

Los estudios electorales en México en el contexto del cambio político

José Antonio Crespo

Introducción

El régimen político mexicano ha representado, dentro de la amplia gama de regímenes políticos en el mundo, un caso sumamente especial. Prácticamente ningún autor extranjero le ha dado el estatus de democrático; por lo general se le ha considerado como una variante muy peculiar de autoritarismo. Ello en virtud de que, pese a haber adoptado un formato institucional democrático (separación de poderes, multipartidismo, celebración de elecciones formalmente competidas), tales instituciones no cumplían las mismas funciones que en los regímenes democráticos. Así, los poderes judicial y legislativo poco a poco fueron quedando subordinados al poder ejecutivo, con lo que el principio de división de poderes estatales quedó nulificado; el sistema de partidos privilegiaba de manera decisiva a uno de ellos, nacido desde el poder, de modo que su triunfo estaba garantizado desde antes de la contienda; los comicios no cumplían con las condiciones básicas que reúnen en los sistemas democráticos, de modo que no se les podía considerar como el reflejo fiel de la voluntad ciudadana en la designación de sus gobernantes.

Sin embargo, la necesidad del régimen priísta de mantener este formato democrático era ineludible; haber prescindido de él, como lo hicieron muchos otros regímenes emanados de una revolución social, habría representado un elevadísimo costo en términos de legitimidad, que probablemente hubiera socavado rápidamente su estabilidad. En efecto, el hecho de que la revolución de 1910 —de la que emanó el régimen priísta— blandiera la bandera de la democracia política como

El autor es investigador del CIDR.

una de sus principales metas, y la cercanía con los Estados Unidos, cuyo reconocimiento ha sido decisivo para los gobernantes mexicanos a lo largo de nuestra historia independiente, obligaron a los revolucionarios mexicanos a preservar, aunque fuera como fachada, las formalidades institucionales de una democracia liberal.

Esto se tradujo, por un lado, en que el régimen priísta pudo mantener durante décadas la legitimidad democrática suficiente para justificarse en el interior y exterior del país —lo que coadyuvó decisivamente a la preservación de su estabilidad—, y por otro, en que dicha estructura institucional permitió imprimir en el autoritarismo mexicano una flexibilidad y una sofisticación que ningún otro autoritarismo ha logrado en la historia. Dicha flexibilidad creciente, a su vez, permitió disminuir el costo de la dominación autoritaria para los ciudadanos mexicanos —en relación con el costo que debe pagarse en autoritarismos más represivos y rígidos— y, en esa misma medida, inhibió la movilización ciudadana en contra del régimen y en favor de un cambio democrático, situación que suele atribuirse a supuestas particularidades de la cultura política mexicana. Todo ello contribuyó a alargar la continuidad del régimen posrevolucionario por 74 años (considerando su fundación desde 1920), y el régimen de partidos por 65 (desde la fundación del partido oficial en 1929).

La tradición electoral mexicana

Dentro de este esquema, los comicios formalmente competitivos, aunque en la práctica no lo fueran, cumplieron una función fundamental para legitimar al régimen, pues sin ese tipo de elecciones difícilmente se podía presumir su carácter democrático. De modo que las elecciones siempre fueron celebradas cada vez que un nuevo gobierno accedía al poder. De hecho, puede decirse que la tradición electoral en México es bastante antigua; los comicios, aun poco antes de la independencia del país, siempre han cumplido un papel fundamental para legitimar a los distintos gobiernos, así éstos hubieran conquistado el poder por la vía de las armas, o incluso asumieran formas marcadamente antidemocráticas.

Así, el Congreso que convivió con el primer emperador fue electo de acuerdo con un formato básicamente democrático (aunque no incluía el sufragio universal directo). También, la dictadura santanista de 1853 se erigió sobre un antecedente electoral, formalmente democrático. Incluso cuando la revolución de Ayutla de 1854 avanzaba incontenible contra el

dictador, éste, para legitimarse, convocó a un plebiscito que decidiera su permanencia en el poder. Más tarde, para convencer a Maximiliano de Austria de que aceptara el trono mexicano, se le ofrecieron millones de firmas, presuntamente recolectadas entre el pueblo de México, para dar cierta legitimidad democrática al II Imperio mexicano. Y, como es bien sabido, Juárez no descuidó el ritual electoral para preservarse en el poder con un mínimo de legitimidad —aunque las elecciones se suspendieron mientras duró la intervención francesa, pero en apego a un precepto constitucional—, y después Porfirio Díaz, que llegó al poder por un levantamiento armado que exigía “sufragio efectivo, no reelección”, se perpetuó en él durante 30 años, pero sin dejar pasar la celebración de comicios formalmente competidos para reelegirse una y otra vez.

La revolución maderista de 1910, por su parte, surgió por el fraude electoral cometido por el régimen porfirista ese mismo año; con su triunfo, su líder, Francisco I. Madero, asumió el poder pero también a través de una elección que le diera plena legitimidad democrática. Y al ser derrocado su gobierno mediante un golpe de Estado en 1913, también su cabecilla, Victoriano Huerta, celebró elecciones para dar un aura de legitimidad democrática a su dictadura. Varios caudillos revolucionarios lograron derrocar a su vez a Huerta, y luego disputaron entre sí el poder mediante las armas. El vencedor de tal confrontación, Venustiano Carranza, no dejó de recurrir a las urnas para justificar su presidencia, para caer, tres años después, víctima de otro golpe de Estado. El beneficiario directo de la última asonada victoriosa de nuestra historia contemporánea, Álvaro Obregón, igualmente celebró comicios que guardaran un mínimo de formalidad democrática para justificar su ascenso a la presidencia. De modo que puede concluirse que en la cultura política mexicana, derivada de su historia independiente, se ha dado gran importancia al ritual electoral, pero casi siempre ha estado carente de contenido sustancial. Las formas, aunque vacías de esencia democrática, siempre fueron cuidadosamente preservadas. Esta herencia la retomó el régimen priísta, y adaptó a sus intenciones hegemónicas un sistema electoral que no pudiera ser calificado como antidemocrático, por lo menos en su aspecto formal.

