

# El fin del sistema de partido hegemónico

JACQUELINE PESCHARD

## LAS ELECCIONES COMO VEHÍCULO DE CAMBIO

**E**N EL CURSO de los últimos diez años y particularmente durante el sexenio salinista, el régimen político mexicano ha sufrido cambios importantes que han llegado a alterar su naturaleza misma, pero todavía está lejos de perfilarse claramente la nueva institucionalidad que eventualmente se establecerá.

Al amparo de la bandera de la modernización y en el marco del proceso de globalización de la economía, en México se ha ido implantando un modelo de crecimiento que es prácticamente la antítesis del que estuvo vigente durante los 40 años anteriores y que en el decenio de 1980 dio muestras de agotamiento. El modelo neoliberal que finca su acción en la primacía del mercado ha exigido una reforma del Estado que ha implicado su repliegue como tutor por excelencia de la vida económica y social, aunque la persistencia e incluso el ahondamiento de las grandes desigualdades sociales no le han permitido renunciar a su papel de agente compensador.

Estos cambios han alejado al Estado mexicano del credo revolucionario que le dio sustento y legitimación, con todo y que la flexibilidad de dicho credo dio acogida a proyectos distintos como el reformismo cardenista, o el desarrollismo alemanista. Para enmarcar estos cambios, el propio discurso oficial ha propuesto la "reforma de la Revolución" y la adopción del liberalismo social como nuevo cuadro doctrinario del régimen político mexicano.

Paralelamente, la sociedad mexicana se ha transformado al calor de un largo proceso de modernización, tornándose más diversificada, compleja y urbanizada, y reclamando mayor participación e injerencia en los asuntos públicos mediante una gama más amplia de opciones de organización.

En este agitado contexto, las elecciones que tradicionalmente fueran rituales políticos de escasa significación, han cobrado centralidad a tal punto que se les ha erigido en factores clave para la definición del rumbo y hasta de la velocidad del cambio político. En efecto, los comicios en México están siendo, además de cajas de resonancia de las tensiones que están provocando los cambios, verdaderos agentes del cambio político que ahí se quiere identificar con la transición a la democracia.

No cabe duda que 1988 fue el parteaguas, o punto de inflexión de nuestra historia electoral contemporánea porque en dicha coyuntura se condensaron los

efectos de una serie de fenómenos que venían presentándose en la escena política del país. Durante los 20 años anteriores, nuestro sistema electoral había sido un terreno recurrente de reforma liberalizadora encaminada a canalizar las demandas de los nuevos grupos y protagonistas sociales para reactivar el consenso en torno suyo, es decir, la reforma electoral había estado lejos de considerarse como amenazante para el régimen posrevolucionario.<sup>1</sup> Empero, a medida que nuevos grupos y organizaciones fueron incorporándose a la lucha electoral, ésta fue poco a poco adquiriendo relevancia política que vino a revelarse clara y dramáticamente en julio de 1988, cuando el voto cuestionó la transmisión del poder, desafiando al sistema.

Las elecciones mexicanas que tradicionalmente revelaban más del sistema político que del electorado por su ubicación dentro de un sistema de partido hegemónico, no competitivo,<sup>2</sup> empezaron a hablar también sobre el comportamiento electoral, o sea, sobre las inclinaciones y preferencias del ciudadano. El voto cautivo/corporativo propio del PRI manifestó su desgaste al tiempo que fue ganando terreno un voto de opinión, que es más cambiante y volátil, propio de sociedades más urbanas y modernas. La certidumbre sobre los resultados electorales, que es un rasgo distintivo de comicios de tipo plebiscitario, cedió terreno ante la interrogante que es condición necesaria de una elección en el sentido estricto de opción.

Lo que fue ocurriendo en el terreno de las elecciones repercutió notablemente sobre los partidos políticos que encontraron respuesta a sus aspiraciones de erigirse en protagonistas de la escena electoral, pero las exigencias de la lucha comicial fueron empujándolos a adoptar posturas y estrategias cada vez más pragmáticas.<sup>3</sup> Por otro lado, la apuesta a lo electoral sometió a los partidos de oposición a una carga de tareas y responsabilidades (preparar cuadros parlamentarios, tener mayor presencia en los organismos electorales, ejercer mayor vigilancia sobre las distintas fases de los comicios) que en buena medida sirvió para hacer más evidentes sus insuficiencias y precariedad, cuando no su burocratismo.

Si bien es cierto que el espectro de partidos del sistema electoral mexicano ha sido plural y que a partir de la reforma política de 1977 se abrió al ingreso de nuevas fuerzas políticas, ello no redundó en un realineamiento partidario claro y continuo, porque fue un pluralismo meramente numérico y formal. Por el contrario, la falta de tradición democrática y de estructura y cultura partidarias hicieron que la apertura provocara dos efectos: 1) la volatilidad de la oferta, puesto que las experiencias electorales fueron sometiendo a las nóveles formaciones políticas a cambios en sus concepciones, estrategias y alianzas, y 2) la dispersión y fragmentación del flanco

<sup>1</sup> Para una discusión sobre el concepto de liberalización política, véase Guillermo O'Donnell, P. Schmitter y L. Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Argentina, Ed. Paidós, 1986.

<sup>2</sup> Esta es una característica general de los sistemas no-competitivos. Véase el estudio clásico de W. J. M. Mackenzie, *Elecciones libres*, Madrid, Ed. Tecnos, 1962.

<sup>3</sup> Para el desarrollo de esta hipótesis, véase Jacqueline Peschard, "Los procesos electorales y sus repercusiones políticas (1982-1987)", en Germán Pérez y Samuel León, *17 ángulos de un sexenio*, UNAM, Plaza y Valdés, 1987, pp.169-187.

opositor, lo cual sirvió para neutralizar su potencial ofensivo y para proteger al partido hegemónico.

El hecho, entonces, de que el pluripartidismo fuera únicamente formal como lo prescribe el sistema de partido hegemónico no significa que no tuviera repercusiones sobre el funcionamiento real del sistema. Es más, el marco normativo de las elecciones en México ha jugado un papel determinante para el significado de los sucesos en ese campo, motivo por el cual la legislación en la materia ha pasado por una buena cantidad de cambios y sigue siendo el foco de atención del reclamo democrático.

Aunque la tendencia al pluripartidismo formal se recreó en 1988 y aún después (en 1988 contendieron ocho partidos políticos y en 1991 dos más), a partir de entonces la verdadera lucha se viene dando entre tres grandes fuerzas políticas (PRI, PAN, FDN primero y con el PRD después), pero en un plano polarizado PRI/oposición, es decir, en torno a un eje táctico/estratégico que responde al objetivo de socavar las bases de la hegemonía priísta como requisito indispensable de la transición, más que a un eje ideológico, fincado en la promoción de ciertos principios y postulados políticos.<sup>4</sup> Esto explica por qué en Baja California en 1989, el PAN encabezó exitosamente la lucha por la alternancia local después de que un año antes, en las elecciones federales, quien había desplazado al PRI había sido precisamente el candidato del FDN.<sup>5</sup>

Dado que no se ha borrado la asimetría entre el PRI y el resto de los partidos políticos, la estrategia de lucha de la oposición se centró primero en el cuestionamiento a la legitimidad del sufragio, pero poco después saltaría para abarcar la disputa por el poder mismo, aunque dentro de un mapa regionalmente diferenciado y hasta contrastado, de acuerdo con la presencia de la oposición y, desde luego, con el grado de desgaste del partido oficial.<sup>6</sup>

En este marco de desigualdad de los sujetos político-electorales, la relevancia política que han cobrado los comicios en México ha estado lejos de redundar en la eliminación de la desconfianza de la población en torno a ellos. Es más, la falta de credibilidad de las elecciones parece estar en relación directa con los niveles de significación política que éstas han adquirido.

