³³ Véase la cronología de la reforma electoral en *El Nacional* (29 de abril de 1996).

Es importante destacar que la distinta apreciación presidencial del PRD quedó de manifiesto ese mismo mes, poco después de iniciado el sexenio, cuando la dirigencia nacional del PRD se reunió con el presidente Zedillo y, entre otras cosas, éste dijo que no sería conveniente un bipartidismo en el país, en cambio era necesaria la consolidación de un partido de izquierda fuerte (*El Nacional*, 29 de abril de 1996).³⁴

En este sentido, otro dato interesante es la inconformidad de algunos sectores del PRI por el papel destacado que había jugado el PAN en el sexenio anterior, y que no querían que se repitiera. *La Jornada* (9 de junio de 1995) reporta, por ejemplo, que senadores del PRI —cuyos nombres no se mencionan— habían sostenido reuniones con dirigentes del PRD a fin de romper la “alianza estratégica” de Acción Nacional y el gobierno federal, pues consideraban que el PRI había sido “víctima” del panismo en recientes procesos electorales en que se eligió gobernador, en las denominadas “concertaciones”.

Con el citado Compromiso se reconoce que el “paso más urgente para consolidar la reforma democrática de México es la reforma electoral”. Acto seguido, se establecen siete compromisos para conseguirla, de los que destacan tres:

Avanzar de inmediato en la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal y que también sirva de marco y referente para las entidades federativas. Es imperativo establecer las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación esté en mejores condiciones para abocarse a dar solución y atender con mayor vigor los retos y rezagos económicos y sociales más urgentes.

Promover, con estricto respeto a las soberanías estatales, reformas electorales en las entidades federativas que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.

Garantizar que, una vez concluidas las reformas electorales y, en consecuencia, satisfechas las condiciones de equidad previas a las elecciones y la legalidad del proceso, no se realicen acciones poselectorales por ninguna de las partes que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.

Un párrafo después, se describe la forma en que la negociación se llevaría a cabo:

³⁴ Ruth Berins Collier, al analizar la reforma de 1986, hace notar la tendencia al bipartidismo en México: “Mientras la ley de 1977 parecía estar especialmente orientada hacia la prevención del surgimiento de un segundo partido fuerte, la ley de 1986 parecía revelar una gran aceptación de un segundo partido fuerte, aunque manteniendo la existencia del partido mayoritario” (Collier, 1992: 100).

Para iniciar los trabajos señalados se instalará una mesa de negociación con ámbitos específicos de trabajo que propicien acuerdos entre el gobierno federal y los comités ejecutivos nacionales de los partidos políticos, así como entre las fracciones parlamentarias en las Cámaras del Congreso de la Unión y en los congresos locales.

Aunque en el documento no se especifica si en la mesa de negociación el consenso será la regla privilegiada para acordar los cambios pertinentes, y solo explica que a las fuerzas políticas nacionales las anima un “genuino espíritu de consenso”, el presidente Zedillo clarifica la cuestión al afirmar durante el acto de firma del documento:

La democracia no puede ser impuesta por un gobierno, por un partido o por una corriente ideológica; la democracia debe construirse con el concurso de todos, en todo tiempo y en todo lugar... los compromisos firmados hoy marcan el inicio de un acuerdo político al que llegaremos solo a través del pleno consenso. Solo el consenso cabalmente construido garantiza el respeto a las reglas y la contienda política en un clima de tranquilidad social (*La Jornada*, 18 de enero de 1995).³⁵

Con las expectativas al alza, con una actitud recíproca tolerante entre gobierno y partidos, y bajo los efectos de la crisis económica de finales de 1994, el presidente Zedillo y los dirigentes partidistas comenzaron la azarosa tarea de renegociar las reglas del juego político. La inclusión inicial del PRD era una señal positiva de que el juego político dividido practicado por Salinas de Gortari llegará a su fin, y que las impugnaciones electorales serían cada vez más difíciles de sostener.

En esta ocasión, además de las variadas propuestas de los partidos políticos, en particular de los tres más grandes,³⁶ surgieron otras de organizaciones

³⁵ Cabe destacar la alusión del entonces dirigente nacional del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, que representaba la corriente opositora a Cárdenas, a que la firma de los *Compromisos* se inscribía en la historia nacional como un impulso irreversible a la transición de México hacia la democracia. Ese mismo año, en ocasión de la reanudación del diálogo entre el gobierno y los partidos de oposición, Muñoz Ledo volvería a referirse al tema, al argumentar a favor de la “transición pactada” como la única vía posible para preservar la integridad y estabilidad nacionales: “la otra alternativa es el estallido social o la aventura que precipitarían el derrumbe de las instituciones” (*La Jornada*, 18 de enero de 1995) y (*El nacional*, 25 de octubre de 1995).