El descuido académico del sistema electoral

En virtud de que el sistema electoral del régimen priísta fue considerado desde su nacimiento como no competitivo —aunque formalmente

lo fuera—, los estudiosos de la vida política en México adjudicaron a los comicios una función meramente ritual, un elemento más de la fachada democrática detrás de la cual se erigía un régimen autoritario de partido virtualmente único. Las peculiaridades propias de un sistema de partido hegemónico —que no son iguales a las del partido único—,¹ y las ventajas que esto significaba para la continuidad del régimen mexicano, no eran claramente visualizadas. En realidad, ello ha quedado más claro en años recientes, sobre todo a la luz de la crisis de los sistemas de partido único en el mundo.

Desde luego, había razones durante los primeros años del régimen priista para equiparar al sistema de partido hegemónico prevaleciente en México —que nunca prohibió legalmente la existencia de otros partidos además del oficial— con los sistemas de partido único; sobre todo por la vinculación orgánica del Estado con el partido oficial. Pero además, los resultados de las elecciones mexicanas no se alejaban radicalmente del patrón soviético, de carácter más bien plebiscitario, cuyos resultados eran fundamentalmente confeccionados por la elite política, y por ende difícilmente tenían credibilidad como un fiel reflejo de la voluntad ciudadana.

En efecto, de 1917 a 1940, los candidatos oficiales obtuvieron más de 90% de la votación global —con excepción de la elección de 1924, en la que Plutarco E. Calles consiguió 84.1 % del sufragio—. La tendencia de la votación por el partido gubernamental poco a poco fue hacia la baja —una peculiaridad ya propia del sistema de partido hegemónico, que lo distingue del partido único—. De 1940 a 1976, el candidato oficial triunfó con más de 85% del voto, salvo en dos casos: en 1946 y en 1952. En las elecciones de estos años —como en la de 1940—, distinguidos miembros del partido oficial que no lograron la designación como candidatos presidenciales de su partido lo abandonaron para contender en las elecciones apoyados por otros partidos, fenómeno también improbable en los sistemas de partido único. En 1976, el candidato oficial no tuvo contendiente, lo cual le dio al sistema de partidos mexicano un aire de similitud con los de partido único.

Todo ello reforzaba la idea de que la diferencia funcional de los comicios mexicanos no era muy grande respecto de las elecciones plebiscitarias de los sistemas de partido único. Por lo mismo, se consi-

¹ Un sistema de partido hegemónico es monopolístico pero comparte el escenario con otros partidos legalmente registrados, mientras que los sistemas de partido único prohíben constitucionalmente la existencia de otros partidos distintos del oficial. Véase Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1980, p. 157.

deraba inútil estudiar los procesos electorales y sus resultados, pues difícilmente podían arrojar indicadores útiles como los que se presentan en los comicios en sistemas competitivos de partidos. No dejaban de verse como un mero ritual relegitimador del régimen, y no merecían muchos más comentarios que ése. Un claro ejemplo de ello es el estudio clásico de Pablo González Casanova, *La democracia en México*, que dedica al sistema electoral sólo dos de 227 páginas, en las que concluye, después de hacer un repaso de los resultados de los comicios presidenciales del periodo posrevolucionario, que: "Todos los datos indican la ausencia del sistema de partidos[...]"² Otro ensayo clásico sobre el sistema político mexicano, escrito en 1973 por Daniel Cosío Villegas, dedica cinco de 116 páginas al sistema electoral y de partidos, y la idea central al respecto es que: "[...] no debe olvidarse nunca que el motor de todo partido político es la conquista del poder, motor que no funciona ni puede funcionar eficazmente cuando la posibilidad de alcanzarlo es tan remota como lo es en el México actual".³

Desde luego, ello no significa que no hubiera estudios sobre el sistema electoral; sin embargo, durante un largo periodo fueron sumamente escasos; así, de acuerdo con una investigación bibliográfica sobre estudios electorales, de 350 obras que se reportan, sólo 115, es decir 33%, fueron publicadas entre 1920 y 1976.⁴ Todo ello es reflejo de la poca importancia que se les concedía a las elecciones en México como un factor de cambio político. Sin embargo, hacia el fin de la década de los sesenta —probablemente en virtud de la reforma electoral de 1964, que abrió más espacios a la participación de la oposición a través de los "diputados de partido"—, algunos académicos extranjeros, principalmente estadounidenses, notaban ya un movimiento del régimen priista por un rumbo de mayor apertura, lo que los llevaba a pronosticar que la democracia en México no estaba lejana, hipótesis que resultaba impensable por ejemplo para el caso de la Unión Soviética u otros sistemas de partido único, al menos como resultado de un proceso de democratización gradual y evolutiva.⁵ Todavía no había suficientes elementos para percibir con claridad la intención de la elite revolucio-

² Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Era, 1964, p. 25.

³ Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano; las posibilidades de cambio*, México, Joaquín Mortiz, 1973, p. 72.

⁴ Véase Álvaro Arreola y Juan Molinar, "Procesos electorales en México", *Revista Mexicana de Sociología*, año I, núm. 2.