Aunque la desconfianza frente a los procesos electorales es un dato añejo, en la actualidad el fraude ha pasado a ocupar el centro del debate en torno al voto y el reclamo social en su contra se ha convertido en el eje de la movilización electoral

<sup>4</sup> Véase Juan Molinar, "The Future of the Electoral System", en Wayne A. Cornelius, J. Gentleman y P. Smith (eds.), *Mexico's Alternative Political Futures*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1989, pp. 265-290.

<sup>5</sup> Para una explicación del fenómeno de Baja California, véase Tonatiuh Guillén López, "Baja California, una década de cambio político", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera Norte. Una década de política electoral*, El Colegio de México, El Colegio de la Frontera Norte, 1992, pp. 139-185.

<sup>6</sup> Juan Molinar sostiene que lo que hoy está en juego en las elecciones mexicanas es la legitimidad del poder más que el poder mismo. Véase "La legitimidad perdida", en *Nexos*, núm. 164, agosto de 1991, pp. 7-10.

y hasta del estallido del conflicto. Dicho de otra manera, ahí donde la oposición tiene posibilidades si no de triunfar, al menos de poner en duda la victoria priísta, o sea, donde tiene capacidad de veto, las elecciones han significado confrontación, salvo cuando los resultados oficiales han favorecido a la oposición.

Si antes de 1988 se pensaba que para que el sistema ganara en credibilidad era necesario que perdiera el PRI, ceder hoy la plaza parece requisito necesario para controlar el conflicto.

La desconfianza, sumada al conflicto, son signos que hablan del agotamiento del sistema de partido hegemónico. De acuerdo con la clasificación de Giovanni Sartori, el sistema de partido hegemónico está reñido con la competencia y la alternancia en la medida en que está centrado en un solo partido, ya que aunque existen otros partidos políticos autorizados, no hay una pauta efectivamente pluralista, sino un sistema en dos niveles, de acuerdo con el cual el partido hegemónico asigna a discreción una fracción de su poder a los partidos secundarios. De tal suerte, el mosaico de los partidos es más una disposición de colaboración que de confrontación y el partido hegemónico se queda en el poder "quiera o no" porque no existe sanción alguna que lo comprometa a actuar con responsabilidad.<sup>7</sup>

Existe un acuerdo bastante generalizado en cuanto a que la hegemonía priísta se quebró en 1988 porque fue una contienda competida en la que los partidos se disputaron efectivamente el más alto cargo político, sin embargo, la recuperación electoral del PRI en las elecciones federales de 1991 se ha interpretado si no como una vuelta a la situación anterior a 1988, sí como una restauración del sistema.<sup>8</sup>

En este trabajo pretendo mostrar cómo el fenómeno de 1988 alteró el significado y la dimensión de las elecciones en México, borrando la posibilidad de una restructuración del sistema en sentido hegemónico, aunque ello no signifique inmediata ni consecuentemente que el sistema sea ya competitivo o pluripartidista en sentido estricto, ni tampoco que las victorias del partido oficial sean auténticas y validadas, lo cual es un requisito indispensable para alcanzar alguna de las categorías de sistemas competitivos de acuerdo con el propio Sartori. En este sentido, considero que el sistema electoral mexicano atraviesa por una fase claramente de transición, puesto que la lógica que lo sustentaba ya no funciona, pero no se han acabado de trazar los fundamentos de la que habrá de tomar su lugar.

Desde una perspectiva de la evolución del sistema de partido hegemónico, el sistema electoral mexicano contemporáneo ha transitado por tres fases: 1) de construcción y consolidación hegemónica (1946-1976), 2) de hegemonía en el marco de la liberalización política (1977-1987), y 3) de caída de la hegemonía (1988-1992).

<sup>7</sup> Véase Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Universidad, 1976, pp. 277-289.

<sup>8</sup> Véase Alberto Aziz, "1991: las elecciones de la restauración", en A. Aziz y J. Peschard (coords.), *Las elecciones federales de 1991*, CIIH, UNAM-Porrúa, 1992, pp. 215-242.

## ELEVACIÓN Y CAÍDA DEL SISTEMA DE PARTIDO HEGEMÓNICO

*Construcción y consolidación hegemónica (1946-1976)*

La Ley Federal Electoral de 1946 marca el inicio de la institucionalización de los procesos electorales en México, y aunque según las cifras oficiales desde entonces y hasta el inicio de los setentas, el PRI alcanzó en general votaciones nacionales por encima del 80%, y se apoderó de la gran mayoría de los escaños (más del 90% de las diputaciones federales) en un marco de alta participación del electorado (entre 70 y 80% de los empadronados), su dominio electoral llegó a ser cuestionado en elecciones presidenciales por fracciones que se desprendieron del propio PRI (el padillismo en 1946 y el henriquismo en 1952).<sup>9</sup> (cuadro 1, gráfica 1)

Dicho de otra manera, el acomodo hegemónico no se dio de entrada, o de una vez y para siempre, debido a que la unidad de la élite priísta no estaba todavía bien asentada. De hecho, algo que contribuyó a cohesionar a la familia revolucionaria fue precisamente el monopolio del PRI sobre el voto y sobre el recuento que dotó al sistema de un amplio margen de maniobra en la asignación de recompensas por la disciplina partidaria.

En cambio, el marco legal que a partir de entonces normaría los procesos electorales federales sí respondía ya a las exigencias de un sistema de partido hegemónico en la medida en que se caracterizó por: 1) el control centralizado del gobierno sobre la organización, el cómputo y la calificación de los comicios (por la presencia privilegiada del gobierno y su partido en los órganos electorales), 2) el ingreso restringido de los partidos políticos a la arena electoral (por los enormes requisitos que se exigían para acceder al registro y por la total discrecionalidad de la Secretaría de Gobernación para otorgarlo o retirarlo), y 3) el método de escrutinio mayoritario y la autocalificación (porque no daba cabida a las minorías y se sancionaba a sí mismo).<sup>10</sup>

Una vez que a mediados de los años cincuenta se instauraron el secreto en la sucesión presidencial y el llamado "carro completo" que significaba reglas autoritarias de selección de candidatos, pero triunfos seguros para los agraciados, se estableció una fórmula de entendimiento dentro de la élite política y alrededor del jefe del ejecutivo y se consolidó la hegemonía del PRI en un acomodo partidario estabilizado, compuesto por éste y tres partidos más, de los cuales sólo uno, el PAN, podía clasificarse en estricto sentido como de oposición leal, además de ser el único capaz de ganar algunos escaños (cuadro 2).

<sup>9</sup> Existen diversos trabajos particularmente sobre el henriquismo. Véase Olga Pellicer de Brody, "La oposición en México: el caso del henriquismo", en *Las crisis en el sistema político mexicano (1928-1977)*, El Colegio de México, 1977, pp. 31-45; Octavio Rodríguez Araujo, "El henriquismo: la última disidencia política organizada en México", en Carlos Martínez Assad, *La sucesión presidencial en México*, UNAM-Nueva Imagen, 1981, pp. 137-173.

<sup>10</sup> Para un análisis de la primera legislación electoral de carácter federal, véase Luis Medina, "Evolución electoral en el México contemporáneo", *Reforma Política*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, pp. 18-25.