³⁶ Al respecto, véase Jacinto Díaz Careaga (1996), Alonso Lujambio (1996) y *Memoria del foro para discutir la agenda de la reforma político-electoral* (1995).

sociales que, de un modo u otro, tuvieron influencia en el debate entre los partidos políticos y el gobierno. Sánchez Gutiérrez les denomina los debates informales.³⁷

De estos “debates” el de mayor relevancia por la difusión que logró y la influencia de los personajes convocantes, fue el promovido en el Castillo de Chapultepec, el llamado Seminario del Castillo. Los puntos resolutivos del este Seminario fueron entregados a la Cámara de Diputados el 28 de marzo de 1996.³⁸

A pesar de la amplia participación de los partidos y grupos sociales destacados, las desavenencias entre la oposición y el gobierno federal predominaron durante buena parte de la negociación. Los enfrentamientos y las amenazas de retirarse de la discusión de los dos principales partidos de oposición, PAN y PRD, fueron la constante. El motivo de estos comportamientos, que por momentos parecían echar por tierra cualquier negociación, estaba en los conflictos poselectorales, uno de los saldos negativos dejados por la tensión entre liberalización y democratización.

Estos conflictos se presentaron fundamentalmente en tres entidades federativas: Tabasco, Yucatán y Puebla. En 1995, tanto el PRD como el PAN se retiraron de la mesa central de trabajo en ocasiones distintas: el primero el 13 de febrero y el 26 de abril, con motivo de las sospechas de fraude en las elecciones de gobernador en Tabasco, realizadas a fines de 1994, y el incumplimiento para hacer renunciar al candidato triunfante (Roberto Madrazo) por parte del gobierno federal; el segundo el 18 de junio, debido a las irregularidades en el proceso electoral de Yucatán para elegir gobernador. Ambos partidos se reincorporaron hasta el último trimestre del año (24 de octubre) (*El Financiero*, 14 de febrero de 1995, 27 de abril de 1995, 19 de junio de 1995 y 25 de octubre de 1995).

En 1996, el PAN se retiró de la mesa (18 de febrero) (*El Financiero*, 19 de febrero de 1996) y con ello se perdió parte del trabajo realizado por los restantes partidos. Este retiro estuvo motivado también por un conflicto poselectoral, en Huejotzingo, Puebla, donde Acción Nacional reclamaba

³⁷ “El grupo de académicos que se reunió en Tepoztlán y que publicó *Alternativas de propuestas para una reforma electoral. Objetivos, debates y propuestas*, el esfuerzo del llamado (Instituto) de Estudios de la Transición o el llamado *Seminario del Castillo*, que por iniciativa de los consejeros ciudadanos Santiago Creel y José Agustín Ortiz Pinchetti, mas el consejero suplente Jaime González Graf, reunió a académicos y representantes a título personal de los partidos políticos para hacer una propuesta de reforma electoral” (Sánchez, A., 1996: 272).

³⁸ Véase *60 Puntos para la reforma político-electoral* (1996).

el triunfo de su candidato a la alcaldía, el cual le había sido revocado por el Tribunal Estatal Electoral como respuesta a las impugnaciones presentadas por los representantes del PRI (*El Financiero*, 11 de agosto de 1996).

El primer paso firme de los acuerdos se dio con la publicación en la prensa escrita, el 22 de abril de 1996, de las “Conclusiones Alcanzadas en la Secretaría de Gobernación por el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido de Trabajo en Materia de Reforma Electoral y Reforma Política del Distrito Federal”. Este documento no fue avalado por la dirigencia de Acción Nacional, ya que en el momento de su presentación este partido estaba alejado de la negociación debido al citado conflicto en Huejotzingo, Puebla. No obstante, un mes después el PAN anunciaba su reincorporación formal a los trabajos de la reforma electoral (21 de mayo), y señalaba que las Conclusiones eran un buen punto de partida para la reforma (*El Financiero*, 22 de mayo de 1996).

En todo caso, estos acuerdos se convirtieron en la base para los cambios constitucionales y legales que siguieron. Las Conclusiones, en efecto, abarcaban un espectro vasto de temas electorales, y las recomendaciones contenidas eran un buen avance. Por ejemplo, se proponía que la integración del Consejo General del IFE se realizara sobre la base de tres criterios: la supresión de la representación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, el cambio de denominación de los consejeros ciudadanos a consejeros electorales (serían nueve y durarían en su cargo ocho años) y el mantenimiento de la forma de representación de los partidos políticos. Pero en lo relativo a la integración de ambas cámaras del Congreso de la Unión, el documento no presenta propuestas, sino que convoca a realizar consultas, lo que demuestra la dificultad para abordar el asunto.

Tres meses después, el acuerdo multipartidista se concretó. El 25 de julio de 1996 el presidente Zedillo encabezaba la firma de la iniciativa de reformas a 18 artículos de la Constitución, en la que convergían los representantes de los partidos políticos negociadores: PAN, PRI, PRD y Partido del Trabajo (PT). El 31 de julio se aprobaba en la Cámara de Diputados, sin debate, el marco jurídico del sistema electoral, con el voto favorable de los 455 legisladores presentes, de todos los partidos políticos, y ninguno en contra (*El Financiero*, 1 de agosto de 1996). Para el 1 de agosto, se hacía lo propio en la Cámara de Senadores, con el voto aprobatorio de los 124 legisladores presentes en el salón de sesiones (*El Financiero*, 2 de agosto de 1996).

El consenso en el plano constitucional se había conseguido, lo cual era un cambio sustancial porque no se había logrado en ninguna de las

reformas anteriores. La relevancia de este acontecimiento era mayúscula: el marco general de las reglas del juego estaba siendo acordado por todos los actores de la contienda electoral.