⁵ Entre alguno de tales estudios se encuentra el de Robert Scott, *Mexican Government in Transition*, Urbana, University of Illinois Press, 1964.

naría y sus recursos institucionales para dar aliento de largo plazo al régimen de partido hegemónico.⁶

También por esas fechas se empezó a abordar el particular fenómeno de la participación política en México, una de cuyas facetas era, desde luego, la electoral. Se hizo notar que, a diferencia del comportamiento electoral registrado en los países democráticos desarrollados —en los que a mayor modernización de los sectores sociales, mayor politización y participación electoral—,⁷ en México se detectaba una norma contraria: a mayor cultura tradicional y menor estatus, mayor participación. Ello llevó a diseñar una caracterización de este tipo de participación —también presente en otros sistemas políticos poco democráticos— como “dirigida” o “controlada” desde arriba por el propio Estado, y no para contrapesar o controlar su acción, como sucede en las democracias, sino para lo contrario: apoyar los programas estatales y dotarlos de una legitimidad popular.⁸

Por otro lado, el hecho de que en 1976 el candidato oficial, José López Portillo, contendiera contra sí mismo, llevó al gobierno a impulsar una importante reforma electoral, la cual, sin cruzar el umbral de la competitividad, propiciaba mejores condiciones de competencia para la oposición y estimuló de manera importante al sistema de partidos. Dicha reforma llamó la atención de varios politólogos, y puede decirse que a partir de entonces el tema electoral empezó a cobrar mayor importancia en el ámbito académico, y poco a poco se le fue dando al sistema electoral una dimensión distinta de la que había prevalecido hasta antes de dicha reforma. La idea principal que empezó a imponerse en tales estudios es que el sistema electoral no sólo servía de fachada democrática a un sistema de partido único, sino que cumplía varias funciones para el desempeño del propio régimen priísta, y contribuía a imprimirle mayor continuidad. De hecho, el promotor y arquitecto de

⁶ Sin embargo, Daniel Cosío Villegas, en 1973, detectaba el carácter estabilizador de las reformas en México para dar mayor duración al autoritarismo, más que su pretendida dirección democratizadora: “[...] como desde Calles se ha sostenido que la revolución mexicana es permanente, se colige que su calidad de reformista también es eterna. Ninguna reforma o cambio pueden, así, ser ajenos a ese programa y, por lo tanto, el gobierno y su PRI dicen estar en todo momento listos y dispuestos a acometer cualquier reforma”. *El sistema político... op. cit.*, p. 70.

⁷ Una de las obras pioneras al respecto fue la de Seymour M. Lipset, *El hombre político; las bases sociales de la política*, Buenos Aires, Eudeba, 1963.

⁸ Un estudio clásico al respecto es el de Samuel Huntington y Joan Nelson, *No Easy Choice; Political Participation in Developing Countries*, Cambridge, Harvard University Press, 1976.

En el caso de México, un estudio clásico sobre este tipo de participación política es el de José Luis Reyna en “Movilización y participación políticas; discusión de algunas hipótesis para el caso mexicano”, en varios, *El perfil de México en 1980*, vol. 3, México, Siglo XXI.

la reforma electoral de 1977, Jesús Reyes Heróles, expresó una idea que quedó registrada por la fraseología política mexicana: “lo que resiste, apoya”, refiriéndose al importante papel que los partidos de oposición cumplían —muy a su pesar, en algunos casos— para prolongar la continuidad del régimen.

Así, con la perspectiva histórica de las dos reformas electorales que aumentaban las cuotas de representación para la oposición, se pudo detectar con claridad el objetivo “liberalizador”⁹ del sistema electoral y sus frecuentes reformas legislativas. Luis Medina interpretó la reforma de 1964 como una respuesta del gobierno a la situación de debilidad en que se encontraba la oposición en 1958, de modo que el sistema electoral vigente “[...] amenazaba con la muerte por inanición de los partidos opositores”, y que el proceso de cambios de 1964 “[...] instaló nuevas energías en los partidos de oposición”.¹⁰ En relación con la reforma política de 1977, la más importante hasta entonces, un difundido libro de Octavio Rodríguez Araujo le aducía nuevamente una intención específicamente liberalizadora (aunque el término no es usado por este autor): “[...] la reforma política es una necesidad no sólo para garantizar el sistema en su dinámica actual, sino también la conveniencia para la burocracia política para mantenerse en y al frente del Estado”.¹¹

La reforma política de López Portillo tuvo gran éxito en sus propósitos básicos: a) integrar a la izquierda revolucionaria al juego parlamentario electoral, lo que presumiblemente haría menos atractiva la vía armada y tendería a moderar ideológica y estratégicamente a la llamada “izquierda histórica”; b) garantizar que el candidato oficial no volviera a contender solo en una elección presidencial; c) abrir válvulas de escape a la tensión ciudadana; d) otorgar nuevos estímulos a la oposición para que permaneciera dentro del juego electoral. Todo ello, sin poner en juego —por lo menos en el corto plazo— el carácter hegemónico del sistema de partidos, pues pese a los avances de tal reforma, no se cruzó el umbral de la competitividad.

A partir de 1982 estalló una crisis económica de gran magnitud, lo que, junto con la nueva apertura en el sistema electoral, provocó una

⁹ Por “liberalización política” puede entenderse, en términos generales, el conjunto de políticas destinadas a abrir relativamente el sistema político, con la intención específica de darle mayor aliento y, por tanto, ampliar su margen de continuidad.

¹⁰ Luis Medina, *Evolución electoral en el México contemporáneo*, Comisión Federal Electoral, 1976, p. 29.

¹¹ Octavio Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos políticos en México*, México, Siglo XXI, 1979, p. 81.

votación mayor para los partidos de oposición; por ello se registra un notable declive de la votación para el partido oficial, hasta descender a la excepcional cifra de 50.4% en 1988, y de 50.1% en 1994.

