

# Elecciones y partidos en *El Cotidiano*

Juan Reyes del Campillo\*

La consecuencia institucional inmediata a la conflictiva elección de 1988 fue la creación del Instituto Federal Electoral en 1990. Este organismo de carácter permanente iba a sustituir a la Comisión Federal Electoral dependiente de la Secretaría de Gobernación, que cada tres años organizaba las elecciones federales. Se creaba un organismo público autónomo, en el que se depositaba la autoridad electoral y la responsabilidad de la función estatal de organizar las elecciones. Como primer paso se tomó la decisión de definir como órganos centrales al Consejo General, la Junta General Ejecutiva y una Dirección General. También se desarrolla una estructura en la que destaca la idea del Servicio Profesional Electoral. Pero no siempre todo fue miel sobre hojuelas en la nueva institución electoral. En sus inicios quien presidía el instituto siguió siendo el encargado de la política interior, como consejero del Poder Ejecutivo, y entre sus facultades estaban las de proponer al Director General, al Secretario General y el anteproyecto de presupuesto del Instituto...

**E**l *Cotidiano* vino al mundo en la época del fraude electoral, le dio cierto seguimiento y permaneció atento a los pasos que sostuvo el régimen político en su tránsito del autoritarismo a la democracia. También estuvieron presentes los partidos, sobre todo en el esfuerzo de algunos académicos por comprender las implicaciones electorales en su composición orgánica y en su forma de atender la realidad política. Adentrarse en el análisis político electoral no fue tarea fácil para los investigadores, ya que implicó modificar sustancialmente tanto la

concepción respecto al papel que desempeñaban las elecciones, como las propias herramientas analíticas.

Era obvio que al medio universitario le interesaba muy poco atender los asuntos electorales. Se asumía que no era ese el espacio en el que se definían las elites que gobernaban el país y menos en donde se tomaban las decisiones de mayor trascendencia política. Las elecciones eran útiles a la clase política solamente para legitimar y convalidar sus designaciones. Pero detrás de los procesos electorales estaba la presencia de la democracia y de la ciudadanía, nuevas figuras de la vida política del país que afloraban como realidades indiscutibles y que empezaban a brillar con luz propia.

El gobierno mexicano había decidido ensanchar los espacios de la lucha política. Hizo una reforma política para incorporar nuevos partidos a la institucionalidad y abrió la representación en la Cámara de Diputados a diversas organizaciones anteriormente marginadas, con lo que el Congreso se convirtió en un marco de referencia para las luchas y demandas sociales, muchas de las cuales combinaron la movilización con la negociación política. A pesar de los grandes esfuerzos, la actividad de las organizaciones sociales se observaba aislada, incapaz de aglutinar amplios sectores en sus reivindicaciones. Las movilizaciones eran presa fácil del nin-guero, del rechazo o de la represión

\* Profesor-Investigador, Departamento de Política y Cultura, UAM-Xochimilco.

del Estado. Eso ayudó a que las elecciones empezaran a tener una valoración distinta por parte de los opositores de izquierda, ya que se visualizaban como un campo en el que era posible desarrollar una amplia política de acumulación de fuerzas.

Pronto las elecciones adquirieron presencia en los medios de comunicación y de ahí alcanzaron carta de naturaleza. Los conflictos salariales obrero-patronales y las luchas sobre la democracia sindical, que habían centrado la agenda por más de diez años, empezaron a pasar a segundo término. A pesar de la crisis o de acuerdo con ella, los temas se reconvirtieron ante el cambio estructural, la deuda, el abandono del Estado de la política social, la migración y el drama de la austeridad y el desempleo. Es precisamente ahí en donde entran las elecciones.

La democracia en México nunca estuvo entre los anhelos vinculados a la población ni fue una demanda explícita del movimiento social. En realidad estaba más cerca de los partidos opositores aunque ellos mismos estaban lejos de practicarla. La causa democrática se desarrolló como una exigencia para obligar al régimen político a ejercer la democracia representativa y liberal, con el fin de establecer elecciones libres, justas y limpias. Si el país se enfilaba a procesar ciertas contradicciones mediante la vía electoral, entonces resultaba un tanto natural que el reclamo democrático se extendiera y generalizara, ya que la oposición asumía la lucha electoral como la condición necesaria para enfrentar al autoritarismo del régimen.

Junto con la democracia se desarrolló en el país la causa ciudadana, particularmente entendida en oposición a la manipulación desarrollada por los grupos corporativos. En nuestro país la idea de ciudadanía había estado siempre relegada para proteger y favorecer a determinados agrupamientos sociales que de alguna manera negociaban beneficios y políticas públicas a su favor. La noción de *un ciudadano un voto* se oponía a la movilización electoral de cuerpos sociales controlados por sus dirigentes y utilizados para negociar prebendas y canonjías ante las autoridades. En la medida en que avanzaban las prácticas democráticas, éstas se sustentaban en la promoción de los derechos ciudadanos y en contra de los privilegios a los dirigentes de las organizaciones corporativas.