El presidente Zedillo presumía este resultado promisorio en la lectura de su Segundo Informe de Gobierno:

Por primera vez en nuestra historia se ha logrado una reforma amplia y compleja, con un consenso sin precedentes en su pluralidad y su firmeza. Las reformas y el consenso con que fue alcanzada, no son mérito del Gobierno. El mérito corresponde al esfuerzo, a la responsabilidad y la representatividad de los partidos políticos y de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión. De ahí que hago un sincero reconocimiento a las dirigencias partidistas, a las señoras y los señores Legisladores, porque con su trabajo y su consenso han honrado su convicción democrática y han respondido al interés y a la voluntad de la ciudadanía (Zedillo, 1996).

El otro punto de acuerdo entre los partidos políticos y el gobierno federal se materializó en la integración del Consejo General del IFE. En este asunto, el consenso se empezó a desactivar por dos razones: la dificultad de articular en el Consejo las preferencias de todos los partidos políticos, y la premura que el tiempo imponía, dado que para el 31 de octubre de 1996 debía quedar instalado.³⁹

En la parte terminal de la negociación de las reformas al Cofipe, los actores políticos rompieron el consenso. Los temas de la discordia fueron

³⁹ El 30 de octubre, la Cámara de Diputados aprobó el nombramiento del consejero presidente y de los consejeros electorales, por 457 votos a favor de diputados de todos los partidos políticos, y 4 en contra, de diputados del PRD. De acuerdo con las crónicas de la prensa, el procedimiento aplicado en esta instancia legislativa fue el siguiente: atenidos los miembros del legislativo a los resultados de la negociación sostenida en la Secretaría de Gobernación, el documento con los nombres de los consejeros llegó a manos de los diputados diez minutos antes de la medianoche para, con una rapidez inusitada y un método de votación inusual, el nominal, se aprobaron los nombramientos. El debate posterior alrededor de la integración del Consejo se centró tanto en el perfil de sus integrantes como en el trámite —considerado precipitado— de aprobación en la Cámara de Diputados. Un elemento adicional causó controversia: el impedimento legal para que los consejeros ciudadanos en funciones entre 1994 y 1996, pudieran mantenerse en el CG pero ahora bajo la figura de consejeros electorales. El asunto se complicó con la elección de José Woldenberg como consejero presidente, quien justamente había fungido como consejero ciudadano en la integración del anterior órgano electoral, lo que para algunos comentaristas lo inhabilitaba para cumplir con su nueva encomienda (*La Jornada y Reforma*, 31 de octubre de 1996).

el financiamiento público y el tope a los gastos de campaña.⁴⁰ Entrado el mes de noviembre de 1996, los representantes partidistas mantenían posturas contrarias, pues la diferencia estaba en que las cantidades que proponía el partido oficial eran superiores a las sugeridas por los representantes de los partidos de oposición. Ya antes de que la negociación se trabara, miembros del PRI advertían sobre la eventualidad de aprobar las reformas al Cofipe sin la anuencia de los partidos de oposición,⁴¹ rompiendo la dinámica del consenso hasta entonces ratificada en los hechos.

La advertencia de aplicar la “ley de la democracia”—hacer uso de la mayoría— se cumplió cabalmente. El 7 de noviembre, ante la falta de acuerdo en los temas citados, el titular del Poder Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados el paquete de reformas al Código, en el cual se respeta lo negociado con los partidos de oposición, excepto en el asunto pecuniario.

Al envío de esta iniciativa, no consensuada plenamente con la oposición, se añadió el hecho de que el 13 de noviembre, en sesión de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, la mayoría del PRI aprueba la iniciativa de reformas pero le introduce 16 cambios, con lo que anula varios de los acuerdos pactados por casi dos años y que perjudican a la oposición (*El Financiero*, 14 de noviembre de 1996).

El 14 de noviembre se aprueba la iniciativa modificada en el pleno de la Cámara de Diputados, por 288 votos a favor (PRI), y 142 en contra (PAN, PRD, PT, diputados independientes y uno del PRI) (*Reforma*, 15 de noviembre de 1996). En el Senado de la República, la iniciativa corre similar suerte, pues la aprobación se da por 89 votos a favor (PRI) y 23 en contra (PAN y la senadora Layda Sansores del PRI), con la ausencia del grupo de legisladores del PRD (*La Jornada*, 21 de noviembre de 1996).

La excusa de este comportamiento la brinda el entonces dirigente nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde: “Al no haberse tomado a tiempo decisiones que por lo menos orientasen un voto en lo general a favor y reservas en lo particular... pues el acuerdo quedaba roto en ese sentido” (*Reforma*, 15 de noviembre de 1996). *Contrario sensu*, el coordinador de la fracción parlamentaria del PAN en la Cámara de Diputados, afirmó tajante: “Es un mentís a la voluntad política de transitar a la democracia” (*Excelsior*, 15 de noviembre de 1996).

⁴⁰ Véase Ricardo Becerra *et al.* (1997: 8-9).