El declive del régimen priísta

Las enormes dificultades económicas que enfrentó el país a partir de 1982, hicieron pensar a varios analistas que el régimen político empezaría a sufrir un fuerte desgaste que probablemente lo llevaría a sus límites históricos; no que éste fuera a caer de un día a otro, sino que poco a poco se iría deteriorando, y en esa medida se abriría la oportunidad de que el país avanzara por fin hacia un régimen auténticamente democrático. Los análisis sobre la oportunidad democrática que se le abría a México se expandieron rápidamente.¹² Pero también desde entonces se empezó a vislumbrar el riesgo de que la estabilidad y la gobernabilidad se pusieran en entredicho, riesgo que es inherente a cualquier transición política.¹³ Por ejemplo, Gabriel Zaid escribía en 1985, cuestionando la muy difundida idea de que el régimen priísta era inmortal: "Es más probable que un sistema truene cuando parece invulnerable y, por lo mismo, a nadie se le ocurre pensar que pueda suceder lo inconcebible".¹⁴ También fue considerada como escenario alternativo a la democratización una involución política o cerrazón del propio régimen, en la cual se perderían los espacios ganados para la oposición y la disidencia políticas. Lorenzo Meyer escribió al respecto, también en 1985:

Sin cambio, es inevitable pensar que el régimen autoritario mexicano va a perder su carácter abierto y con tendencia a incluir a buena parte de los sectores sociales y, en su lugar, va a adquirir otro, excluyente y en

¹² Un ejemplo de balance sobre las elecciones en México, como un pronóstico de la creciente importancia que cobrarían éstas en el cambio político en México, es el coordinado por Pablo González Casanova, *Las elecciones en México; evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI/UNAM, 1985.

¹³ La transición política suele ser definida como la falta de reglas para dirimir la lucha por el poder entre los principales actores políticos, lo que implícitamente conlleva el riesgo de que, a falta de reglas, se caiga en la confrontación abierta. Véase Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario; conclusiones tentativas sobre democracias internas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 20.

¹⁴ Gabriel Zaid, "Escenarios sobre el fin del PRI" (1985), *La economía presidencial*, México, Vuelta, 1987, p. 109.

donde el grueso de los actores políticos van a ser pocos y van a mantener su posición por la fuerza.¹⁵

Las elecciones celebradas durante el sexenio de Miguel de la Madrid empezaron a dar visos de inestabilidad y a mostrar confrontación entre los partidos contendientes; ello no significa que en elecciones anteriores no hubiera habido brotes de violencia y represión estatal, sino que comenzaba a visualizarse un ámbito en el que esos choques irían creciendo en frecuencia, y quizás en intensidad. Soledad Loaeza, después de analizar las funciones más importantes que los comicios habían cumplido dentro del régimen priísta —asunto al que tampoco se le había dado suficiente atención—, manifestó la probabilidad de que las elecciones se convirtieran poco a poco en un elemento de inestabilidad. Las nuevas circunstancias de crisis económica y descontento ciudadano —escribió Loaeza— "reducen sustancialmente la capacidad de control del Estado sobre el cambio político, de manera que el proyecto de la democracia otorgada amenaza convertirse en una democracia arrebatada".¹⁶

Pero las elecciones no sólo se vieron como un problema creciente para la estabilidad política, sino también, dándoles el curso adecuado, como un instrumento de cambio pacífico hacia la democracia: si el gobierno priísta entendía que las posibilidades de continuar con el viejo régimen de partido hegemónico eran cada vez menores, y que insistir en preservarlo provocaría la inestabilidad, podría aceptar y promover una reforma electoral auténticamente democrática. Dicha reforma permitiría canalizar el creciente descontento y la disidencia hacia el régimen por vías institucionales, y dicho empuje podría ser una palanca decisiva para transitar a la democracia pacíficamente. Algunos autores hablaban, desde luego, de la necesidad de un cambio radical y súbito como condición necesaria para la transición pacífica; otros, en cambio, aceptaban la posibilidad de que dicha apertura fuera gradual, pero ya no en términos de tiempo (como lo había sido hasta entonces) sino de espacios. Por ejemplo, Gabriel Zaid vio en los comicios estatales —en los que se detectaba una creciente conflictividad— una magnífica oportunidad para abrir el régimen a la democracia, con ganancia para la oposición y bajos costos para el PRI, pues perder algunas gubernatu-

¹⁵ Lorenzo Meyer, "La democracia política; esperando a Godot" (1985), en *La segunda muerte de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1992, p. 62.

¹⁶ Soledad Loaeza, "El llamado de las urnas" (1985), en *El llamado de las urnas*, México, Cal y Arena, 1989, p. 282.

ras no significaría perder el poder completo, y en cambio promovería una genuina democratización con pequeños riesgos de caer en la inestabilidad:

Es imposible transformar la cola peticionaria dentro del sistema: modernizarla, democratizarla, dividirla. Pero es posible desprenderle partes, mientras el sistema peticionario va reduciéndose a lo esencial, hasta desaparecer en el futuro [...] ¿Qué partes son desconectables del sistema? Para empezar, precisamente las más problemáticas: los gobiernos locales [...] Bastarían unas cuantas gubernaturas reconocidas a la oposición para que la reacción en cadena fuera incontenible, para dar esperanzas y reanimar decisivamente a toda la sociedad, para desencadenar la madurez política del país.¹⁷

Ya antes otros autores habían vislumbrado esa posibilidad; en los años setenta, un académico estadounidense, Robert Dahl, propuso también esta estrategia de acceso gradual hacia la democracia electoral empezando por los estados:

En México, el eventual cambio de un sistema hegemónico a una democracia bien pudiera darse lenta y no muy dolorosamente si la oposición obtiene un número creciente de victorias en el nivel local y adquiere un sentido de la siempre seria y grave responsabilidad de gobernar.¹⁸

Tal propuesta tuvo varias oportunidades de ser recogida y aplicada, pero en cambio fue soslayada por el régimen priísta. En 1986 se celebraría una elección para designar al gobernador en Chihuahua, donde el Partido Acción Nacional había registrado un espectacular crecimiento electoral, y por tanto había condiciones para que pudiera triunfar. La respuesta del gobierno no fue la apertura, sino la cerrazón: recurrió al consabido fraude —que tuvo que ser de grandes dimensiones— para preservar su completo y tradicional control sobre las gubernaturas. El problema con ese nuevo fraude era que la conflictividad registrada en escala local, que aunque en sí misma no representaba un riesgo para la estabilidad, en cambio podía trasladarse a los comicios

¹⁷ Gabriel Zaid, "Escenarios...", *op. cit.*, pp. 122-124.