¿Pero cómo responder ante la incertidumbre y a la insignificante presencia de la izquierda en las elecciones y el ascenso del Partido Acción Nacional? En esos primeros años de apertura democrática, la realidad fue que la derecha era la fuerza que lograba atraer el voto ciudadano, en particular en los estados del norte y en algunas ciudades

ubicadas en el centro del país. La izquierda, principalmente el PCM-PSUM, tan sólo obtenía buenos resultados en municipios pequeños, marginales y distantes de la política nacional. Eso también explicaba por qué en la academia universitaria había distanciamiento y sobre todo incredulidad respecto a que las elecciones fueran un instrumento pertinente de lucha ciudadana y popular<sup>1</sup>.

Sin embargo, hubo un libro que abrió en forma inusitada el camino de la investigación electoral, el coordinado por el Dr. Pablo González Casanova, *Las elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, editado en 1985. En ese texto se incluyeron diversos trabajos que abordaban las elecciones desde diferentes puntos de vista, más allá de la simple descripción y relatoría de los sucesos electorales. Desde la perspectiva jurídica y legislativa hasta el análisis municipal, pasando por las cuestionables estadísticas que ofrecían los organismos electorales, los niveles de participación y el abstencionismo, era posible emprender de manera interdisciplinaria al fenómeno electoral<sup>2</sup>.

Lo más difícil fue, sin embargo, asumir y cuestionar las raíces del sistema de partido hegemónico<sup>3</sup>, ya que en esa dimensión se encontraba la explicación del fraude electoral. Las irregularidades no eran un simple capricho de algunos grupos corporativos para hacerse o mantenerse en el poder, sino producto de una estructura compleja que negociaba posiciones a cambio de control político. El sistema mexicano requería del fraude electoral porque éste le garantizaba la distribución de posiciones que sostenían al presidencialismo autoritario.

El fraude electoral fue el sino que acompañó a la crisis económica en los años ochenta, con lo que el régimen político se vio obligado a practicarlo en muchas regiones del país. El régimen siempre había necesitado del fraude para garantizar el triunfo de ciertos candidatos de los aparatos corporativos o de la estructura funcional del sistema presidencialista. No obstante, éste se realizaba de manera esporádica y en situaciones de emergencia extrema pues, en realidad, el sistema contaba con los recursos y la capacidad de organizar a las “fuerzas vivas” para que votaran a su favor.

<sup>1</sup> Municipios emblemáticos fueron Juchitán, Oaxaca y Alozauca, Guerrero. Véase, Adriana López Monjardín, *La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable*. México, Siglo XXI, 1986.

<sup>2</sup> Pablo González Casanova (Coord.), *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*. México, Siglo XXI, 1985.

<sup>3</sup> En este sentido, la obra de Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad, 1980, ha resultado una obra clásica y seminal para analizar la manera en que el PRI dominaba el escenario político electoral en México.

Pero cuando el Estado resultó incapaz de seguir ofreciendo a los trabajadores aumentos salariales, prestaciones y beneficios sociales, los mecanismos tradicionales del presidencialismo y el corporativismo entraron en crisis y resultaron insuficientes para movilizar el voto que favorecía al partido oficial. Lo cierto es que el fraude se presentó en muchos lugares del país, en un principio de manera localizada y selectiva para asegurar los espacios a las fuerzas priístas, pero cada vez con mayor frecuencia e intensidad. Al llegar la elección presidencial de 1988 el fraude se extendió y se generalizó en todo el país<sup>4</sup>.

## Impacto y significado del 88 en las elecciones mexicanas

La falta de transparencia y credibilidad en los resultados electorales, situación que venía siendo denunciada sistemáticamente por diversos analistas políticos y por los propios partidos de oposición, dejó de ser una mera fantasía y alcanzó al conjunto de la sociedad mexicana. Se plasmó en el imaginario social que era posible vencer a las estructuras del viejo sistema y que, si este se sostenía, era únicamente por su pericia y maestría para alterar mediante una serie de irregularidades la voluntad popular. Pero no solamente eso, sino que estrechamente vinculado con el fraude, se inició una etapa fundamental en la vida política del país, que consistió en un proceso de *desalineamiento* político electoral respecto al partido oficial y, otro más lento pero igual de importante, de *realineamiento* electoral, en relación con los partidos de oposición que modificaría radicalmente el escenario político en los años noventa.

*El Cotidiano* siguió los pasos de la ruptura al interior del Partido Revolucionario Institucional. Desde la aparición de la Corriente Democrática, su expulsión o alejamiento del partido, hasta su decisión de buscar por una vía distinta la presidencia de la república. La postulación de Cuauhtémoc Cárdenas por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y posteriormente por el conjunto de organizaciones que integraron el Frente Democrático Nacional, permitió que la cuestión de la democracia lograra un inusitado interés por parte de innumerables académicos. Las elecciones entraron de lleno a la agenda política y con ello a los nichos de la investigación universitaria.

<sup>4</sup> Juan Reyes del Campillo, "Un modelo político dispar: la ruta del fraude", en *Política y Cultura*, núm. 3, invierno 93/primavera 94, UAM-Xochimilco.