⁴¹ El entonces diputado Jorge Moreno Collado expresó en entrevista esta postura: “si no obtenemos el consenso por unanimidad, aplicaremos la ley de la democracia y aplicar la legalidad que nos legitima como mayoría” (*El Financiero*, 28 de octubre de 1996).

La diferencia entre los montos puede explicarse en virtud de la necesidad del PRI de obtener fondos suficientes y “transparentes” para llevar a cabo sus actividades electorales, pues dado el creciente peso de la oposición en el Congreso de la Unión cada vez resultaba más difícil disponer discrecionalmente de dinero no fiscalizado.⁴²

Una vez aprobada la reforma electoral con un final no consensuado, la discusión posterior se llenó de recriminaciones y reproches mutuos entre la oposición y el gobierno. El presidente Zedillo justificaba recurrentemente la postura adoptada por él y el PRI. Primero declaró:

Nos tardamos 18 meses de negociación política, algunas veces interrumpidas por asuntos muy particulares. Logramos mantener a los partidos políticos, recuperarlos para la negociación y, al final, llegar a un acuerdo total de una reforma electoral que yo considero definitiva, la última que habrá durante mi gobierno (*La Jornada*, 16 de noviembre de 1996).

Después, en torno al desacuerdo en el financiamiento, señaló la prevalencia de una visión de Estado por encima de “la óptica necesariamente parcial de cada partido político”, por lo que justificaba:

En una democracia la voluntad de la mayoría no es autoritaria, es mandato de gobierno; pretender imponer el parecer de la minoría conduce a la parálisis de gobierno y entraña una grave responsabilidad frente a la ciudadanía (*El Financiero*, 19 de noviembre de 1996).

Posteriormente, asume la completa responsabilidad, en el mejor estilo del presidencialismo mexicano:

El desacuerdo ha sido conmigo... Debe ser un financiamiento suficiente para que no haya incentivos a hacer trampas ni a violar la ley... Los partidos de oposición no quisieron pagar el costo político... me dejaron a mí ese costo... No me importa tomar un costo político más (*Reforma*, 20 de noviembre de 1996).

⁴² El asunto del financiamiento se convirtió en una más de las “precauciones auxiliares” construidas por el PRI dentro de la institucionalidad electoral para compensar las concesiones parciales derivadas de las reformas, con lo cual se podría mantener a ese partido dentro de las “aguas seguras de la seguridad electoral” y, en consecuencia, contener la incertidumbre democrática: “Hasta 1996, los topes de gastos de campaña eran laxos, y la revisión de gastos débil ... En 1996, un incremento abundante en el financiamiento público fue interpretado como un límite crucial para el partido gobernante” (Schedler, 2006b1: 25).

En la lectura de su Tercer Informe de Gobierno, el presidente Zedillo cambia de tono y medida su referencia a la reforma electoral. Incluso, omite referirse al frustrado consenso y solo habla de la negociación y acuerdo exitosos de “una reforma constitucional que resolvió los grandes temas pendientes en materia electoral”. Y procede a enumerarlos:

Gracias a esa reforma, se logró que el instituto responsable de organizar, computar y validar las elecciones [el Instituto Federal Electoral] tuviera total autonomía respecto del gobierno... Gracias a esa reforma, el Poder Ejecutivo ya no interviene en la solución de las controversias que puedan ocurrir en las elecciones... Se logró, además, que los partidos contaran de manera justa y transparente con recursos públicos para sus campañas, y que tuvieran acceso equitativo a los medios electrónicos de comunicación (Zedillo, 1997).

Los dirigentes de los principales partidos de oposición no fueron benévolo con sus puntos de vista. Felipe Calderón Hinojosa, el dirigente nacional del PAN, declaró:

El PRI ratifica la hipótesis de que en las negociaciones sobre la ley electoral (efectuadas en la Secretaría de Gobernación) lo que buscaba era cambios de forma y solo en la medida que los intereses creados al interior de su organización los soportara.

Para refutar al presidente Zedillo, Calderón dijo:

Retumba (sic) aún la reflexión, el reconocimiento del propio Presidente de la República de que su elección fue legal pero inequitativa... Con esta reforma no se suprime la inequidad de los procesos electorales... (la reforma) no es definitiva sino transitoria, porque es en sus artículos transitorios donde está la sustancia de sus decisiones (Reforma, 15 y 17 de noviembre de 1996).

A su vez, Andrés Manuel López Obrador, el dirigente nacional del PRD, evaluó la conclusión del proceso negociador en estos términos:

Apoyamos la reforma, queríamos el consenso, actuamos con mucha responsabilidad, no estamos obligados a lo imposible. No podemos ir con el PRI apoyando un financiamiento de esa magnitud ni tampoco aceptar esos condicionamientos de última hora (*Reforma* y *La Jornada*, 15 de noviembre de 1996).

Al término del proceso de negociación de la reforma electoral de 1996 fue notorio el cambio de actitud gubernamental, contradictoria con las

palabras del Mensaje de Toma de Posesión. El consenso se relegaba bajo la tónica de que en una democracia, frente a las diferencias irreconciliables, la mayoría podía hacer uso legítimo y legal de su capacidad decisora, aún contrariando los acuerdos negociados con antelación. El problema radicaba en que en realidad esa reforma debía ser el punto inicial de la democracia mexicana, por lo cual dejar de lado “a última hora” el consenso no era una buena señal, aunque los hechos terminaron por demostrar la importancia de la reforma.

