

Movimientos Sociales y Reformas Electorales

Germán Pérez Fernández del Castillo
(Universidad Nacional Autónoma de México)*

I . La Revolución Mexicana y el pacto social
II . Institucionalización del conflicto
III . Los retos

I. La Revolución Mexicana y el pacto social

La Revolución Mexicana y la Constitución de 1917 son los referentes del pacto de dominación entre Estado y sociedad. A partir del reconocimiento de los derechos sociales en el texto constitucional se estableció un Estado consensual emanado de la Revolución. El objetivo de este trabajo estriba en mostrar que a lo largo del siglo XX la sociedad con sus conflictos, alianzas y movimientos ha colaborado en la transformación de las instituciones estatales y autónomas. Esto es, ha modificado y reestructurado el pacto social emanado de la Revolución y de la Constitución de 1917, leyes electorales incluidas. Quizá, desde esta perspectiva valiera la pena adelantar que es impensable un movimiento social (armado) de la magnitud de la revolución mexicana.

Dotar al país de una nueva Constitución y definir el pacto social, no fue suficiente para dirimir los conflictos que aún existían entre diversos

* 헤르만 페레스 페르난데스 델 카스티요(Universidad Nacional Autónoma de México, germanpfc@gmail.com), “사회운동과 선거개혁”.

grupos que permanecían levantados en armas. Los movimientos zapatista y villista todavía permanecían y, a la vez, también se desarrollaron movimientos contra-revolucionarios como fueron los casos de Chiapas, Michoacán.

Después de la Constitución de 1917 las instituciones políticas enfrentaron muchos problemas en su consolidación. Al comienzo de la segunda década del siglo XX los caudillos militares y el ejército constituían una de las fuerzas más importantes y además la única organizada a nivel nacional. En estos años los grupos armados constituían una fuerza política de tal magnitud que el Estado se veía imposibilitado para emprender medidas de organización política de gran envergadura, tanto en materia laboral como agraria. De esta forma, su peso fue decisivo en la toma de decisiones más importantes, como fue el caso de los procesos electorales tanto a nivel nacional como estatal y municipal (Danta 1981). En este sentido, el conflicto para el grupo en el poder fue controlar al ejército. Muchos generales se sentían con el derecho para acceder al poder ya sea en sus localidades o a nivel federal (Medina 2004, 19-28). Así, el mapa de los líderes estaba compuesto, entre otros, por personajes como Rodríguez Triana en el Estado de Coahuila, Rodrigo M. Quevedo en Chihuahua, Carlos Real en Durango, Melchor Ortega en Guanajuato, Saturnino Osornio en Querétaro, Rodolfo Elías Calles en Sonora, Matías Romero en Zacatecas, Emilio Portes Gil en Tamaulipas, José Guadalupe Zuno en Jalisco, Lázaro Cárdenas en Michoacán, Adalberto Tejeda en Veracruz, Saturnino Cedillo en San Luís Potosí (Furtak 1978, 32-33).

El sistema de partidos existente a principios de los años veinte, se caracterizó por partidos de cuadros, creados con los apoyos oficiales o inspirados por los jefes militares y hombres locales. La mayor parte de estos partidos tenían un anticatolicismo, sostenían tesis agraristas u obreristas, o simplemente demandas locales. No eran partidos políticos nacionales. Un sistema de partidos endeble, carente de bases sociales, sumado a la descentralización del poder, trajo como consecuencia la

inestabilidad política del régimen posrevolucionario. En los años veinte, los hombres de Sonora no lograron consolidar una base social fuerte y gobernaron con base en sus relaciones personales.

El Estado emanado de la Revolución requería de instituciones para consolidarse, necesitaba de un conjunto de reglas para regular la lucha por el poder, con el fin de alcanzar el desarrollo económico y la estabilidad política.

La crisis provocada en 1928 por la muerte de Obregón fue la oportunidad adecuada para construir las instituciones del siglo XX en México. El Partido Nacional Revolucionario (PNR) surgió en 1929 para resolver la crisis. Nació como un frente revolucionario de las organizaciones políticas del país. Fue la unión de la gran mayoría de los caciques y jefes militares de las distintas entidades federales. Queda claro en ese momento los intereses fueron fundamentalmente caciquiles, individuales, poco institucionales y con mucha frecuencia, armados (a la convención asistieron más de 600 partidos) (Lajous 1979, 10-25).

II. Institucionalización del conflicto

Durante el sexenio del general Cárdenas los cambios en la vida política y económica del país eran evidentes. El PNR de 1929 no obedecía a la nueva realidad política. La reforma agraria, la expropiación petrolera y el movimiento obrero le permitieron al gobierno contar con una gran base social, pero la imagen del partido no era buena, el pasado callista pesaba. Por eso, para Cárdenas y su grupo, modificar al partido era la oportunidad para transformarlo ideológicamente y estructuralmente. El objetivo consistiría en fortalecer la presencia de intereses distintos, sectorizando las demandas sociales tanto de obreros como de campesinos.

Del triunfo de la revolución hasta 1939, la política mexicana estuvo permeada por una infinidad de fuerzas políticas regionales: caudillos, caciques, hombres fuertes, todos ellos con sus organizaciones o partidos

locales. En realidad el problema central al que se enfrentaba la sociedad mexicana en esos años era la necesidad de construir hegemonía política; y esa hegemonía no se impuso, sino que se conquistó mediante una política de alianzas que progresivamente le abrió a la sociedad una perspectiva nacional.