En cuatro números seguidos, como nunca antes había sucedido, la revista atendió la coyuntura político-electoral de 1988. Esta irrupción nos muestra el impacto de la elección presidencial en los medios académicos y, particularmente, el seguimiento de la movilización que ocasionó el fraude para sostener al candidato del PRI. Era obvio que los comicios presidenciales habían transformado la correlación entre las fuerzas políticas en el país y, de manera particular, la vida política al interior de los propios partidos. El hecho de que de manera súbita un candidato de izquierda tuviese más votos que el candidato del partido tradicional de la derecha, y que pusiera en jaque la victoria del candidato del partido oficial, modificaba de raíz el escenario político nacional, además de que el Partido de Estado mostraba irremediablemente su profunda crisis política.

A partir de un conjunto de elecciones críticas, durante los años ochenta se inició en México un proceso de desalineamiento de amplios núcleos del electorado priísta. Este proceso de alejamiento de una amplia cantidad de electores fue resultado de una falta de confianza en el partido oficial, al cual se le percibía cada vez más ajeno a los intereses del país y responsable de la crítica situación económica. El fenómeno se inicia precisamente con la crisis económica, al considerar muchos electores que las políticas del PRI ya no eran útiles ni suficientes para superar las difíciles condiciones en que se encontraba la población. En este caso, estrictamente hablando, un desalineamiento es un periodo durante el cual las porciones partidarias, afiliadas del electorado, se encogen o disminuyen al igual que se disuelven las coaliciones partidistas tradicionales<sup>5</sup>.

Un realineamiento implica que los electores que anteriormente simpatizaban y se identificaban con un partido, han decidido hacerlo con otro. Como patrón de cambio electoral puede ser definido con la transformación en los grupos que son la base de apoyo de una coalición partidista y como un resultado de la redistribución de apoyo electoral entre los partidos. Un realineamiento es el lapso durante el cual la composición de la coalición dominante se somete a cambios significativos, con mucha gente que anteriormente había estado desafiada, o era leal a un partido, ahora se afilia o se identifica con otro. Los realineamientos partidarios incluyen no solamente cambios masivos en el compor-

<sup>5</sup> Russel J. Dalton, Scott C. Flanagan y Paul A. Beck, *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1984. Estos autores señalan que la transición entre las etapas electorales está marcada por un realineamiento cuando los partidos y su electorado ajustan sus posiciones a través de nuevos puntos de tensión.

tamiento electoral, sino aún más importantes, abruptas y permanentes transformaciones en el sistema de partidos.

La modernización en México, como mecanismo que estimuló una declinación de las líneas tradicionales de tensión e irrumpió con nuevos puntos de escisión, resulta fundamental en la explicación del cambio electoral y de los procesos de desalineamiento y realineamiento partidario. En este caso, los vínculos relacionados con los puntos de tensión tradicionales en la sociedad mexicana, incursionaron en una etapa de recomposición. Al entrar en crisis la política de masas vinculada con los derechos sociales del Estado de Bienestar, los derechos agrarios, las prestaciones laborales, el derecho a la salud, la vivienda o la educación, los sólidos lazos políticos que había establecido en el pasado el partido oficial con los obreros, campesinos y los sectores medios urbanos empezaron a desmoronarse. La quiebra del Estado regulador y protector debilitó los viejos alineamientos partidarios, permitiendo que otros partidos irrumpieran en el escenario político.

Además, la modernización introdujo cambios estructurales que modificaron el tamaño de los grupos socioeconómicos y su peso relativo en la sociedad mexicana. Esta transformación social, al acompañarse de modificaciones en los valores, en las destrezas y habilidades, trastocó también los intereses de diferentes grupos sociales. De ahí que los viejos temas económicos sociales del Estado de Bienestar resultaran cada vez menos relevantes para un electorado que se ubicaba en circunstancias muy distintas, el cual empezó a desarrollar nuevas inquietudes que demandaban de los partidos otro tipo de respuestas. Desde luego, esto traería como consecuencia un debilitamiento de los apogos partidarios con el PRI y empezarían a fortalecer a los partidos de oposición.

Como en la mayoría del mundo occidental, en México la modernización erosionó los viejos puntos de tensión y trajo consigo que los valores y los objetivos de una nueva conformación social generaran otro conjunto de puntos conflictivos. Como resultado, la vieja política estructurada alrededor de los derechos colectivos y las políticas sociales fue paulatinamente remplazada por nuevas disputas sociopolíticas. Quedó atrás el discurso que hacía alusión al pueblo, a los obreros y a los campesinos. Ahora se habla de la gente, de los ciudadanos y ciudadanas, de minorías, de la diversidad, pero sin una referencia de clase específica.

Por otra parte, las preocupaciones dejaron fundamentalmente de girar en torno al crecimiento y a la distribución social para encaminarse a una disputa con escalas de valores diferentes. Detrás de ello, se encuentra la crisis y la ruptura

de la corrupta política de masas, del envejecimiento de las movilizaciones vinculados a los grandes colectivos, para adentrarse en una política que reestructura la relación de la sociedad con las élites a partir de apelar y recurrir a motivaciones de carácter ciudadano y a la presencia de nuevos actores<sup>6</sup>.