Dicha importancia puede leerse a través de tres elementos: *a)* contrario a la práctica ejercida por el presidente Salinas, el PRD fue incorporado desde el principio como interlocutor válido, siendo su anuencia indispensable para darle legitimidad a las reformas constitucionales —de hecho, Zedillo le reconoció como una parte del juego político con la cual era indispensable mantener acercamientos—; *b)* la aprobación de las reformas constitucionales fue por vez primera unánime, es decir, todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión las aceptaron, circunstancia no lograda en los anteriores procesos de negociación, y *c)* la reforma de 1996, aún con las diferencias finales con que fue aprobada, resultó una base sólida para la realización creíble de las elecciones federales de 1997.

En este tenor, con la reforma de 1996 termina formalmente el proceso de transición prolongada a la democracia, pues al no hacer una exclusión deliberada de ningún actor político, el consenso se enarboló como el principio rector de los acuerdos —aunque en el tramo último de la negociación no se le haya respetado— y se terminó de construir —con todo y sus deficiencias— el edificio institucional democrático que sustituyó al régimen autoritario.

Dos elementos fundamentales de esta construcción institucional son la creación del Instituto Federal Electoral (1990) y su posterior autonomía (1996), así como los cambios normativos y en la forma de integración de las instancias de apelación electoral, desde el Tribunal de lo Contencioso Electoral (1986), el Tribunal Federal Electoral (1990), hasta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996), que adquiere una autonomía plena respecto del Ejecutivo. Es pertinente mencionar que fue importante para la construcción de la democracia la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (1990) y su posterior autonomía (1999).

El edificio institucional democrático permite “el desarrollo de organizaciones, tales como partidos, grupos de interés y lobbies, y medios de comunicación a través de los cuales una variedad de opiniones pueda ser

expresada, y las opiniones puedan articular y canalizar las demandas políticas de la sociedad” (Valenzuela, 1992: 61).

Se dan así las condiciones que aseguran el paso de un sistema de partido hegemónico a uno competitivo y con posibilidad de alternancia (Sartori, 1993). De esta manera, se llega a una democracia electoral, que en los términos de Huntington se refiere a aquel sistema político donde “la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas y periódicas elecciones, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y en las que virtualmente toda la población adulta tiene derecho a votar” (Huntington, 1994: 19-20).

Elecciones de 1997
Mapa 1.5 Mapa Electoral por Estado



Es importante destacar que por primera vez desde su creación en 1988, el PRD obtiene su primera gubernatura, la capital del país, el Distrito Federal. En 1995 el PAN obtiene la gubernatura del estado de Jalisco y en 1997 la de Nuevo León y Querétaro. Esta recomposición del mapa político se debe, fundamentalmente a la fractura al interior del PRI y a las reformas políticas y electorales de ese año en las que se abren nuevas oportunidades de participación política definiéndose nuevas reglas de juego.

Cuadro 9. Votación para diputados y número de escaños obtenidos

Partidos	Votación	%	Escaños	%
PAN	7,792,290	25.9	121	24.2
PRI	11,445,852	38.0	239	47.8
PRD	7,519,914	25.0	125	25
PPS	98,391	0.3	-	-
PFCRN	327,681	1.1	-	-
PT	756,436	2.5	7	1.4
PVEM	1,116,463	3.7	8	1.6
PDM	193,990	0.6	-	-
Total	30,120,221	100.0	500	100

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

Cuadro 10. Composición de la Cámara de Senadores

Tipo	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	Otros	Total
Mayoría	0	64	0	0	0	0	64
Primera minoría	24	0	7	0	0	1	32
Representación proporcional	9	13	8	1	1	0	32

Fuente: Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001

VIII. A MANERA DE CONCLUSIÓN

El presente capítulo intenta reconstruir las principales etapas de una transición a la democracia que puede ser caracterizada como prolongada por su larga duración, su gradualismo y el énfasis en lo electoral. Se ha procurado darle un contenido teórico e histórico a dicha reconstrucción a fin de proporcionar elementos de comprensión claros, que ubiquen los momentos más importantes en el logro de la democracia.

El objetivo es contribuir a superar uno de los problemas a los que se ha enfrentado el estudio de la transición mexicana, el de su opacidad, es decir, la dificultad para determinar con un grado razonable de precisión dichos momentos, desde su comienzo hasta su culminación. Hemos puesto énfasis en la negociación de las reformas electorales entre los actores políticos en sus dos fases —la excluyente y la incluyente— distinguiéndolas del periodo anterior, en el cual la tónica era de otorgamiento de

espacios a la oposición por parte del régimen autoritario. En este punto radica nuestra propuesta de periodización.

En la lógica de otorgamiento, el régimen cede espacios políticos a la oposición, en especial a la izquierda radical, creando las condiciones para su plena incorporación electoral, al aceptar como referente unitario la vía legal constitucional, sin dejar de tener el control del proceso electoral. Esta situación de liberalización explica los antecedentes del cambio político mexicano, desde la limitada reforma de 1963, pasando por la pionera de 1977, concluyendo con la controvertida de 1986.