Cuadro 1

ABSTENCIÓN Y VOTOS NULOS			
<i>Año</i>	<i>Padrón</i>	<i>Abstención (%)</i>	<i>Votos nulos (%)*</i>
1946	2 654 685	13.6	N. D.
1949	2 560 503	27.7	N. D.
1952	4 901 741	25.5	0.01
1955	8 941 056	31.2	0.17
1958	10 443 465	28.4	0.14
1961	10 004 296	31.7	0.64
1964	13 589 594	33.4	0.14
1967	15 821 115	37.4	0.17
1970	21 653 817	35.7	4.13
1973	24 863 263	39.6	10.20
1976	25 912 986	38.0	6.00
1979	27 937 237	50.7	5.90
1982	31 526 386	33.2	0.04
1985	35 196 525	49.4	4.70
1988	38 074 926	52.6	1.80
1991	36 695 320 **	36.1	5.70

\* Abarca los votos a favor de candidatos no registrados y los votos anulados.

\*\* Esta cifra se refiere a la lista nominal (empadronados con credencial).

FUENTES: De 1946 a 1958 son del Registro Nacional de Electores; de 1961 a 1988, de Silvia Gómez Tagle, "Las estadísticas electorales de la Reforma Política", *Cuadernos del CES* núm. 34, El Colegio de México, 1990. Cálculos de la autora.

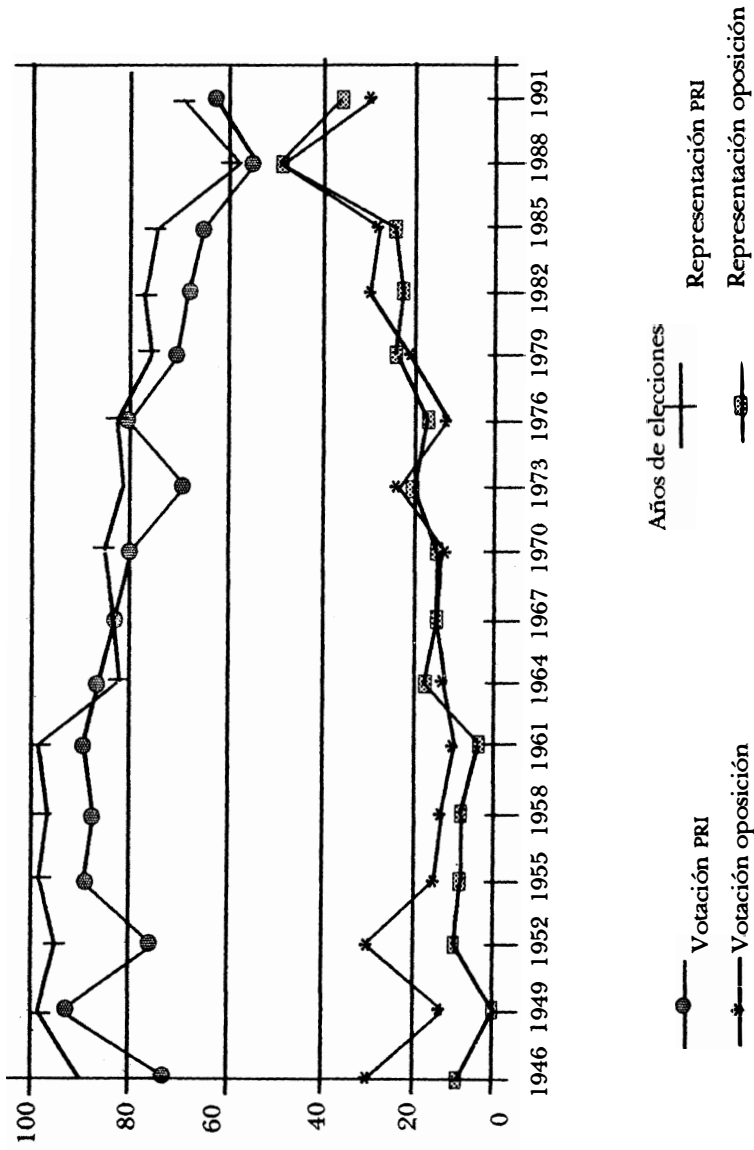
Cuadro 2

DISTRIBUCIÓN DE CURULES POR PARTIDO POLÍTICO									
Año	PRI	PAN	Otros						
1946	134	4	5						
1949	141	4	1						
1952	151	5	5						
1955	152	6	3						
1958	152	6	3						
				PPS	PARM				
1961	172	5	1	0					
1964	175	2(18)	1(9)	0(5)*					
1967	177	1(19)	0(10)	0(5)					
1970	178	0(20)	0(10)	0(5)					
1973	189	4(21)	0(19)	1(6)					
1976	194	0(20)	0(11)	1(8)					
					PDM	PCM	PST		
1979	296	4(39)	0(11)	0(12)	0(10)	0(18)	0(10)		
						PSUM			
1982	299	1(50)	0(10)	-----	0(12)	0(17)	0(11)		
						PSUM		PRT	PMT
1985	289	9(32)	0(11)	2(9)	0(12)	0(12)	0(12)	0(6)	0(6)
						PMS	PFCRN		
1988	233(27)	38(63)	4(32)	5(25)	-----	15(19)	5(34)	-----	
						PRD	PFCRN		
1991	289(30)	10(79)	0(12)	0(15)	-----	0(41)	0(23)		

\*Las cifras entre paréntesis corresponden a los diputados de partido de 1964 a 1976 y a los de representación proporcional de 1979 en adelante.

FUENTE: Jacqueline Peschard, *Las elecciones en el D. F. 1946-1985*, tesis de maestría, FCPys y Alberto Aziz, "1991: las elecciones de la restauración", en A. Aziz y J. Peschard, *las elecciones federales de 1991*, UNAM-Porrúa, 1992, pp. 215-242.

GRÁFICA I  
 VOTACIÓN Y REPRESENTACIÓN PRI/OPOSICIÓN



Datos para elecciones de diputados



A pesar de que al inicio de los años sesenta se introdujo en el sistema electoral un elemento de compensación para las minorías —los diputados de partido—, ésta fue en realidad la expresión más gráfica del sistema en dos niveles del que habla Sartori, porque implicó la asignación diferenciada de espacios de representación para los partidos minoritarios, con lo cual se veían beneficiados, pero congelados en dicha posición. Con esta fórmula, el PRI podía ganar todo sin reservas y sin que pareciera un monopolio porque ya estaba fijada una pista de representación segura y propia de las minorías (cuadro 2).

Cabe señalar que esta última parte del período de consolidación hegemónica que tuvo su expresión en contiendas electorales básicamente ritualistas, no estuvo exenta de manifestaciones de conflicto, pero éstas ocurrieron en comicios locales que no alcanzaron dimensión nacional (por ejemplo en San Luis Potosí 1958-1961; Baja California 1957; Guerrero 1961).

Al comenzar los años setenta, una serie de eventos políticos dieron cuenta del desgaste del sistema de partido hegemónico, motivado en buena medida por los cambios que la sociedad mexicana había venido padeciendo. Al movimiento estudiantil de 1968, se sumaron la guerrilla rural y urbana, la insurgencia sindical, la rebelión empresarial y hasta el surgimiento de nuevos partidos políticos, lo cual mostraba que el entramado corporativo, sostén de la hegemonía priísta, era ya insuficiente para encuadrar y pretender representar a los distintos grupos sociales.

Paralelamente, los datos electorales, a pesar de las dudas sobre su veracidad, empezaron a mostrar focos rojos por una tendencia al crecimiento de la abstención y de los votos no registrados que anunciaban si no una clara protesta, al menos una cierta desafección de la población hacia los comicios (cuadro 1). El consenso pasivo, o la conformidad con el estado de cosas existente que había sido pilar de la estabilidad política empezaba a mostrar fisuras.