La vía democrática se convirtió en la principal cuestión de tipo político en el México contemporáneo. La democratización del régimen fue desde la década de 1980 el punto de tensión que dividió de tajo a quienes apoyaban y a quienes cuestionaban a los gobiernos priístas. Acceder al poder mediante cualquier mecanismo autoritario, privilegiando al corporativismo, a las camarillas o a los grupos de interés por encima de la transparencia y la credibilidad electoral, dibujó una creciente crisis de gobernabilidad en el país. En la medida en la que la oposición fue capaz de poner en duda la legitimidad de quienes llegaban a gobernar a través del fraude electoral, obligó a reformular constantemente las reglas del juego democrático, logrando diferenciar a la autoridad política de la autoridad electoral. Sólo con una estructura electoral independiente de la estructura gubernamental fue posible alcanzar la transición. Sobre todo, en el momento en que nuevos conflictos o nuevas problemáticas se expresaban cotidianamente en el país<sup>7</sup>.

Los viejos conflictos socioeconómicos hoy se entremezclan con otras tensiones que tienen que ver con la disputa entre lo público y lo privado, en particular respecto al tamaño y el papel que debe tener el Estado en la economía. Sin dejar de reflejarse en las movilizaciones sociales, las demandas para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores han perdido impacto y han dado lugar a preocupaciones menos inmediatistas relacionadas con la función del Estado. La defensa de las funciones sociales del Estado o el interés por disminuirlas es hoy una tensión que divide firmemente los alineamientos partidarios. Esta discrepancia en México se vincula, además, directamente con la discusión sobre el sistema federalista como forma de gobierno, con la demanda de descentralizar el poder político, buscando aumentar la presencia de las regiones y la autonomía local. Sin lugar a dudas, también es parte de esta nueva tensión la formación de las políticas públicas, sobre todo cuando se presenta una fuerte confrontación entre

<sup>6</sup> Clauss Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 1992.

<sup>7</sup> Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.), *Primer informe sobre la democracia: México 1988*, México, Siglo XXI, 1988. Pablo González Casanova (coord.), *México: el 6 de julio de 1988. Segundo informe sobre la democracia*, México, Siglo XXI, 1990.

las decisiones asépticas e impasibles de los tecnócratas y de quienes sostienen que las decisiones deben apelar al consenso democrático.

Hoy, al extenderse mayoritariamente los sectores medios, se hace una distinción entre una vieja y una nueva clase media, enfrentadas a grandes rasgos por valores tradicionales y una nueva moralidad. El viejo conflicto entre conservadores y liberales asumido en México como un conflicto entre el Estado y la Iglesia, ha dado paso a una confrontación de carácter ético-moral, pero que tiene detrás intereses sociales conservadores y progresistas. Una liberalización de las costumbres (condición de la mujer, educación y prácticas sexuales, aborto, etcétera), divide las opiniones de amplios sectores, aceptando o rechazando un comportamiento social definido por valores distintivos. Desde luego una posición dura, que contraviene cualquier actitud y práctica liberalizadora, se enfrenta a las propuestas de quienes demandan respeto por los nuevos espacios de vida, como el cuerpo, la salud y la identidad sexual.

La modernización trajo consigo un proceso de desalineamiento partidario, en donde las funciones de mediación del viejo sistema de partido hegemónico y, en particular del partido oficial, decayeron severamente. La capacidad de movilización del PRI, ya sea para apoyar las políticas gubernamentales, para gestionar políticas públicas, o para apuntalar electoralmente a los candidatos de su partido, se vino abajo. Este proceso de modernización, en donde se oscurecen poco a poco las funciones sociales del Estado de Bienestar, trajo como consecuencia la pérdida de identificación y un alejamiento de las mayorías respecto al PRI<sup>8</sup>.

Es evidente que el debilitamiento del rol que jugó históricamente el partido oficial, tuvo como consecuencia un realineamiento del electorado. Este proceso se desarrolló con mayor claridad en los espacios urbanos, en los que la modernización avanzó con mayor fuerza e intensidad. En gran medida, este desalineamiento del partido oficial fue seguido de un proceso de realineamiento hacia la oposición política, con lo cual el anquilosado sistema de partido hegemónico daría paso a uno de mayor pluralidad.

No obstante, debe destacarse que es posible advertir otros dos fenómenos ligados a este proceso de desalineamiento respecto al PRI. El primero tiene que ver con las funciones que desempeñaba el sistema de partidos en su

conjunto, cuando aparecen otros mecanismos de mediación más directos y específicos vinculados con los movimientos sociales. El segundo, es un proceso inconcluso que si bien ha presentado evidentes signos de desalineamiento respecto al partido oficial, no ha terminado de configurarse un claro realineamiento hacia otra fuerza política.

En el primero pareciera que declinó el papel que ocupó durante muchos años el mismo sistema partidario en su capacidad mediadora. En este caso, la cuestión no se reduce a las funciones desempeñadas por el PRI, sino que durante el cambio de sistema de partidos, en muchos aspectos de la relación Estado-Sociedad dejaron de intervenir los partidos. Desde luego, nos referimos a la gestión respecto a muchas demandas sociales, las cuales pasaron a ser expresadas y sustentadas por otro tipo de organizaciones, vinculadas más directamente con la sociedad civil. Tiene que ver también con una pérdida de largo plazo de control que ejercieron los partidos sobre la información, cuando hoy muchos ciudadanos no requieren de los puntos de vista partidarios para poder procesarla. Asimismo, este desalineamiento puede verse en la expansión de la participación ciudadana, más allá de las elecciones. Este proceso se encuentra alimentado por grupos más y mejor educados, casi siempre de miembros pertenecientes a los sectores medios.