¹⁸ Citado por Alonso Lujambio, "Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México", en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y sistema político, México y los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 1994, p. 90.

federales (y en particular los presidenciales) y constituirse, allí sí, en un peligro para la estabilidad política.

Efervescencia electoral

Los comicios presidenciales de 1988 se presentaron como los más conflictivos que había enfrentado el régimen, al menos desde que se institucionalizó, y no sólo porque la votación por el partido oficial fuese la más baja que haya obtenido, sino porque incluso tal votación la obtuvo a través de un enorme —y muy visible— fraude electoral, y porque en muchos ciudadanos quedó la duda sobre la autenticidad de la victoria del candidato priísta. Nuevos estudios surgieron para enfocar desde distintos ángulos las irregularidades e inequidades que caracterizaron ese proceso. Un ejemplo paradigmático de tales estudios es el que coordinó Pablo González Casanova, y en el cual caracterizó a los comicios de 1988 como "[...] un punto de quiebre histórico, en que el México político que tiende a desaparecer, y el emergente aún impreciso, luchan con y contra el fraude[...]"¹⁹.

Los estudios multidimensionales de los procesos electorales se multiplicaron, con la intención de comprender las distintas variables que intervienen y explican los resultados electorales, la estrategia de los partidos y el comportamiento electoral de los ciudadanos, pero también con un interés por detectar y denunciar las irregularidades imperantes, o bien como un intento por legitimar ciertos procesos electorales.²⁰ En virtud de que los conflictos en las elecciones estatales se hacían más frecuentes, surgieron varios estudios que se enfocaban en comprender tales procesos —sobre todo en casos conflictivos—,²¹

¹⁹ Pablo González Casanova (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo XXI/UNAM, p. 12.

²⁰ Como ejemplos están el libro coordinado por Alberto Aziz y Jaqueline Peschard, *Las elecciones federales de 1991*, México, Porrúa/UNAM, 1992, y el coordinado por Pablo Pascual Moncayo, *Las elecciones de 1994*, México, Cal y Arena, 1995. Un estudio que en lo fundamental busca legitimar la elección de 1994 —que ciertamente no fue tan controvertida como la de 1988— es el de Antonio Argüelles y Manuel Villa (coords.), *México: el voto por la democracia*, México, Porrúa, 1994.

²¹ Las elecciones estatales conflictivas dieron lugar incluso a enfoques periodísticos, como son el estudio de Ricardo Alemán Alemán, "Guanajuato: espejismo electoral", *La Jornada*, 1993, y el de Alejandro Caballero, "Salvador Nava: las últimas batallas", *La Jornada*, 1992. También aparecieron estudios de tipo académico sobre diversas elecciones estatales, como los coordinados por Leonardo Valdés, que hacen una revisión anual de elecciones estatales, analizando diversas variables. Tal es el caso de *Elecciones y partidos políticos en México, 1993*, México, UAM, 1994. Igualmente está el estudio de Adalberto Saldaña, *La crisis de la transición política en México: las elecciones de 1992*, México, 1993.

pero también se puso un énfasis en el comportamiento electoral de las distintas entidades durante los comicios federales.²²

Por otra parte, también se empezó a hacer mayor hincapié en la necesidad de analizar la relación entre diversas variables que pudieran afectar el fenómeno electoral en su conjunto, como el sistema de partidos políticos,²³ la cultura política—desde una perspectiva analítica o empírica—,²⁴ o bien las consecuencias electorales de las diversas legislaciones electorales.²⁵ Nuevos temas, más específicos, fueron abordados conforme salían a relucir en el debate político electoral.²⁶ La perspectiva del balance electoral del sexenio tendía a perderse entre la multitud de estudios de caso que se hicieron a lo largo del sexenio de Carlos Salinas, pero no se dejó de lado completamente.²⁷

Finalmente, en virtud de que las fuerzas políticas volvieron a realinearse durante 1994, y la credibilidad electoral volvió a aparecer como un punto importante en la agenda política nacional, el nuevo presidente, Ernesto Zedillo, hizo el ofrecimiento de impulsar una reforma electoral “definitiva”, es decir, una en la que se cruzara de manera clara y decisiva el umbral de la competitividad; así reconocía de alguna forma que éste no había sido cruzado en las anteriores reformas electorales. Esto dio un nuevo impulso al estudio en el campo de la legislación electoral; aparecieron ensayos que revisaron la legislación

²² Una muestra de este tipo de estudios es el que coordinó Silvia Gómez Tagle, *Las elecciones de 1991; la recuperación oficial*, México, La Jornada y GV editores, 1993.

²³ Estudios sobre la evolución y el evidente cambio del sistema de partidos, desde 1988, son el de José Antonio Crespo, “La evolución del sistema de partidos en México”, *Foro Internacional*, núm. 124, abril-junio de 1991, y Alonso Lujambio, “La evolución del sistema de partidos 1988-1994”, en Jorge Alcocer (coord.), *Elecciones, diálogo y reforma*, 2 ts., Nuevo Horizonte Editores, 1995.

²⁴ En tal caso están, por ejemplo, Miguel Basáñez, *El pulso de los sexenios, 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI, 1990; Jorge Alonso (coord.), *Cultura política y educación cívica*, México, Porrúa/UNAM, 1994; y Reyes del Campillo, Sandoval Forero y Carrillo (coords.), *Partidos, elecciones y cultura política en México*, México, UAM, 1994.

²⁵ Juan Molinar hace una revisión histórica de esta relación en *El tiempo de la legitimidad; elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.