En contraparte, cuando el terreno de la representación política adquiere relevancia y la participación de la oposición es indispensable, la lógica del otorgamiento imperante cambia a otra de negociación. Los comicios de 1988 marcan este cambio de lógicas, así como el inicio de la transición, cuyo signo distintivo es la creación de un embrión de sistema de partidos y la revitalización de los actores políticos preexistentes. En este contexto, definimos dos fases: la negociación entre el gobierno y un solo actor político —en un juego político dividido—, que si bien les permite obtener beneficios, excluye al tercer actor político importante; entonces estamos frente a un escenario de tensión en la transición. Esta tensión que se produce entre la liberalización —control sobre el resultado electoral— y la democratización —comicios competitivos, libres y limpios—, explica la situación de las primeras dos reformas negociadas entre la administración de Salinas de Gortari y la dirigencia del PAN, con la exclusión del PRD (1989-1990 y 1993).

No obstante, cuando la inestabilidad política y económica amenaza con trastocar los cimientos del Estado mexicano, la lógica de la negociación con un solo actor político pierde sentido y se requiere la participación del tercero excluido. El juego político dividido deja su lugar a una sola pista de negociación, con lo cual estamos sin ambages en un proceso de democratización. Este proceso explica el contenido de las últimas reformas examinadas en el texto, las de 1994 y 1996, las cuales cierran el ciclo de la transición mexicana a la democracia.

Por consiguiente, estamos de acuerdo con Linz y Stepan en que:

Una transición democrática está terminada cuando ha sido alcanzado un acuerdo suficiente acerca de los procedimientos para producir un gobierno electo, cuando un gobierno llega al poder como el resultado directo del voto popular libre, cuando este gobierno de facto tiene la autoridad para generar nuevas políticas, y cuando los poderes ejecutivo, legislativo y judicial genera-

dos por la nueva democracia, no tienen que compartir de jure el poder con otros organismos (Linz y Stepan, 1996a: 3).

En México, el “acuerdo suficiente acerca de los procedimientos para producir un gobierno electo” se consiguió con la reforma electoral de 1996, luego de recurrentes modificaciones a las reglas del juego que persistentemente dejaban insatisfechos a los involucrados; en cambio, a partir de 1996 se han celebrado tres elecciones federales sin que, de manera sustancial, la normatividad haya sido modificada en sentido diferente a lo acordado.

La llegada al poder de un gobierno como “resultado directo del voto popular libre” se ha constatado en las mencionadas elecciones federales: en 1997, con la formación del primer gobierno dividido y la obtención de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal por parte del “tercer excluido” durante las primeras dos reformas de la administración de Carlos Salinas, el PRD; en 2000, con el traspaso del poder presidencial de manos del PRI, con 71 años gobernando, a manos del candidato del PAN, Vicente Fox, con lo que se produce la alternancia al más alto nivel; en 2003, con la formación por tercera ocasión consecutiva, de un gobierno dividido, lo cual demuestra que la pluralidad ha arraigado en el país.

Tomando en cuenta estas consideraciones, se puede sostener que el proceso democratizador llegó a su fin, en su aspecto procedimental, con la reforma electoral de 1996, y su reafirmación práctica se alcanzó en 1997, con las primeras elecciones libres, limpias y competitivas.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- 60 Puntos para la Reforma Político-Electoral. Seminario del Castillo de Chapultepec, 1996, México, LVI Legislatura, Grupo de Diputados Ciudadanos de la Cámara de Diputados, 16 de enero.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel *et al.*, 1992, *Procesos de transición a la democracia: estudios comparativos*, San José, Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- ALCOCER V., Jorge, 1996a. “El ciclo de las reformas electorales. 1a. parte”, *Voz y Voto*, núm. 45, noviembre.
- , 1996b, “El ciclo de las reformas electorales. 2a. parte”, *Voz y Voto*, núm. 46, diciembre.
- ARRIOLA, Carlos, 1994a, *Ensayos sobre el PAN*, México, Miguel Ángel Porrúa.

- , 1994b, “Violencia y Elecciones”, en ARGÜELLES, Antonio y VILLA, Manuel, *México: el Voto por la Democracia*, México, Miguel Angel Porrúa.
- BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier, 1995, “Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales del sexenio de Salinas”, *Polis 94. Anuario de Sociología*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- , 1998, “La reforma electoral de 1996”, en CANSINO, César (coord.), *Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, Centro de Estudios de Política Comparada.
- BECERRA, Ricardo *et al.*, 1997, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica.
- , 2000, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos, y reformas*, México, Cal y Arena.
- BRUHN, Kathleen, 1997, *Taking on Goliath. The Emergence of a New Left Party and the Struggle for Democracy in Mexico*, University Park, The Pennsylvania State University Press.
- CADENA-ROA, Jorge, 2003, “State Pacts, Elites, and Social Movements in Mexico’s Transition to Democracy”, en GOLDSTONE, Jack (ed.), *States, Pacts, and Social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CAMOU, Antonio, 2000, “Transición democrática y gobernabilidad en México: una mirada desde el espejo latinoamericano” en LABASTIDA MARTÍN DEL CAMPO, Julio *et al.* (coords.), *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Plaza y Valdés editores.
- CANSINO, César, 1995, “México: ¿transición o ruptura?”, *Este País*, núm. 51, junio.
- CARPIZO, Jorge, 1995, “La reforma federal electoral de 1994”, en Jorge Alcocer V., *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, vol. I, México, Nuevo Horizonte-Centro de Estudios para un Proyecto Nacional.
- CARR, Barry, 2000, *La izquierda mexicana a través del siglo XX*, México, Era.
- CASILLAS, Carlos, 1998, “Gobierno dividido en México. Una nueva manera de hacer política en México”, *Nexos*, núm. 250, octubre.
- CASTAÑEDA, Jorge, 1996, “Reforma Electoral: Perpetuar el Sistema”, *Proceso*, núm. 1032, 11 de agosto.
- , 1999, *La herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México, Alfaguara.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, Instituto Federal Electoral, 1994.
- COLLIER, Ruth Berins, 1992, *The Contradictory Alliance: State-Labor Relations and Regime Change in Mexico*, Berkeley, University of California.