La falta de un candidato presidencial de oposición legalmente registrado en 1976 fue otro signo del desgaste del sistema hegemónico. En este contexto, la respuesta gubernamental fue optar por fórmulas de apertura política para evitar el endurecimiento del sistema y asegurar su continuidad. Reformar para reforzar lo existente fue el propósito central de la reforma política de 1977 que inauguraría la segunda fase de la evolución del sistema de partido hegemónico que, por otra parte, sería la última en la que la apuesta oficial se cifrara en la perpetuación de dicho sistema.<sup>11</sup>

### *Hegemonía en un marco de liberalización política (1977-1986)*

Aun cuando desde el inicio de los años sesenta, el sistema electoral mexicano empezó a experimentar reformas para mitigar el monopolio priísta dentro de la

<sup>11</sup> Para un análisis desde los diversos puntos de vista sobre el momento de la reforma política, véase Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coords.), *México hoy, Siglo XXI*, 1979, particularmente la tercera parte dedicada a la política.

Cámara de Diputados (los diputados de partido en 1963) y para ampliar los espacios de participación (extensión del sufragio a los mayores de 18 años en 1970), las elecciones mexicanas siguieron sin ocupar un lugar importante dentro del escenario político nacional. En cambio, desde que arrancó el proceso de consulta para la reforma en 1977, el tema electoral fue gradualmente ocupando espacios de interés para la opinión pública.

Por primera vez en la historia, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) fue aprobada después de una amplia consulta pública, que si bien fue más un acto simbólico que un canal real para que partidos y sectores interesados incidieran sobre los contenidos de la reforma, sí sentó precedente.

La LFOPPE relajó el control gubernamental sobre el ingreso de los partidos políticos a la escena electoral y, por lo tanto sobre su participación en el reparto de asientos en la Cámara de Diputados, al abrirse el registro condicionado a los resultados de las elecciones que dispensaba a los partidos políticos del requisito de acreditar 65 000 miembros en la mitad de las entidades del país, o de los distritos electorales, que era necesario para obtener el registro definitivo (artículo 27); al dejar la decisión del registro en la Comisión Federal Electoral y ya no en la Secretaría de Gobernación; al reglamentar el acceso de los partidos a los medios de comunicación, al apoyo oficial para sus campañas y a una serie de franquicias y exenciones de impuestos, y al permitir el establecimiento de coaliciones y de candidaturas comunes (artículos 48 y 60-67). Paralelamente, se introdujo la representación proporcional como complemento de la mayoritaria para estimular a las minorías y reducir la sobrerrepresentación del PRI.<sup>12</sup>

El efecto de la nueva legislación sobre el universo electoral mexicano se hizo palpable en los nuevos rangos de votación que obtuvieron el PRI (entre 65 y 70%) y el conjunto de los partidos en el flanco opositor (entre 25 y 30%) en las tres elecciones que estuvieron regidas por la LFOPPE y en una Cámara de Diputados que pasó a contar como mínimo con una cuarta parte de diputados de oposición (antes el máximo de representación de la oposición había sido de 17%) (gráfica 1, cuadro 2).

Cabe señalar que estos reacomodos en las preferencias electorales no se reflejaron en el ámbito de la asistencia a las urnas, ya que los niveles de abstención se dispararon hasta el 50% en las elecciones intermedias (cuadro 1). Y es que a pesar de que la oferta electoral efectivamente se enriqueció, y que la distancia entre el partido oficial y el resto se redujo, ésta siguió siendo abismal, es decir, no se trazaron condiciones efectivas de competencia entre los partidos que es lo que teóricamente

<sup>12</sup> El mecanismo de asignación de las curules de representación proporcional tenía un propósito equilibrador y partía del presupuesto del dominio priísta, ya que el artículo 54 constitucional disponía que aquel partido que obtuviese 60 o más constancias de mayoría no tendría acceso al reparto de asientos de representación proporcional. Haber fijado el tope en un mínimo de 15% de la representación total (60 de los 400 asientos) revela que no se vislumbraba la posibilidad de que el PRI perdiera la mayoría absoluta y calificada en la Cámara de Diputados.

estimula la participación electoral.<sup>13</sup> Desde entonces, las cifras sobre abstención empezaron a considerarse como las más inconsistentes y menos creíbles, y por lo tanto las que menos ayudan a establecer tendencias o a hacer comparaciones.<sup>14</sup>

Los elementos novedosos que se introdujeron con la reforma de 1977 reanimaron el carácter hegemónico del sistema de partidos en la medida en que ratificaron la existencia de las dos pistas o niveles diferenciados de lucha de los partidos políticos (la pista de los distritos mayoritarios para el PRI y la de las circunscripciones plurinominales para los partidos de oposición), ya que aunque la oposición estaba obligada a participar en la contienda distrital (tenía que postular cuando menos a 100 candidatos a diputados de mayoría para tener derecho a competir por los escaños de representación proporcional —artículo 54 constitucional), su eficacia en ese terreno fue muy reducida por no decir que prácticamente nula (cuadro 2). Fue necesario que transcurriera la primera elección regida por la LFOPPE para que ésta cobrara carta de naturalización entre los partidos políticos, incluido el propio PRI, cuyo sector obrero presentó una alternativa de reforma económica para mostrar su desacuerdo con la nueva legislación electoral que se consideraba amenazante para sus privilegios.<sup>15</sup> En el flanco de la izquierda, partidos como el PMT (Mexicano de los Trabajadores) se rehusaron en un primer momento a ser interlocutores de la reforma porque la consideraban como un mecanismo más de manipulación del régimen sobre la oposición y porque su participación sólo serviría para legitimar al sistema electoral al conferirle una imagen de pluralidad. Su solicitud de registro fue presentada después de 1979, pero no fue concedida sino hasta 1985, en cambio en 1981 sí se les otorgó al PRT y al PSD que habían obtenido su registro como asociaciones políticas antes de 1979 bajo la denominación de Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores y Acción Comunitaria A. C., respectivamente.<sup>16</sup>

La puesta en vigor de la LFOPPE provocó cambios en las estrategias de lucha de los partidos legalmente reconocidos. La acción electoral cobró preeminencia sobre otro tipo de tareas partidarias y el pragmatismo fue ganándole terreno a las posturas doctrinarias. Así, las corrientes de izquierda rápidamente vieron las desventajas de su dispersión y se lanzaron a la búsqueda de fórmulas de unificación que en el caso del Partido Comunista significó abandonar definiciones ideológicas y tácticas de lucha previas, que, por otra parte, ya empezaban a perder vigencia en la esfera internacional.

<sup>13</sup> Detrás de esta afirmación hay evidentemente una visión racional-instrumental del comportamiento electoral de acuerdo con la cual los patrones del voto dependen de los bienes políticos que se ofrecen. Véase Margaret Conway, *Political Participation in the United States*, Washington, Congressional Quarterly Press, 1991, pp. 12-13.

<sup>14</sup> Existe un acuerdo bastante generalizado entre los estudiosos de elecciones en México respecto de que los datos oficiales no son verídicos pero sí permiten dibujar tendencias generales.

<sup>15</sup> Esta propuesta se formuló durante la reunión del Congreso del Trabajo de julio de 1978. Véase Pablo González Casanova, "La reforma política y sus perspectivas", en *Reforma Política*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1979.

<sup>16</sup> Véase Juan Molinar, *El tiempo de la legitimidad*, Cal y Arena, 1991, p. 102.