²⁶ Temas como el financiamiento de los partidos; Jorge Alcocer (coord.), *Dinero y partidos*, México, Nuevo Horizonte Editores, 1993; la observación electoral, José Antonio Crespo, “Observadores internacionales; la perspectiva ciudadana”, *Cuadernos de trabajo del CIDES*, 1992; las encuestas electorales, Miguel Basáñez, “Encuestas de opinión en México”, en Soledad Loeza (coord.), *México, auge, crisis y ajuste; los tiempos del cambio, 1982-1988*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992; y testimonios de campañas electorales concretas, Adolfo Aguilar Zinser, *¡Vamos a ganar!; la pugna de Cárdenas por el poder político*, México, Aguilar, 1995, y Andrea Dabrowski, *Perdimos la palabra*, México, Posadas, 1995.

²⁷ Un estudio que intenta hacer el balance de las elecciones y sus repercusiones políticas a lo largo del sexenio de Carlos Salinas es el de José Antonio Crespo, *Urnas de Pandora; partidos políticos y elecciones en el sexenio de Salinas*, México, Espasa-Calpe/CIDE, 1995.

electoral desde diversas perspectivas, como la histórica²⁸ y prospectiva.²⁹ También, y en virtud de la importancia de los comicios estatales, surgieron—después de varios años de olvido— estudios comparativos sobre las legislaciones electorales de los distintos estados en México.³⁰

Los comicios federales de 1997 representaron un cambio significativo en la trayectoria electoral del país, por dos razones fundamentales: la primera es que el marco normativo en que se celebraron fue reconocido como el más competitivo que se hubiera conocido en México; en efecto, la reforma electoral de 1996 incorporó algunas disposiciones que significaron un salto importante hacia la equidad e imparcialidad, puesto que el gobierno salió finalmente del IFE, la autoridad electoral, y dejó las decisiones a un Consejo General en el que toda la responsabilidad recae en nueve consejeros electorales (uno de ellos, presidente del IFE), no vinculados formalmente a ningún partido político. Por otro lado, la reforma electoral dispuso ciertas medidas que hacen más difícil la práctica tradicional del fraude y la manipulación del voto (sin que ello signifique que hayan desaparecido del todo); en materia de financiamiento partidista, se tomaron igualmente medidas para supervisar con mayor eficacia los ingresos y egresos de los partidos políticos. Cabe señalar también que, en su etapa constitucional, la reforma gozó del consenso de los cuatro partidos que entonces tenían representación parlamentaria, si bien al bajar a la categoría de ley secundaria tal consenso se rompió, en particular debido a la forma de decidir el monto del financiamiento público a los partidos.³¹ De cualquier manera, las

²⁸ Dos obras que revisan la legislación electoral son, desde el siglo XIX hasta 1940, de Eduardo Castellanos, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México*, México, Centro de Investigación Científica Jorge Tamayo, 1996, y del periodo posrevolucionario, de Javier Patiño Camarena, *Derecho electoral mexicano*, México, UNAM, 1994.

²⁹ Un libro en el que se hacen propuestas específicas para considerar en la reforma electoral fue elaborado por José Woldenberg, Pedro Aguirre, Ricardo Becerra y Lorenzo Córdoba, *Una reforma electoral para la democracia*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1995.

³⁰ Sobre esta temática aparecieron dos obras: la de José Antonio Crespo, *Votar en los estados; análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*, México, Porrúa/Fundación Naumann/CIDE, 1996, y la de José Woldenberg, *Así se vota en la república*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1996.

³¹ La Constitución establece, en virtud de la reforma de 1996, que dicha decisión recaería en el Consejo General del IFE, y sin embargo la diputación priísta decidió que debiera ser el Congreso el que, sólo para los comicios de 1997, tomara dicha decisión; se contravenía así con claridad lo estipulado por la Constitución. Los partidos de oposición se negaron a ratificar dicha violación, por lo cual el PRI recurrió a su mayoría absoluta en ambas cámaras para aprobar la ley electoral, pero lo hizo solo. La oposición, por su parte, interpuso un recurso de anticonstitucionalidad de la nueva ley, pero la Suprema Corte de Justicia dictaminó que no había tal. Los consejeros del IFE, reconociendo que sus atribuciones habían sido atropelladas por los legisladores priístas, acataron la ley tal y como la recibieron.

condiciones en que se realizaron los comicios resultaron ser las más equitativas de la historia del país (aunque han de reconocerse los avances graduales que se registraron en 1991 y 1994).

El segundo aspecto que distingue la elección intermedia de 1997 fue el resultado: por primera vez el PRI no logró conquistar la mayoría absoluta en la cámara baja, necesaria para preservar su tradicional hegemonía. Esto tiene varias repercusiones teóricas: *a)* El gobierno o su partido ya no fueron capaces de revertir un resultado desfavorable, como pudieron hacerlo en ocasiones anteriores, lo que significó que de la apertura limitada y superficial que se había seguido por décadas, se pasó a una genuina democratización (al menos como proceso, aunque no necesariamente como desenlace); todo esto incrementó la credibilidad en el proceso y las autoridades electorales. *b)* La hegemonía del PRI exige el control del Congreso en sus dos cámaras, tanto para garantizar las iniciativas provenientes del poder ejecutivo, como para detener aquellas de la oposición que afecten al PRI o sus miembros, y sobre todo para garantizar la impunidad de sus militantes. Al perder la mayoría absoluta, se abrió el riesgo de que se perdiera el control de todo ello. De tal manera, puede afirmarse que la hegemonía del PRI, misma que detentó desde su nacimiento, tiende a desaparecer a pasos acelerados, lo que plantea una enorme posibilidad de que finalmente se configure un nuevo sistema de partidos (con o sin el PRI).