El segundo, se expresa hasta ahora como una pérdida de apoyo electoral hacia el PRI, en donde si bien la ciudadanía ha tomado partido por alguna fuerza opositora, no se observa un proceso de realineamiento que implique una nueva identificación partidista. Esto quiere decir que existen muchos ciudadanos que han decidido alejarse de las funciones de intermediación que durante muchos años desempeñó el viejo partido oficial; sin embargo, así como podrían establecer un vínculo de lealtad hacia un nuevo partido, también están en condiciones de llegar a reconvertir su relación con el PRI.

Estos procesos de desalineamiento y realineamiento partidario electoral están estrechamente vinculados con los cambios en la estructura de la sociedad mexicana, con una modificación de los intereses y habilidades de las generaciones más jóvenes y con un quiebre y una recomposición de las temáticas que dividen o diferencian a los ciudadanos. En la medida en que la sociedad mexicana avanzó en su modernización trastocó las añejas correas de transmisión de valores. En el escenario surgieron problemas nuevos, temas de otro carácter, relacionados más con la urbe, su uso y aprovechamiento racional, con la comunicación, la tolerancia y la libertad, así como con formas más democráticas para la toma de decisiones.

<sup>8</sup> Joseph L. Klesner, "¿Realineación o desalineación? Consecuencias de la crisis y la reestructuración económica para el sistema partidario mexicano" en María Lorena Cook, et al. *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México, Cal y Arena, 1996.

Han sido los partidos opositores quienes tuvieron mayor capacidad para posicionarse respecto a las nuevas temáticas. En ese sentido, buena parte del electorado que procesó un desalineamiento respecto al PRI, estableció vínculos afectivos más estrechos con otros partidos a partir de reubicarse ante las nuevas líneas de tensión o las nuevas dimensiones que adquirieron las problemáticas. Muchos electores trascendieron su viejo alineamiento después de considerar que el partido oficial había dejado de cumplir con sus cometidos, y que había llegado el momento de remplazarlo del poder.

Habría otro electorado, ubicado entre los espacios más modernos, con más conciencia y definitivamente con una cultura política de mayor participación en la estructura social, que ha terminado por alejarse de cualquier relación político-afectiva con algún partido. Estos electores han resuelto no establecer nexo emotivo alguno con los partidos políticos, al considerar que no cumplen con las expectativas de intermediación social, ya que únicamente están preocupados por alcanzar una mejor posición en el manejo de los recursos públicos. Son ciudadanos que a la hora de ejercer su voto definen su opción a partir de una evidente y oportuna racionalidad, que los aleja de cualquier acto de emotividad o de afecto vinculatorio.

## La transición

Para acceder a los roles de gobierno en México se hizo necesario, además de participar en una disputa más libre por el voto ciudadano, ganar la elección en las urnas. Sin duda este ha sido un proceso largo y difícil, porque no todos los actores políticos estaban preparados o tuvieron la capacidad de entender la necesidad de dicha modernización política. Tanto las dirigencias de las organizaciones corporativas, como los grupos caciquiles o las camarillas políticas enquistadas en el aparato gubernamental, en muchas ocasiones se resistieron y no estuvieron en la disposición de competir por posiciones que de antemano consideraban parte de su legado histórico político<sup>9</sup>.

Pero la implantación del proyecto democrático tuvo que abrirse paso en el país. La imposibilidad, debido a la crisis fiscal del Estado, para mantener los consensos a través de la capacidad de otorgar concesiones, obligó al gobierno a buscar y generar una mayor legitimidad mediante la vía electoral. Y en la medida en que el modelo de desarrollo

tendía a la apertura del mercado, obligando a los agentes económicos a una mayor capacidad competitiva, surgía en paralelo la necesidad de un nuevo modelo político, en donde las reglas de la competencia electoral fueran claras e iguales para todos.

La consecuencia institucional inmediata a la conflictiva elección de 1988 fue la creación del Instituto Federal Electoral en 1990. Este organismo de carácter permanente iba a sustituir a la Comisión Federal Electoral dependiente de la Secretaría de Gobernación, que cada tres años organizaba las elecciones federales. Se creaba un organismo público autónomo, en el que se depositaba la autoridad electoral y la responsabilidad de la función estatal de organizar las elecciones. Como primer paso se tomó la decisión de definir como órganos centrales al Consejo General, la Junta General Ejecutiva y una Dirección General. También se desarrolla una estructura en la que destaca la idea del Servicio Profesional Electoral. Pero no siempre todo fue miel sobre hojuelas en la nueva institución electoral.