De tal suerte, sólo cuatro años después de promulgada la LFOPPE, se disolvió el partido más viejo del México posrevolucionario, el PCM, y de su convergencia con el MAP, el PSR, el PPM y US surgió el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) que contendió en dos elecciones federales, para posteriormente, en 1987, emprender un nuevo intento unificador que dio lugar al Partido Mexicano Socialista (PMS) que integró al PSUM, al PMT, al MRP y a la UIC.<sup>17</sup>

Al arrancar la década de los ochenta, el panorama electoral registró una suma de cambios, pues en la contienda presidencial de 1982, la votación del candidato del PRI no solamente confirmó la tendencia a la baja, sino que experimentó una caída inusitada de 19 puntos porcentuales respecto de la de seis años antes. Con ello, el PRI abandonó el rango cómodo de 80% de la votación que había tenido tradicionalmente, pero ello no impidió que mantuviera una distancia abismal (de 50 puntos porcentuales) respecto del candidato del PAN, con todo y que alcanzó a captar cerca de cuatro millones de votos (cuadro 3). Empero, la caída del voto priísta se vio compensada porque sólo perdió una diputación de mayoría, porque las cifras de abstención fueron muy bajas (25.2% en la elección presidencial y 3.2% en la de diputados) y porque los votos no registrados y anulados desaparecieron, aunque no como producto de la voluntad del electorado, sino por una disposición jurídica que estableció que no se considerarían dichos votos.<sup>18</sup>

También contribuyó a legitimar la elección el hecho de que contendieran seis candidatos presidenciales de oposición, aunque esta explosión numérica de aspirantes y campañas sirvió para hacer más contrastante la precariedad de sus apoyos (los seis candidatos juntos alcanzaron apenas el 24.4% de los votos, mientras que el PRI se llevó el 68.4%. En el terreno de las diputaciones, el PRI se llevó 299 curules de mayoría y las restantes fueron para el PAN) (cuadro 2).

En estos términos, la zona de competencia se circunscribía a las curules complementarias de representación proporcional que se disputaban los partidos de oposición entre sí. La fórmula electoral para la distribución de dichas curules (de primera proporcionalidad), que fue dispuesta y ratificada cada tres años por la Comisión Federal Electoral, fue una herramienta jurídica más que el gobierno tuvo en sus manos para favorecer a los partidos minoritarios con votaciones más bajas y frenar la proyección de aquéllos con votaciones relativamente más altas,<sup>19</sup> es decir, le permitió recrear la dispersión del voto opositor.

<sup>17</sup> El PSUM surgió en 1981 de la unión del MAP (Movimiento de Acción Popular), el PSR (Partido Socialista Revolucionario), el PPM (del Pueblo Mexicano) y US (Unidad Socialista). En 1987 se conformó el PMS de la fusión del PSUM, el PMT, el MRP (Movimiento Revolucionario del Pueblo), y la UIC (Unidad de Izquierda Comunista).

<sup>18</sup> En 1982, los datos oficiales no consideraron las cifras de los votos anulados gracias a lo dispuesto por el artículo 212 de la LFOPPE, reformado ese año. Para una relación pormenorizada del problema de los votos anulados, véase Juan Molinar, "Vicisitudes de una reforma electoral", en S. Loaeza y R. Segovia, *La vida política mexicana... op. cit.*, pp. 25-41. Posteriormente, esta regla se institucionalizó en la fórmula de la llamada "votación efectiva" que solamente toma en cuenta los votos destinados a partidos registrados, ignorando los sufragios para candidatos no registrados o anulados.

<sup>19</sup> Una explicación de las implicaciones de las fórmulas electorales puede consultarse en Javier Patiño Camarena, *Análisis de la reforma política*, UNAM, 1980, pp. 104-112.

Mucho se ha dicho que la reforma política de 1977 fue hecha para la izquierda, pero que en realidad fue la derecha, el PAN, quien la capitalizó porque aprovechó su larga experiencia en las lides electorales y la coyuntura favorable ofrecida por la nacionalización de la banca (1982), que hizo que ciertos grupos empresariales descontentos con la medida buscaran incorporársele. Esto significó la inyección de nuevos recursos y nuevos bríos que empujaron al PAN hacia una ofensiva o “impaciencia” electoral,<sup>20</sup> que se dejó sentir con mayor fuerza en los estados que desde los años sesenta venían dibujándose como entidades con arraigo panista y que en los ochenta eran asientos importantes de empresarios inconformes (Baja California, Chihuahua, Guanajuato, Sonora, Sinaloa, Durango, Nuevo León y Jalisco).<sup>21</sup>

La crisis económica de los ochenta y las dificultades del gobierno para administrarla fueron el catalizador del reclamo democrático que invadió el universo político mexicano en forma semejante a lo que ocurría paralelamente en América Latina. La arena electoral devino terreno propicio para la expresión del descontento porque ofrecía la oportunidad de agregar la protesta tanto de los sectores urbanos más individualizados que se hallaban dispersos, como de la parte socialmente más marginada, y de activar dicha protesta en función del esquema de polarización (PRI/PAN) que asumió la lucha electoral a mediados de la década.

De hecho, varios actores sociales extraelectorales como los empresarios, la jerarquía católica y hasta el gobierno norteamericano vieron en las elecciones una oportunidad para incrementar su capacidad de presión sobre el gobierno mexicano a través de un respaldo implícito a la beligerancia panista.<sup>22</sup>

Hacia mediados de los años ochenta, la importancia de las elecciones creció en forma acelerada y asociada con la debilidad del sustento moral del sistema electoral, pero también porque algunas de las contiendas estatales empezaron a desafiar directamente al sistema. El tema de la manipulación oficial del voto cubrió por completo el debate en torno a las urnas, lo que repercutió positivamente sobre la capacidad del PAN para movilizar a los electores y poner en entredicho los triunfos priístas. Chihuahua 1986 fue el caso paradigmático porque a la protesta panista frente al fraude que se desplegó tanto dentro como fuera del país, se sumaron grupos de intelectuales con una influencia importante en la opinión pública nacional que cuestionaron la validez de los resultados.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> Véase Soledad Loaeza, “El Partido Acción Nacional: de la oposición leal a la impaciencia electoral”, en S. Loaeza y R. Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*, El Colegio de México, 1987, pp. 77-106.

<sup>21</sup> Para una geografía completa de la fuerza panista, véase Juan Reyes del Campillo, Alejandro Carrillo Luvianos, Miguel Ángel Romero, “Competitividad, legitimidad y reforma electoral en México”, en *El Cotidiano*, núm. 50, septiembre-octubre de 1992, pp. 92-94.

<sup>22</sup> Esta polarización de la lucha electoral está detallada en Jacqueline Peschard, “Las elecciones en el sexenio de la crisis”, en C. Bazdresch, N. Bucay, S. Loaeza y N. Lustig, *México, auge, crisis y ajuste*, FCE, 1992, pp. 212-236.

<sup>23</sup> El resultado del reclamo fue el artículo de Juan Molinar, “Regreso a Chihuahua”, *Nexos*, núm. 111, de marzo de 1987, que analizó la documentación oficial proporcionada por la Secretaría de Gobernación.

En esta coyuntura, el centro del debate se desplazó del asunto del registro y representación de los partidos políticos hacia el problema de los organismos encargados de realizar los comicios y hacer el cómputo de los votos, en particular de la Comisión Federal Electoral que concentraba una cantidad enorme de facultades.