Esto plantea nuevas vetas de estudio en el ámbito electoral: por un lado, deben atenderse con más precisión los indicadores de la competitividad electoral, para poder dictaminar, tan fielmente como sea posible, en qué momento puede considerarse al sistema electoral mexicano como suficientemente competitivo. Por otro, surge la reflexión sobre las posibilidades del PRI para adaptarse a ese nuevo ambiente político-electoral. Finalmente, considerando los importantes avances registrados en la legislación electoral en escala federal, el análisis electoral deberá hacer un seguimiento de los avances o retrocesos que se registren en los comicios estatales; en principio, habría dos tipos de incentivos, antagónicos, para el avance o el retroceso electoral en los estados: *a)* el primero es producto del adelanto relativo (pero decisivo) en la legislación federal, pues normalmente se ha mostrado que las legislaciones estatales siguen el camino trazado por la ley federal (aunque a ritmos diferentes); *b)* el segundo, que se le contraponen, es una reacción ante la relativa derrota del partido oficial, y el posible regreso ante lo que puede considerarse como la causa de ese descalabro y sus posibles (negativas) consecuencias para el PRI. De estos

dos posibles efectos, ha prevalecido el segundo; en varias entidades se han tomado medidas regresivas en materia electoral para asegurar (o intentarlo) el triunfo del partido gubernamental, por lo menos en la escala estatal.

Finalmente, como estos procesos se enmarcan en lo que será un proceso de sucesión presidencial decisivo para la supervivencia del PRI, habrá que atender los procesos internos de selección de candidatos, pues podrían prefigurar el esquema que prevalecerá en el año 2 000: los métodos para designar a los respectivos abanderados, la reacción de los perdedores, la capacidad de mantener la cohesión partidista, los mecanismos para preservar la disciplina interna, su grado de eficacia, todo lo cual definirá con gran probabilidad el modelo de designación del candidato presidencial en 1999. El caso de Zacatecas, bastión priísta que ha sido puesto en riesgo debido a un torpe proceso de selección del candidato a gobernador, así lo sugiere. Así pues, el foco de los estudios electorales parece haber cambiado significativamente, como consecuencia del proceso federal de 1997, sus resultados oficiales y sus posibles efectos políticos de corto plazo.

Los nuevos retos

En conclusión, mientras los comicios en México empezaron a conformar la arena en la cual se reflejaba la creciente crisis de legitimidad del régimen político mexicano, y en la medida en que las elecciones se visualizaron como el instrumento privilegiado para conducir un cambio político ordenado y pacífico, los estudios sobre este tema proliferaron desde diversos enfoques y atendiendo a un número cada vez mayor de temáticas, directa o indirectamente vinculadas con el sistema electoral.

Por lo mismo, conforme evoluciona el sistema electoral el foco de atención de los estudiosos va cambiando. Es seguro que cuando la competitividad de los comicios mexicanos sea inequívoca, el interés de los especialistas se centrará, como en otras democracias, ya no en la búsqueda del fraude en sus diversas manifestaciones, o en el diseño de normas que contribuyan eficazmente a reducir la posibilidad de cometerlo, como ha sido el caso de los últimos años. La atención se centrará en entender los cambios en la orientación del voto, su efecto sobre los partidos políticos y el sistema de partidos en general, la legitimidad de un gobierno o de sus políticas específicas, etcétera. De cualquier forma, este tipo de estudios ya se han empezado a hacer, pero

siempre con la cautela de que los resultados oficiales quizá todavía no reflejen con plena fidelidad el sentir político de los ciudadanos.

En todo caso, el reto inmediato al que se enfrentan los estudiosos del fenómeno electoral radica en desarrollar indicadores confiables que permitan determinar con cierto grado de precisión —si es que ello es posible— el momento en que pueda considerarse suficientemente competitivo el sistema electoral mexicano, es decir, determinar en qué momento se ha cruzado el umbral de la competitividad, y por tanto de la democracia —por lo menos en lo que toca al sistema de partidos y electoral—, pues a diferencia de las transiciones políticas de otros países, la de México ha sido muy peculiar, en virtud de los particulares rasgos institucionales del régimen priísta. No es posible determinar con precisión, por ejemplo, cuáles son las elecciones fundacionales, que generalmente inauguran a un régimen democrático después de un periodo autoritario. En ese sentido, podría preguntarse si tales elecciones fueron las de 1994, o lo serán las de 1997 o las del año 2000.

La frontera en ese sentido puede ser nítida cuando se pasa de un régimen sin ningún tipo de elecciones ni de partidos, a otro que incorpore en la vida política, de la noche a la mañana, estos componentes de la institucionalidad democrática. Pero en un régimen como el mexicano, que nunca prohibió explícitamente la existencia legal de partidos distintos al gubernamental, y que ha celebrado puntualmente elecciones entre varios partidos, es difícil precisar en qué momento se ha pasado de un campo al otro. Y ello no es sólo importante en términos académicos, sino, sobre todo, en términos políticos, pues dependiendo del veredicto que pueda darse a este problema, se derivará una nueva legitimidad política para el régimen de partidos, o seguirá escamoteándose, como ha sucedido hasta ahora.

Vinculada con lo anterior, existe también la dificultad de determinar en qué momento se habrá alcanzado un nivel “aceptable” de fraude electoral, pues en principio la evolución del sistema electoral apunta a una reducción gradual pero innegable de éste. Sin embargo, el “punto de llegada” es indeterminado en la realidad, aunque no lo sea analíticamente. Esto se debe a que en cualquier sistema electoral competitivo se puede registrar un grado determinado de irregularidades, fraudes y acciones ilícitas cometidas por partidos y candidatos. Pero si en esos casos, pese a todo, se considera al sistema como fundamentalmente competitivo, y por tanto compatible con la democracia, ello se debe a que ese nivel de ilícitos no llega a ser decisivo en el resultado. ¿Pero en dónde está la frontera para poder determinar el momento en que el

nivel de irregularidades cometidas —o susceptibles de ser cometidas en el futuro inmediato— ya no resulta decisivo para el resultado final?