- CRESPO, José Antonio, 1996, *Jaque al rey. Hacia un nuevo presidencialismo en México*, México, Joaquín Mortiz.
- CURZIO GUTIÉRREZ, Leonardo, 1996, “Gobernabilidad en tiempos de crisis: La experiencia Mexicana”, *Sociológica*, año 11, núm. 30, enero-abril.
- DÍAZ CAREAGA, Jacinto, 1996, “Propuestas partidistas para la reforma electoral”, *Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral*, año 2, núm. 1, enero-febrero.
- EISENSTADT, Todd A., 2001, “¿Remolinos en la tercera ola? Las transiciones prolongadas en las teorías sobre democratización”, en ORTEGA RUIZ, Reynaldo Yunuen (ed.), *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, 1979, *La reforma política y sus perspectivas*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.
- HERMET, Guy *et al.*, 1982, *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica.
- HUNTINGTON, Samuel P., 1994, *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*, Buenos Aires, Paidós.
- KRAUZE, Enrique, 2001, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets.
- LINZ Juan J. y Stepan, Alfred, 1996a, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- LINZ, Juan, 1994, *El factor tiempo en un cambio de régimen*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- LOAEZA, Soledad, 2000, *Incertidumbre y riesgo en transiciones prolongadas. La experiencia mexicana y el Partido Acción Nacional*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- LOAEZA, Soledad, 1999, *El Partido Acción Nacional. La larga marcha 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica.
- LOAEZA, Soledad, 1989, *El llamado de las urnas*, México, Cal y Arena.
- LÓPEZ Portillo, José, 1988, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, parte primera, México, Fernández Editores.
- LOYO, Aurora y POZAS HORCASITAS, Ricardo, 1977, “La crisis política de 1958 (notas en torno a los mecanismos de control ejercidos por el Estado mexicano sobre la clase obrera organizada)”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXIII, núm. 89, julio-septiembre.
- LOYO, Aurora, 1979, *El movimiento magisterial de 1958 en México*, México, Era.

- LUJAMBIO, Alonso, 1996, “Estudio introductorio”, en *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto Federal Electoral-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- MEDINA PEÑA, Luis, 1996, *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, México, Fondo de Cultura Económica.
- , 1978b, *Evolución electoral en el México contemporáneo*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.
- MOLINAR HORCASITAS, Juan, 1993a, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia*, 2a. ed., México, Cal y Arena.
- NOHLEN, Dieter, 1993, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe C., 1994, *Transiciones desde un gobierno autoritario. vol. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Barcelona, Paidós.
- ORTEGA RUIZ, Reynaldo Yunuen, 2001, *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México.
- PACHECO Méndez, Guadalupe, 2000, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, Instituto Federal Electoral-Universidad Autónoma Metropolitana-Fondo de Cultura Económica.
- PESCHARD, Jacqueline, 1995, “La explosión participativa: México, 1994”, *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. XIII, núm. 38, mayo-agosto.
- , 1993, “El fin del sistema de partido hegemónico”, *Revista Mexicana de Sociología*, 2/93, año LV, núm. 2, abril-junio.
- PELLICER DE BRODY, Olga, 1972, *México y la Revolución Cubana*, México, El Colegio de México.
- POZAS H., Ricardo, 1993, *La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1964-1965*, México, Siglo XXI Editores.
- PRUD'HOMME, Jean François, “Elecciones, partidos y democracia”, en DURAND PONTE, Víctor Manuel (coord.), 1994, *La construcción de la democracia en México. Movimientos sociales y ciudadanía*, México, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales-Siglo XXI Editores.
- , 1996, “La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)”, *Política y Gobierno*, vol. III, núm. 1, primer semestre.
- SALINAS de Gortari, Carlos, 2002, “Los Desatinos de Ernesto Zedillo”, *Reforma*, 11 de marzo.
- , 2000, *México, un Paso Difícil a la Modernidad*, Plaza y Janés, México.
- , 1992, “4o. Informe de Gobierno”, *La Jornada*, 2 de septiembre.
- , 1993, Quinto Informe de Gobierno, México Presidencia de la República.