En sus inicios quien presidía el instituto siguió siendo el encargado de la política interior, como consejero del Poder Ejecutivo, y entre sus facultades estaban las de proponer al Director General, al Secretario General y el anteproyecto de presupuesto del Instituto. Los representantes de los partidos políticos tenían voto de acuerdo con su porcentaje de votación y se designaron seis consejeros magistrados, quienes tenían que tener título de licenciatura en Derecho, además de cuatro consejeros del Poder Legislativo. Aunque el Director General no era parte del Consejo General, este era el encargado de presidir, orientar y coordinar a la Junta General Ejecutiva, nombrar a sus integrantes, a los integrantes de las juntas locales y distritales, conducir la administración y supervisar a los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

En pocas palabras, el IFE en sus inicios tenía en la parte operativa el control y la supervisión de las funciones esenciales de la institución. Aunque el Consejo General tenía la atribución de designar al Director General a propuesta del Presidente, en él recaían las principales actividades y atribuciones de la nueva institución. Todas las propuestas que aprobaba el Consejo General eran hechas por la Junta General, que era la encargada, y este es el asunto clave, de fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Mauricio Merino, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

<sup>10</sup> Para mostrar la continuidad en la falta de independencia del IFE respecto al ejecutivo federal, es posible señalar que el primer *Cofipe comentado* se realiza en 1991 por la Secretaría General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación.

Un cambio radical del Instituto Federal Electoral se daría con la reforma electoral de 1996. Con esta reforma se atendieron las limitaciones del sistema electoral, entre ellos la autoridad electoral, la equidad en la competencia, el acceso a los medios de comunicación y la composición del Congreso. En cuanto al punto de la autoridad electoral, la reforma abordó asuntos y modificaciones importantes como la salida del representante del poder ejecutivo del Consejo General, las nuevas atribuciones de esta instancia como ser ahora quien habría de fijar las políticas y los programas generales de la institución. Es importante destacar que desde 1994 los partidos habían dejado de tener voto en el Consejo General al igual que los representantes legislativos. Asimismo, el Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación<sup>11</sup>.

Vale destacar que en 1997, por primera vez, el IFE se dio a la tarea de organizar las elecciones sin el concurso del gobierno federal. Se había, finalmente, diferenciado la estructura electoral de la estructura gubernamental. Ahora, la designación de los funcionarios del cuerpo ejecutivo quedaba plenamente en manos de los nuevos consejeros electorales, así como la designación de los presidentes de los consejos locales y distritales, y de los consejeros locales.

La relación de autoridad que otorgó la nueva legislación a los consejos electorales por encima de las juntas directivas, las cuales pueden ahora ser supervisadas por las comisiones de consejeros electorales, fue un elemento central para otorgarle claridad al proceso electoral de 1997. Esta relación se convirtió en el eje articulador que permitió a los órganos colegiados y a la estructura operativa del IFE ir adoptando consensos. Desde luego, la modificación de la relación entre las partes implicó romper inercias y barreras, pero demostró que era el único camino posible para garantizar la credibilidad y la legitimidad de la elección.

Lo anterior tiene que ver con los cambios en la estructura organizativa de los procesos electorales en el país, aunque también es válido preguntarse en qué se sustentó ese cambio en el comportamiento electoral de los mexicanos. Desde luego, a partir de una mayor escolaridad, del desarrollo de la cultura política y la presencia del elemento ciudadano, las diferencias alimentaron el pluralismo y la diversidad política. Distintas formas de pensar llegaron a tener sustentos sociales amplios, con núcleos importantes

de la sociedad respaldando diversas posiciones. Se acabó entonces la pretensión de uniformidad y terminó cuestionándose la manera conformista de pensar que soporta al autoritarismo.

Aquí es importante recuperar la idea de la falta de competencia del sistema de partidos, en donde las reglas del juego no eran absolutamente claras ni parecían iguales para todos y, por lo cual, el PRI competía con amplias ventajas sobre los demás partidos. La puesta en práctica de espacios más competitivos ha sido un proceso tardío, y no es sino después de muchas reformas electorales, hasta la de 1996, cuando se definieron con claridad ciertas normas equitativas para todos los partidos. Esta última regulación es la que en forma definitiva terminó por dar certidumbre a la participación, porque como las irregularidades se daban a partir del control oficial de las instituciones electorales, la credibilidad y transparencia fueron creciendo en la medida en que los organismos fueron quedando en manos de consejeros electorales reconocidos y aceptados por todos los partidos<sup>12</sup>.

El fortalecimiento del sistema partidario ha sido parte constitutiva de la construcción en México de la gobernabilidad democrática. Este largo proceso encaminado hacia la zona de la competencia es el de la larga transición, en donde de manera definitiva, quienes pretendan acceder al poder, a los roles gubernamentales, tendrán que hacerlo a través de la vía electoral. Ciertamente se han allanado muchos de los obstáculos que hacían de las elecciones eventos sumamente cuestionados, cuando hoy en día es mucho mayor la certeza y la transparencia de los procesos. Y aunque todavía se pueden observar una buena suma de irregularidades, producto de una cultura política autoritaria y corrupta, fuertemente vinculada a la idea del patrimonialismo del poder, la credibilidad electoral es un claro indicador de que se ha llegado a implantar un régimen democrático.