En este contexto de cuestionamiento al sistema electoral y de despegue de la ofensiva sobre todo panista, la reforma electoral de 1987 que dio lugar al Código Federal Electoral respondió a presiones de la oposición a la vez que a propósitos de control del oficialismo que llevaron a: 1) ampliar los espacios de representación, aumentando a 200 las curules de representación proporcional, pero permitiendo que el PRI participara de dicho reparto; 2) evitar la pulverización del espectro político, limitando el acceso de los partidos políticos a la arena electoral con la eliminación del registro condicionado y de la figura de las asociaciones políticas; 3) reforzar el control oficial sobre los organismos electorales para que el gobierno ya no tuviera que depender de la alianza con los llamados partidos paraestatales; 4) fortalecer la posición mayoritaria en la Cámara de Diputados (a través del llamado “candado de gobernabilidad”), y 5) dar cauce a las impugnaciones que surgieran por irregularidades en los procesos.

La tensión entre el afán de reforzar el control por parte del gobierno y su necesidad de responder a las demandas de la oposición hicieron que de manera inusitada, la iniciativa de reforma del ejecutivo sufriera modificaciones importantes en la Cámara de Diputados, entre las que destaca por su sentido involutivo la relativa a la representación de los partidos políticos dentro de la Comisión Federal Electoral, que en lugar de una restricción como proponía la iniciativa presidencial (sólo tendrían voz y voto los tres partidos electoralmente más fuertes), introdujo una proporcionalidad que implicaba un sesgo mayor (cada partido tendría un número de representantes de acuerdo con su nivel de votación en la contienda federal previa). Esta fórmula le permitió al PRI acceder a 16 puestos dentro de la CFE, gracias a lo cual aseguró de entrada una mayoría de votos dentro del órgano central electoral, que lo liberó de cualquier necesidad de pactar con los partidos comparsas para sacar adelante decisiones favorables al oficialismo.<sup>24</sup>

A diferencia de las legislaciones anteriores, el Código Federal Electoral surgió como reacción del gobierno frente a signos amenazantes para su control sobre las urnas, sin embargo, no pudo prever la embestida que significarían los comicios presidenciales de 1988, pues con todo y los candados que puso no logró mantener el proceso dentro de los marcos de respeto a la legalidad.

### *La caída del sistema de partido hegemónico (1988- )*

Julio de 1988 constituye un parteaguas en la historia electoral porque trastocó uno de los pilares clave de la hegemonía priísta: la capacidad para asegurar la transmisión pacífica del poder dentro de la misma élite y avalada por un consenso electoral.

<sup>24</sup> Para una exposición detallada de la reforma electoral de 1987, véase José Woldenberg, “La reforma electoral de 1986”, en Germán Pérez y Samuel León, *17 ángulos de un sexenio*. UNAM, Plaza y Valdés 1987, pp. 225-245.

1988 representa el mayor cuestionamiento al régimen posrevolucionario desde su institucionalización porque a pesar de que la oposición no pudo probar la magnitud del fraude, el partido del gobierno tampoco pudo documentar su triunfo que quedó manchado por la "caída del sistema", por el hecho de que sólo se dieron a conocer las actas de 29 000 casillas (56% del total), y por las anomalías e inconsistencias de los datos.<sup>25</sup>

La contienda de 1988 fue competida no solamente porque por primera vez ganadores y perdedores no estuvieron predeterminados, sino porque los partidos de oposición lograron disputarle el triunfo al PRI justamente en la cúspide de la pirámide política.

La votación del candidato presidencial del PRI cayó 18 puntos porcentuales respecto de 1982, es decir, en una proporción muy semejante a la de seis años antes, pero en esta ocasión ya no pudo captar la mayoría absoluta de los sufragios emitidos (48.9%), aunque sí lo logró con relación a la llamada votación efectiva (50.7%), que considera únicamente la votación dirigida a los partidos políticos registrados (cuadro 2). Esta disminución implicó, además, que el candidato priísta perdiera la votación en cinco entidades federativas (Michoacán, Distrito Federal, Estado de México, Morelos y Baja California), y en 119 de los 300 distritos electorales, equivalentes al 40% de los mismos.

Este descenso priísta se dio, además, en el contexto de un incremento inusitado del nivel de abstención (subió de 25.2% en 1982 a 42.4% en 1988), lo cual alimentó la desconfianza en las cifras oficiales, ya que por una parte se trataba de unas elecciones presidenciales que generalmente son más concurridas y se había dado una competencia inusitada, y por otra, había evidencias de que se había dado una amplia movilización social (cuadro 1). Así, la elevada tasa de abstención no resultaba significativa por sí misma, sino porque daba indicios sobre manipulaciones del sistema. Quizá como nunca antes, en 1988, los supuestos y las creencias cobraron verdadera sustancia política. Por otra parte, en 1988 ocurrió un realineamiento del electorado, ya que si bien se confirmaron tendencias como que la mayor competencia y las mayores caídas del PRI se registraron en las zonas urbanas, la oposición cardenista logró penetrar en los distritos rurales que son los enclaves priístas por excelencia. De hecho, de los 54 distritos electorales donde los partidos de oposición ganaron por mayoría absoluta, 44 dieron el triunfo al candidato del Frente Democrático Nacional y 11 de ellos se localizaron en distritos rurales.<sup>26</sup>

Es cierto que en el campo de las diputaciones la pérdida del PRI fue menos marcada porque no se reprodujo la coalición cardenista (solamente 66 de las 300

<sup>25</sup> Las elecciones de 1988 han sido ampliamente analizadas en obras colectivas. Pablo González Casanova (coord.), *Segundo Informe sobre la democracia. México el 6 de julio de 1988*, Siglo XXI-UNAM, 1990; J. F. Leal, J. Peschard y C. Rivera (comps.), *Las elecciones federales de 1988*, FCPYS., UNAM, 1989; Jaime González Graf (comp.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*, IMEP-Diana, 1989; José Barberán et al., *Radiografía del fraude*, Nuestro Tiempo 1988.

<sup>26</sup> Alberto Aziz y Juan Molinar, "Los resultados electorales", en P. González Casanova, *Segundo Informe...*, op.cit., p. 155.

curules de mayoría y 240 del total quedaron en manos de la oposición), pero sí fue suficiente para quebrar su hegemonía dentro de la Cámara de Diputados, porque el PRI quedó impedido para hacer reformas constitucionales por sí solo (cuadro 2).

El fenómeno de 1988 se explica por una serie de elementos que se conjugaron en esa coyuntura. A la crisis económica que ya llevaba azotando a los mexicanos por varios años, se sumó la crisis interna del PRI motivada por los cambios en las políticas económicas que impulsó el gobierno delamadridista y por la cerrazón de los mecanismos de selección del candidato presidencial que dejó desplazados a grupos importantes de la élite priísta, particularmente a aquellos identificados con los modelos de crecimiento y de Estado anteriores. Contribuyó también el hecho de que se unificara buena parte de la oposición en torno a una figura simbólica, cabeza de la escisión priísta, que encarnaría la personificación del reclamo democrático, pero también del deseo de cambiar rescatando lo propio, lo verdaderamente arraigado.<sup>27</sup>

Una vez evidenciada la crisis del sistema electoral, la pregunta pertinente era si éste podría reestructurarse en sentido hegemónico, o si se vería obligado a transitar hacia otro tipo de sistema de partido y, en dado caso, hacia cuál de ellos.

La respuesta del gobierno recién llegado que llevaba a cuestras la marca de la ilegitimidad de origen, fue ofrecer como parte de un paquete de reformas modernizadoras, una encaminada a sustituir al sistema de partido "casi único", la cual habría de surgir obligadamente de una concertación entre las fuerzas partidarias fundamentales. La directiva de Acción Nacional propuso el establecimiento de una línea de comunicación con el gobierno, mientras que el cardenismo optó por mantenerse en una postura irreductible frente al "gobierno usurpador".