De igual forma, suponiendo que en condiciones competitivas el PRI pudiera seguir obteniendo los cargos más importantes en disputa —eventualidad que no debiera descartarse—, entonces el régimen de partidos se habría transformado gradualmente de uno de partido hegemónico (como lo ha sido el mexicano desde 1929), a otro de partido dominante (como lo fueron durante varios años el de Japón, India o Suecia). Pero este dictamen está vinculado con el de la competitividad y, como se dijo, en la práctica no resulta fácil establecer una frontera clara entre un régimen electoral y otro, lo que se complica por el hecho de que múltiples ciudadanos y políticos de oposición tienen como criterio principal de la democratización la alternancia en el poder, más que la posibilidad de que dicha alternancia pueda darse —aunque no se dé en la realidad—. Tales problemas quizá no tengan una solución eficaz, pero, en todo caso, cabe plantearlos, para alertar tanto a los especialistas como a los políticos de la dificultad que ello entraña desde un punto de vista estrictamente académico y desde una perspectiva política.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Zinser, Adolfo (1995), *¡Vamos a ganar!: la pugna de Cárdenas por el poder político*, México, Aguilar.
- Alcocer, Jorge (coord.) (1993), *Dinero y partidos*, México, Nuevo Horizonte Editores.
- Alemán Alemán, Ricardo (1993), “Guanajuato: espejismo electoral”, *La Jornada*.
- Alonso, Jorge (coord.) (1994), *Cultura política y educación cívica*, México, Porrúa/UNAM.
- Argüelles, Antonio y Manuel Villa (coords.) (1994), *México: el voto por la democracia*, México, Porrúa.
- Arreola, Álvaro y Juan Molinar, “Procesos electorales en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, año L, núm. 2.
- Aziz, Alberto y Jaqueline Peschard (1992), *Las elecciones federales de 1991*, México, Porrúa/UNAM.
- Basáñez, Miguel (1990), *El pulso de los sexenios, 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI.
- (1992), “Encuestas de opinión en México”, en Soledad Loaeza (coord.), *México, auge, crisis y ajuste. Los tiempos del cambio, 1982-1988*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Caballero, Alejandro (1992), "Salvador Nava: las últimas batallas", *La Jornada*.
- Castellanos, Eduardo (1996), *Formas de gobierno y sistemas electorales en México*, México, Centro de Investigación Científica Jorge Tamayo.
- Cosío Villegas, Daniel (1973), *El sistema político mexicano; las posibilidades de cambio*, México, Joaquín Mortiz.
- Crespo, José Antonio (1991), "La evolución del sistema de partidos en México", *Foro Internacional*, núm. 124, abril-junio.
- (1992), "Observadores internacionales; la perspectiva ciudadana", México, CIDE (Cuadernos de trabajo).
- (1995), *Urnas de Pandora; partidos políticos y elecciones en el sexenio de Salinas*, México, Espasa-Calpe/CIDE.
- (1996), *Votar en los estados; análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*, México, Porrúa/Fundación Naumann/CIDE.
- Dabrowski, Andrea (1995), *Perdimos la palabra*, México, Posadas.
- Gómez Tagle, Silvia (coord.) (1993), "Las elecciones de 1991; la recuperación oficial", *La Jornada/GV editores*.
- González Casanova, Pablo (1964), *La democracia en México*, México, Era.
- (1985), *Las elecciones en México; evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI/UNAM.
- (coord.) (1989), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo XXI/UNAM.
- Huntington, Samuel y Joan Nelson (1976), *No Easy Choice; Political Participation in Developing Countries*, Cambridge, Harvard University Press.
- Lipset, Seymour (1963), *El hombre político; las bases sociales de la política*, Buenos Aires, Eudeba.
- Loeza, Soledad (1989), *El llamado de las urnas*, México, Cal y Arena.
- Lujambio, Alonso (1995), "La evolución del sistema de partidos 1988-1994", en Jorge Alcocer (coord.), *Elecciones, diálogo y reforma*, 2 ts., México, Nuevo Horizonte Editores.
- Medina, Luis (1978), *Evolución electoral en el México contemporáneo*, Comisión Federal Electoral.
- Meyer, Lorenzo (1992), "La democracia política; esperando a Godot" (1985), en *La segunda muerte de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena.
- Molinar, Juan (1991), *El tiempo de la legitimidad; elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena.
- O'Donnell, Guillermo y Phillippe Schmitter (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario; conclusiones tentativas sobre democracias internas*, Buenos Aires, Paidós.
- Pascual Moncayo, Pablo (1995), *Las elecciones de 1994*, México, Cal y Arena.
- Patiño Camarena, Javier (1994), *Derecho electoral mexicano*, México, UNAM.
- Reyes del Campillo, Sandoval Forero y Carrillo (coords.) (1994), *Partidos, elecciones y cultura política en México*, México, UAM.
- Reyna, José Luis (1972), "Movilización y participación políticas; discusión de

- algunas hipótesis para el caso mexicano", en varios, *El perfil de México en 1980*, vol. 3, México, Siglo XXI.
- Rodríguez Araujo, Octavio (1979), *La reforma política y los partidos políticos en México*, México, Siglo XXI.
- Saldaña, Alberto (1993), *La crisis de la transición política en México; las elecciones de 1992*, México.
- Sartori, Giovanni (1980), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.
- Scott, Robert (1964), *Mexican Government in Transition*, Urbana, University of Illinois Press.
- Valdés, Leonardo (coord.) (1994), *Elecciones y partidos políticos en México, 1993*, México, UAM.
- Woldenberg, José, Pedro Aguirre, Ricardo Becerra y Lorenzo Córdoba (1995), *Una reforma electoral para la democracia*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- Woldenberg, José (1996), *Así se vota en la república*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- Zaid, Gabriel (1987), "Escenarios sobre el fin del PRI" (1985), *La economía presidencial*, México, Vuelta.