También es importante enfatizar que no existió en México una tendencia unívoca ni homogénea del voto ciudadano, ya que el cambio de modelo económico y de desarrollo político trajeron consigo pautas diferenciadas de comportamiento electoral. En términos generales, lo único factible de comprobar fue que existió una tendencia de larga duración en la que el PRI aparece con una propensión a la baja, mientras la oposición, al beneficiarse de esa pérdida de votos, presenta una línea ascendente. Asimismo, y esto de

<sup>11</sup> Juan Reyes del Campillo, "La transición se consolida" en *El Cotidiano*, UAM-Azcapotzalco, septiembre-octubre de 1997.

<sup>12</sup> Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reforma*. México, Cal y Arena, (Segunda reimpresión), 2008.

manera notable, la tendencia a la baja priísta tiene quiebres y rupturas significativas, que se presentaron en diferentes periodos y en diversas entidades del país, lo cual nos explica la inexistencia de un momento que pueda ser considerado como el momento electoral culminante en el país.

De tal suerte, pues, lo que tuvimos a la vista no fue una elección fundacional o un parteaguas electoral en la historia del país. Lo que encontramos fue más bien varios y distintos procesos que equivalieron a rupturas o sismos en la preferencia electoral del PRI, que fueron minando su condición de partido hegemónico hasta convertirlo en una de las minorías más grande del país. Por así decirlo, en diferentes elecciones fueron cayendo del dominio priísta diversos conjuntos de estados, con lo cual a largo plazo nos vamos a encontrar con un panorama totalmente distinto al que observábamos apenas hace aproximadamente década y media.

Este desarrollo global, que fue posible caracterizarlo como un largo y profundo periodo de desalineamiento y realineamiento partidario electoral, es lo que caracterizó la cuestión electoral de los años noventa. En términos estrictos, no se trató solamente de una pérdida de apoyo electoral del partido oficial, a partir de un voto de castigo y una ganancia circunstancial de los opositores. Ha sido un proceso mucho más profundo en el que mientras el PRI va perdiendo adeptos, los otros partidos, particularmente el PAN y el PRD, los fueron consolidando a su favor. En este sentido estamos ante la pérdida y ganancia de lealtades partidarias, antes que de meramente apoyo electoral.

En México es posible observar que el sistema de partido hegemónico dio paso a un sistema de pluralismo moderado, en donde tres fuerzas aparecen a lo largo y ancho del país. Ciertamente, este sistema se expresa en el conjunto nacional, aunque se encuentra apuntalado por distintas expresiones de fragmentación y polarización. Efectivamente encontramos un buen número de entidades en las que se expresan de manera clara tres fuerzas políticas, aunque en la mayoría de los escenarios electorales encontramos una fuerte presencia de sólo dos partidos. Asimismo, debemos hacer patente que esta pauta bipartidista se encuentra segmentada, ya que no siempre son las mismas fuerzas políticas las que regionalmente se confrontan.

## Los retos del análisis político electoral

En la primera década del siglo XXI, *El Cotidiano* ha seguido con suma atención el devenir político-electoral. Desde

1994, al menos cada tres años se ha dedicado un número a revisar profundamente las elecciones federales, pero también con relativa frecuencia se ha puesto atención en el acaecer de los partidos políticos y de experiencias locales. Diversos números de la revista han atendido la vida interna de los partidos, sobre todo ahora que se encuentran en la centralidad del sistema político. La lucha al interior de las fuerzas políticas se refleja en la distribución de posiciones y en las candidaturas para los puestos de elección popular, por lo que explicar a los partidos es también comprender su actuación y desempeño en el ámbito electoral.

Cabe hacer notar que en los números 65 y 85, correspondientes a las elecciones federales de 1994 y 1997, con el apoyo del Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-Iztapalapa y del IFE, se publicaron las estadísticas de la elección. Esto fue sumamente importante porque solamente hasta la elección del 2000 la estadística electoral fue proporcionada de manera amplia y expedita por el propio organismo electoral. Hay que tomar en cuenta la expansión del uso de Internet para acceder a la estadística y, con ello, tener la posibilidad de desarrollar un análisis sistemático de los resultados electorales. El que la información pueda consultarse en línea es un hecho notable y digno de la transparencia electoral, lo cual ha incidido en la cantidad y calidad del análisis académico, tomando además en cuenta que todos los organismos electorales del país se preocupan por subir a sus páginas los resultados de sus entidades.

Si se ha resuelto el viejo problema que era obtener la información estadística, ahora los retos de los investigadores son mayores. Con resultados expeditos ya no se trata de describir solamente el acontecer electoral o el devenir de los partidos, sino de utilizar herramientas más finas para explicar de manera más profunda qué es lo que ha venido sucediendo en el país entre los partidos y los electores. Contamos hoy en día con un buen número de índices electorales para medir diversas dimensiones del acontecer electoral<sup>13</sup>, como son la fragmentación de los partidos en una elección, la volatilidad electoral respecto a los comicios anteriores, los niveles de concentración y competitividad entre los contendientes, la nacionalización del sistema partidario, y la desproporcionalidad que se

<sup>13</sup> Existen diversos índices para atender cualquiera de estas dimensiones. Un buen compendio de éstos puede ser consultado en Pablo Oñate y Francisco A. Ocaña, *Análisis de datos electorales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas (Cuadernos Metodológicos, 27), 1999.

produce entre los votos y los asientos que obtiene cada partido en las cámaras.