Ya para este momento, el centro de la polémica se había desplazado hacia el asunto de la organización, vigilancia y cómputo electorales porque el reclamo fundamental había sido la falta de imparcialidad en la administración de los comicios.

El apretado calendario de las elecciones locales permitió alargar el impulso competitivo generado por 1988, marcando los sucesos de todo el año siguiente. A la par que las directivas partidarias trabajaban en la formulación de los cambios en el sistema electoral, ocurrieron elecciones en estados que habían registrado altos niveles de competitividad en 1988 (Baja California y Michoacán), dibujando dos tipos de escenarios que llevaron a hablar de una "democracia selectiva". Mientras que en el del estado fronterizo se reconoció el triunfo del candidato panista a la gubernatura, en Michoacán el PRI conservó la mayoría en el Congreso local sin lograr convencer de su triunfo frente al cardenismo, lo que provocó el encono poselectoral que llegaría para quedarse, al menos hasta la contienda para renovar el gobierno estatal en 1992.

<sup>27</sup> Guillermo Bonfil Batalla interpretó lo sucedido en las elecciones de 1988 como un deseo de recuperar un nacionalismo verdaderamente arraigado. Cf. *México profundo*, Méx., Grijalbo-CNCA, 1990, p. II.



Entre tanto, el gobierno salinista se abocó a rescatar la legitimidad perdida por la vía de la eficacia de la gestión gubernamental.<sup>28</sup> En primer lugar dedicó todo su empeño a la recuperación económica (negociación de la deuda externa, lucha campal contra la inflación, política de privatizaciones, reforma del Estado), combinando políticas reales de cambio con políticas de corte más simbólico que tienen gran impacto sobre la opinión pública (encarcelamiento del máximo cacique petrolero y de uno de los grandes especuladores de la banca mexicana, remoción del líder vitalicio del SNTE, cierre de la refinería de Azcapotzalco). A la par, y con el propósito de mitigar las grandes desigualdades ahondadas por una década de crisis económica y por las políticas de ajuste, se echó a andar el Programa Nacional de Solidaridad destinado a atacar a la extrema pobreza, el cual, por su clara vinculación con la figura presidencial, jugaría un papel clave en el rescate de su popularidad.

Con este telón de fondo de un gobierno que rápidamente recuperaba capacidad de convocatoria, en octubre de 1989 se aprobaron las modificaciones a siete artículos constitucionales en materia electoral gracias al acuerdo que el partido del gobierno logró con la directiva nacional del PAN. Sin embargo, el rechazo del recién integrado PRD y las críticas de un grupo de panistas que inmediatamente después formaron la fracción forista, fueron suficientes para empañar el proceso de negociación y para reafirmar la falta de credibilidad en el sistema electoral.

El COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) que fue aprobado en 1990 por cinco de las seis fracciones parlamentarias (sólo el PRD votó en contra), abrió ciertos espacios por un lado, pero afianzó controles por otro. Mantuvo la representación mixta y las fórmulas electorales del código anterior, fijando mecanismos para avanzar hacia la cabal proporcionalidad, pero reglamentó el “candado de gobernabilidad” para ampliarlo con creces, pues no sólo se fijó en un nivel muy bajo (35% en la Cámara de Diputados y 30% en la Asamblea de Representantes), sino que se añadió un premio más (dos curules por cada punto porcentual de votación por encima del 35% y el 30%, respectivamente).

El COFIPE conservó el sistema de autocalificación, pero otorgó mayores facultades al Tribunal Federal Electoral para acotar las de los Colegios Electorales, sin embargo, al igual que como había sucedido con el Tribunal de lo Contencioso Electoral en 1988, las formalidades establecidas en la ley no permitieron una amplia adjudicación de los casos (de 287 expedientes de recursos de inconformidad, sólo 48 fueron considerados como parcialmente fundados).<sup>29</sup>

Las mayores novedades del COFIPE se dieron en la esfera de la organización electoral que se definió como función estatal y ya no como meramente gubernamental. Esta función recayó en manos de una instancia separada administrativamente de la Secretaría de Gobernación, el Instituto Federal Electoral, que se

<sup>28</sup> Sobre el principio de la legitimidad y su relación con la efectividad, véase Norberto Bobbio, *Contribución a la teoría del derecho*, Valencia, Fernando Torres Editor, 1980, cap. XIII.

<sup>29</sup> Manuel González Oropeza, “Los tribunales electorales”, en A. Aziz y J. Peschard (coords.), *Las elecciones federales de 1991*, CIIH-UNAM y Porrúa, 1992, pp. 161-180.

conformaría y funcionaría a partir de dos principios encaminados a lograr la imparcialidad en los procesos electorales: los pesos y contrapesos en los órganos de dirección y la profesionalización en las instancias técnico-operativas. En el caso de los órganos directivos (Consejos Electorales), se mantuvo la lógica de la representación de los partidos políticos de acuerdo con sus niveles anteriores de votación, pero se redujo a un máximo de cuatro plazas, con lo que el PRI dejaría de tener mecánicamente la superioridad absoluta en los consejos electorales. Paralelamente, se introdujo la representación de la oposición entre los consejeros del poder legislativo (dos por cada Cámara, uno del partido mayoritario y otro del minoritario con mayor fuerza), y se reservó un espacio para la representación de la ciudadanía (consejeros magistrados), entendida como representación al margen de intereses partidarios específicos, es decir, como elemento de equilibrio entre los intereses particulares presentes.<sup>30</sup>

El desarrollo de la profesionalización en la vertiente técnica del IFE quedó pendiente para después de las elecciones de 1991, porque requería del establecimiento del servicio profesional electoral que exigía un estatuto específico que el apretado calendario electoral no permitía realizar.

El COFIPE se sometió a prueba casi inmediatamente, pues sólo dos meses después de su aprobación arrancó el proceso electoral de 1991, cuyo desarrollo mostró dos áreas problemáticas de la nueva legislación: un frecuente roce entre las disposiciones jurídicas y su pertinencia política y una desproporción entre las obligaciones asignadas a los partidos y su debilidad estructural.<sup>31</sup>

El COFIPE abrió amplias zonas del proceso comicial a la vigilancia de las fuerzas políticas involucradas (padrón, credenciales, insaculación de funcionarios de casilla), pero la carga que ello implicó para los partidos políticos rebasó su capacidad organizativa. El calendario de las distintas fases del proceso se modificó en función de cálculos políticos echando mano de artículos transitorios, lo cual provocó que se acumularan deudas de verificación, que aunadas al retraso en la entrega de resultados, impidieron hacer transparente la elección.

En lo que se refiere a los resultados electorales, tal como venían señalando diferentes encuestas de opinión que hablaban de una creciente popularidad del titular del ejecutivo federal y de su posible efecto sobre las urnas, las elecciones federales de 1991 permitieron que el PRI recuperara 11 puntos porcentuales respecto de 1988 gracias a dos factores: *a*) la captación de una porción importante de nuevos votantes (cuatro millones más que en 1988), y *b*) la caída de la votación cardenista que fue de más de dos millones de votos (comparando PRD + PFCRN + PPS + PARM respecto del FDN en 1988) (cuadros 1 y 3).

<sup>30</sup> Jacqueline Peschard, "Los organismos electorales en los comicios federales de 1991", en Arturo Sánchez (comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, FLACSO-Plaza y Valdés, 1992, pp. 59-78.