- , 1994, Sexto Informe de Gobierno, México, Presidencia de la República.
- SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo, 1996, “El Alcance de la Reforma que Viene”, *El Financiero*, 29 de julio de.
- SARTORI, Giovanni, 2000, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, 2a. ed., Madrid, Alianza.
- SCHEDLER, Andreas, 2001a, “The Two-Level Game of Democratization by Elections”, paper prepared for presentation at the Congress of the Canadian Association for Latin American and Caribbean Studies (CALACS), Antigua, Guatemala, 22-24 february.
- , 2000, “¿Cómo observar la consolidación democrática?”, *Metapolítica*, vol. 4, núm. 15, julio-septiembre.
- SCHEDLER, Andreas y Javier Santiso (comps.), 1999, *Tiempo y democracia*, Caracas, Nueva Sociedad.
- SILVA Herzog Márquez, Jesús, 1999, *El antiguo régimen y la transición en México*, 3a. ed., México, Planeta-Joaquín Mortiz.
- VALENZUELA, J. Samuel, 1992, “Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions”, en MAINWARING, Scott *et al.* (eds.), *Issues in Democratic Consolidation: the New South American Democracies in Comparative Perspective*, 57-104, Notre Dame, University of Notre Dame.
- WOLDENBERG, José, 1993a, “Estado y partidos: una periodización”, *Revista Mexicana de Sociología*, año LV, núm. 2 abril-junio.
- , 1993b, “Otra reforma electoral: Las nubes y la miga”, *Nexos*, núm. 190, octubre (Suplemento *Cuaderno de Nexos*).
- , 1987, “La reforma electoral de 1986”, en PÉREZ, Germán y LEÓN, Samuel, *17 ángulos de un sexenio*, México, Plaza y Valdés.
- ZEDILLO, Ernesto, 1994, Mensaje de Toma de Posesión, México, Presidencia de la República, en www.presidencia.gob.mx.
- , 1996, Segundo Informe de Gobierno, México, Presidencia de la República, en www.presidencia.gob.mx.
- , 1997, “Avances y Retos de la Nación”, *La Jornada*, 2 de septiembre.
- ZERMEÑO, Sergio, 1978, *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil de 1968*, México, Siglo XXI Editores.

Hemerografía

El Financiero, 14 de febrero de 1995

El Financiero, 27 de abril de 1995

El Financiero, 19 de junio de 1995.
El Financiero, 25 de octubre de 1995.
El Financiero, 19 de febrero de 1996.
El Financiero, 11 de agosto de 1996.
El Financiero, 22 de mayo de 1996.
El Financiero, 10. de agosto de 1996.
El Financiero, 2 de agosto de 1996.
El Financiero, 28 de octubre de 199
El Financiero, 14 de noviembre de 1996.
El Financiero, 19 de noviembre de 1996.
El Nacional, 29 de abril de 1996.
El Nacional, 25 de octubre de 1995.
Excelsior, 15 de noviembre de 1996.
La Jornada, 10 de julio de 1989.
La Jornada, 11 de julio de 1989.
La Jornada, 12 de julio de 1989
La Jornada, 7 de septiembre de 1989.
La Jornada, 13 de septiembre de 1989.
La Jornada, 21 de octubre de 1989.
La Jornada, 18 de octubre de 1989.
La Jornada, 19 de octubre de 1989.
La Jornada, 19 de mayo de 1990.
La Jornada, 16 de julio de 1990.
La Jornada, 25 de mayo de 1993.
La Jornada, 15 de junio de 1993.
La Jornada, 28 de junio de 1993.
La Jornada, 30 de junio de 1993.
La Jornada, 30 de junio de 1993.
La Jornada, 8 de julio de 1993.
La Jornada, 25 de agosto de 1993.
La Jornada, 28 de agosto de 1993.
La Jornada, 4 de septiembre de 1993.
La Jornada, 9 de septiembre de 1993.
La Jornada, 13 de septiembre de 1993.
La Jornada, 14 de septiembre de 1993.
La Jornada, 15 de septiembre de 1993.
La Jornada, 18 de septiembre de 1993.
La Jornada, 20 de septiembre de 1993.
La Jornada, 28 de enero de 1994.
La Jornada, 13 de mayo de 1994.

La Jornada, 24 de marzo de 1994.

La Jornada, 18 de enero de 1995.

La Jornada, 15 de noviembre de 1996.

La Jornada, 16 de noviembre de 1996.

La Jornada, 17 de noviembre de 1996.

La Jornada, 21 de noviembre de 1996.

La Jornada, 15 de abril de 1999.

Proceso, núm. 629, 21 de noviembre de 1988.

Proceso, núm. 630, 28 de noviembre de 1988.

Proceso, núm. 907, 21 de marzo de 1994.

Proceso, núm. 921, 27 de junio de 1994.

Proceso, núm. 940, 7 de noviembre de 1994.

Proceso, núm. 947, 26 de diciembre de 1994.

Reforma, 31 de octubre de 1996.

Reforma, 15 de noviembre de 1996.

Reforma, 17 de noviembre de 1996.

Reforma, 20 de noviembre de 1996.

Unomásuno, 7 de julio de 1989.

Fuentes electrónicas

Disco compacto México Electoral, Banamex, 2001