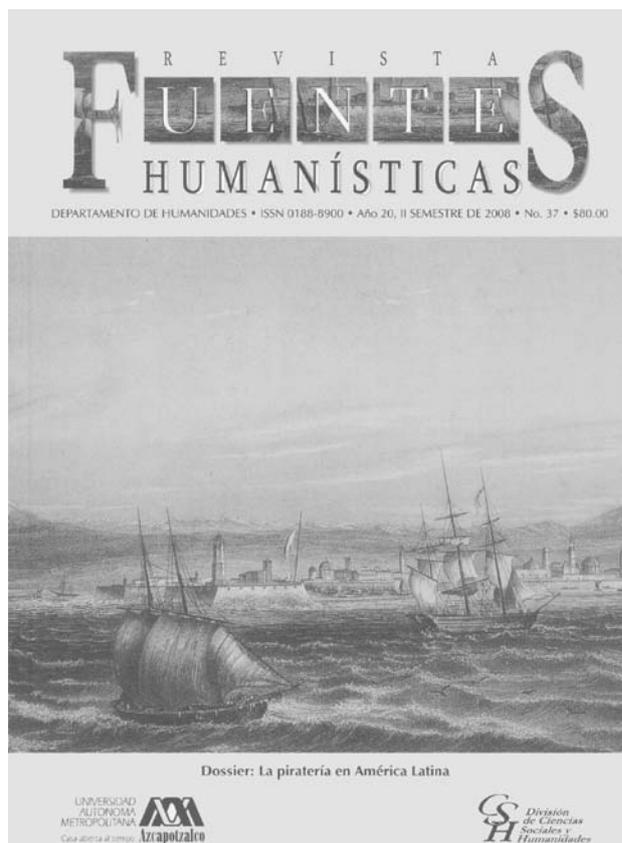
Esto último es sumamente importante porque se requieren análisis sistemáticos y de largo alcance que den cuenta de los acontecimientos y el desarrollo electoral en nuestro país. Las perspectivas analíticas se han multiplicado y los abordajes se han enriquecido, pues la temática electoral puede ser vista desde muy diferentes puntos de vista y utilizando diversos enfoques. Es posible enfatizar que la coyuntura siempre resulta importante e interesante, pero sólo una visión de largo aliento nos habrá de permitir explicaciones amplias y profundas, que además nos puedan resultar útiles para desarrollar un análisis prospectivo que establezca escenarios hacia delante. Es lo menos que podemos esperar de la academia.

En México como en muchas partes del mundo durante los últimos años hemos visto crecer la bibliografía sobre los partidos políticos. Se encuentran ahora diversas líneas de investigación que tienen que ver con preguntas tales como por qué están declinando como organizaciones y su relación con la sociedad, sobre la naturaleza de los desafíos que enfrentan, la caída de su afiliación y cómo se han erosionado sus estructuras en tanto partidos de masas. En fin, existe una larga discusión sobre el tipo de partido que estamos observando<sup>14</sup>.

Lo que destaca es que los partidos siguen siendo los mismos, el PRI y el PAN se encaminan a cumplir un siglo de existencia y, aparte del PRD, los demás no tienen asegurada su supervivencia a corto plazo. Pero al igual que la cuestión electoral, el análisis sobre los partidos políticos en México se encuentra ante el reto de superar la mera descripción. La necesidad de teorizar o de clasificar, de analizar sus estructuras o sus funciones, ubicarlos desde distintos enfoques, son los pasos que se tienen que dar para avanzar en el tema. De hecho, la ciencia política occidental ha desarrollado múltiples caminos para analizar a los partidos, por lo que requerimos hacer un gran esfuerzo para establecer a mediano plazo un marco común mínimo en la teoría sobre el comportamiento de los partidos políticos mexicanos, su relación con la sociedad, su desarrollo organizacional y su desempeño en las funciones legislativas de gobierno.

Es indudable que las elecciones y los partidos tienen etapas de auge y de reflujo y esto se refleja en el trabajo

<sup>14</sup> José Ramón Montero, Richard Gunther y Juan J. Linz, *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Editorial Trotta, 2007.



académico. El interés que se muestra con las elecciones presidenciales nunca es el mismo que en las elecciones intermedias, pero los investigadores en estudios electorales nunca han dejado de seguir con la atención necesaria cada uno de los procesos electorales federal y locales. Es cierto que con frecuencia se muestra un desencanto con la democracia y los partidos como actores principales, lo cual aleja, o si se quiere, deja de acercarse a nuevos investigadores sobre el tema.

Lo que no deja de asombrar, sin embargo, es la cantidad de académicos que hoy en día atienden la problemática, comparados con el puñado que hace unos veinte años se interesaron en el tema. Antes, por ejemplo, los asuntos que concentraban la atención eran los jurídicos centrados en el derecho electoral y en las deficiencias de la legislación. Ahora se atiende la actuación y el desempeño institucional de los organismos electorales y de los partidos, el comportamiento electoral y la cultura política. Los retos, pues, son evidentes, pero es también necesario atenderlos.