<sup>31</sup> Un análisis pormenorizado del COFIPE y de su aplicación en las elecciones de 1991 puede consultarse en José Woldenberg, "Balance y reforma de la legislación electoral", en A. Aziz y J. Peschard (coords.), *Las elecciones federales de 1991*, CIIH/UNAM-Porrúa, 1992, pp. 95-114.

Cuadro 3

Evolución de la votación nacional				
<i>Año</i>	<i>Votación total</i>	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>Resto oposición*</i>
1946	2 294 928	1 687 284 73.5%	51 312 2.2%	556 332 24.2%
1949	2 039 535	1 821 781 89.3%	178 952 8.8%	38 712 1.9%
1952	3 651 483	2 713 419 74.3%	301 986 8.3%	636 078 17.4%
1955	6 153 574	5 365 914 87.2%	579 893 9.4%	202 551 3.3%
1958	7 473 057	6 467 493 86.5	518 870 6.9%	105 108 1.4%
1961	6 835 344	6 168 755 90.2%	518 870 7.6%	147 719 2.2%
1964	9 053 261	7 807 912 86.2%	1 042 391 11.5%	202 736 2.2%
1967	9 958 073	8 299 604 83.3%	1 223 952 12.3%	434 332 4.4%
1970	13 917 735	11 725 770 79.9%	1 899 289 13.6%	353 139 2.5%
1973	15 017 278	10 458 618 69.6%	2 207 069 14.7%	851 030 5.7%
1976	16 068 901	12 868 104 80.1%	1 358 393 8.4%	944 131 5.9%
1979	13 787 720	9 610 735 69.7%	1 487 242 10.8%	1 883 290 13.7%
1982	21 064 526	14 591 026 69.3%	3 691 200 17.5%	2 769 798 13.1%
1985	17 820 100	11 565 722 64.9%	2 769 545 15.5%	2 648 159 14.9%
1988	18 054 621	9 227 008 51.1%	3 244 887 18.0%	5 582 147 30.9%
1991	23 969 773	14 119 361 61.4%	4 071 100 17.7%	4 782 426 19.9%

\* Datos para elecciones de diputados.

FUENTES: *ibidem*, cuadro 2.

En 1991 se manifestaron señales de los cambios ocurridos en la arena político-electoral porque la recuperación del voto priísta no se dio en las zonas que fueran sus bastiones tradicionales, sino en los distritos urbanos que son los que están creciendo demográficamente y los que albergan a la población que está siendo la punta de lanza de la formación del nuevo tipo de voto de opinión.<sup>32</sup>

Por otra parte, aunque el repunte del PRI se dio en un marco de un importante respaldo al gobierno y así parecería mostrarlo la reducción de la abstención (bajó al 36.1%, seis puntos menos que en 1988 y 14 puntos menos que en la elección intermedia anterior de 1985), de nueva cuenta no hay elementos que avalen lo que apuntan los datos, pues se trató de una elección intermedia que es generalmente poco atractiva<sup>33</sup> (cuadro 2). Quizá por ello mismo dicho apoyo no se tradujo directamente en un rescate de la credibilidad del sistema electoral. Las dudas persistieron, aunque a diferencia de tres años antes, el reclamo de los partidos políticos no tuvo eco ni movilizó a la población ciudadana.

La recuperación priísta se reflejó espectacularmente tanto en las votaciones como en la distribución de las curules de mayoría (289 para el PRI y 10 para el PAN —una fue anulada—), y ello hizo pensar en la vuelta a la situación previa a 1988, a la ausencia de competitividad, a una lucha electoral en dos pistas diferenciadas (cuadro 2). Sin embargo, al contemplar las contiendas para renovar gubernaturas que simultáneamente se realizaron en siete estados, la recuperación del PRI no puede verse simplemente como la restauración del sistema hegemónico anterior por varias razones: 1) el PRI ha dejado de ganar las elecciones quiera o no como reza el modelo hegemónico; 2) la oposición ya no es solamente un actor “tolerado”, sino uno que efectivamente moviliza la protesta y se enfrenta en términos antagónicos al partido del gobierno, y 3) la oposición es capaz no sólo de desafiar, sino de vetar los triunfos del PRI en el terreno de los más altos puestos.

Es cierto que el desafío en las urnas está regionalmente localizado, puesto que de los 21 estados que renovaron sus gobiernos durante los primeros cuatro años del gobierno salinista, sólo en ocho de ellos alguno de los candidatos de oposición tuvo posibilidades de acercarse al triunfo, mientras que en otros seis estados el PRI prácticamente no tuvo adversario y las contiendas se sucedieron sin mayores problemas.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Véase Guadalupe Pacheco, “Las elecciones de agosto de 1991”, *Revista Examen*, octubre de 1991, pp. 21-24.

<sup>33</sup> Además, a diferencia de 1988, en esta elección intermedia privó un voto “a favor” más que un “voto en contra”, que es más motivante y activador. Véase Margaret Conway, *Political Participation...* *op.cit.*, p. 12.

<sup>34</sup> Las ocho elecciones para gobernador que pueden caracterizarse como competidas fueron las de Baja California, Chihuahua, Michoacán, San Luis Potosí, Guanajuato, Durango, Tamaulipas y Sinaloa. Las seis virtualmente sin adversario fueron las de Querétaro, Colima, Campeche, Tlaxcala, Aguascalientes y Zacatecas. Los casos restantes se localizarían en un punto intermedio (Nuevo León, Tabasco, Jalisco, Veracruz, Oaxaca, Sonora y Puebla). Una relación pormenorizada de las elecciones locales de 1991 puede verse en el número 3 de *Estadones*, de enero-junio de 1992, dedicado a “Elección o designación de gobernadores”.

La paradoja del momento actual es que aunque el dato más sobresaliente de las elecciones es la falta de credibilidad de los resultados oficiales, la protesta de la oposición no se ha encaminado a identificar con precisión las irregularidades ni a limpiar los procesos, sino a movilizar el descontento para provocar soluciones políticas extraordinarias (en el curso de un año, los interinatos como mecanismos para solucionar el conflicto poselectoral se implantaron en cuatro estados: Tabasco, Guanajuato, San Luis Potosí y Michoacán). Dicho de otra manera, la oposición ha hecho negocio del descrédito del sistema del cual ella misma forma parte, quizá justamente en razón de su debilidad, sin embargo es un hecho que los partidos políticos se han ganado el lugar de interlocutores indispensables del cambio político.

A pesar de que en las elecciones de 1991, los reclamos se centraron en la organización comicial (manipulación del empadronamiento, sesgos en la credencialización, inconsistencias en la insaculación para los funcionarios de casillas, retrasos inexplicables en la entrega de los resultados), el debate que se fue construyendo posteriormente se enfocó más que en los órganos electorales y en las fórmulas de representación, que por otro lado siguen siendo materia de discusión, en el asunto de la asimetría entre los partidos políticos. El financiamiento de los partidos, los montos de sus recursos de campaña y la utilización de los medios de comunicación, junto con la imparcialidad de los organismos electorales, fueron temas recurrentes en el debate político sobre la siguiente reforma electoral y además sancionados como pertinentes por el titular del ejecutivo en su Cuarto Informe de Gobierno.

Independientemente de los acuerdos a que eventualmente lleguen los partidos políticos en materia de reforma electoral, los cambios políticos que las propias elecciones han impulsado muestran que ya no hay condiciones para restaurar un sistema de partido hegemónico, y que aquel que lo reemplace tendrá que asumir la centralidad de las elecciones y la necesidad de un efectivo pluralismo.