Dentro del proceso por construir una nueva hegemonía es que surge El Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Este partido se conformó por dos estructuras: la estructura horizontal organizada en cuatro sectores: campesino, obrero, militar y popular; y la estructura vertical, sostenida en comités municipales, comités ejecutivos regionales, consejos regionales y consejo nacional (Garrido 1982, 177-300). El general Cárdenas le dio forma al pacto social con la reforma agraria y la expropiación petrolera lo que le permitió presentar al partido como el heredero legítimo de la Revolución y el representante de la nación, además construir una política de masas. Resulta importante que esta estructura, en términos generales, sería la forma de elaboración del conflicto social, de tal manera que los sindicatos agrupados en la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y los campesinos organizados en la Confederación Nacional Campesina (CNC), así como la clase media en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) le otorgaron al régimen las bases sociales y la estabilidad política para el desarrollo social y económico. La fundación del PRM respondió a la lógica de movilizaciones y organización de diversos sujetos sociales que participaron políticamente en el escenario nacional, en el cual se estaban reestructurando la hegemonía y el poder político en un contexto general de alianzas y coaliciones

En 1942 con la entrada de México a la Segunda Guerra Mundial se firmó el acuerdo de unidad nacional, en el que obreros y patrones pospusieron sus aspiraciones en aras de la defensa del país. Sin duda la política de Unidad Nacional fue la mejor expresión del corporativismo mexicano. El Estado pasó oficialmente de un proyecto socialista a uno democrático, el del Frente Popular para la Unidad Nacional. Sin

embargo, en la medida en que el país crecía empezó a complejizarse tanto en sus demandas como en sus estructuras. Y aunque así lo pretendió la ideología oficial, no queda duda de que la totalidad del país no cabía en un solo partido. Las constantes amenazas de ruptura al interior del partido oficial cerraron un sistema que aún no estaba preparado ni para compartir los dolorosos triunfos del grupo revolucionario ni para modificar su estructura ideológica, aceptando que habría alternativas distantes a su ideología que en algún momento pudieran llegar a prevalecer (Medina 1978, 294).

Dentro de este escenario de unidad del país entre obreros y patrones fue necesario un nuevo marco jurídico. En este contexto surgió La Ley Federal Electoral de 1946, profundamente centralizadora, donde se prohibieron las candidaturas independientes y sólo los partidos políticos tenían derecho a postular candidatos. Se introdujo la obligación de registrar a los partidos ante la Secretaría de Gobernación y debían contar con 30.000 afiliados. En la ley de 1946 se estableció una instancia en la toma de decisiones electorales conformada por los partidos políticos y representantes de los tres poderes federales, llamada Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Por otro lado, la federalización del empadronamiento electoral con el Consejo del Padrón Electoral superaba las facultades que habían tenido las autoridades locales y municipales que viciaban los procesos electorales. Uno de los objetivos de esta ley fue dificultar y hacer más costosa la disidencia dentro del partido en el poder, al incrementar los requisitos para la participación electoral y centralizar los procesos electorales en manos de la federación al tiempo que, como se indicó, se evitaría una competencia ideológica real en los procesos electorales (Guerrero 2001, 129-132).

El presidente Adolfo Ruiz Cortines, llevó a cabo una serie de medidas políticas tendientes a reafirmar el apoyo de la sociedad a las instituciones. Entre dichas medidas hay que mencionar la iniciativa que incorporaba a la mujer como sujeto de derechos. Esta iniciativa fue aprobada y publicada el 17 de octubre de 1953. A partir de 1954 el

gobierno mexicano implementó varios cambios importantes para el país. La política económica del régimen varió sustancialmente, ya que se optó por sacrificar el equilibrio y el control de la inflación a cambio de impulsar la producción.

En este contexto se dio la retención del salario. Enfrentamientos con los grandes sindicatos de industria, así como la inflación fueron minando la capacidad de conducción de las centrales obreras. Durante el último año de la administración de Ruiz Cortines grupos de telegrafistas, maestros, electricistas y petroleros se manifestaban en la Ciudad de México. Estos fueron los elementos que abonaron el terreno para los conflictos sociales de 1958-1959. La estrategia gubernamental de negociación fracasó, lo que llevó al uso de la violencia que se reflejó en el encarcelamiento de los principales dirigentes y el desalojo de locales sindicales. Por primera vez el Estado se enfrentó a una parte importante de la burocracia. Finalmente, lo anterior derivó en el nacimiento del ISSSTE, salarios mínimos, repartición de utilidades, creación del apartado B del artículo 123, programas de guarderías, expansión de la cobertura del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y aumento real de los salarios (Díaz 1986, 86). El sistema político empezó a readecuar sus alianzas con los sectores fundamentales, base de su legitimidad.

Pese a lo anterior, en 1961 y 1962 se iniciaron dos movimientos campesinos. El primero en Guerrero, llamado movimiento *coprero*, encabezado por la Asociación Civil Guerrerense en contra de los monopolizadores de copra y madera. El otro gran movimiento fue el de Morelos, dirigido por Rubén Jaramillo a favor de una reforma agraria integral. Con la muerte de este líder se genera una protesta social masiva y, el 6 de enero de 1962, se funda la Confederación Campesina Independiente. Para esos años, el proyecto de industrialización había generado en el campo una descapitalización notable manifiesta en la cada vez mayor migración del campo hacia los centros industriales urbanos y la explosión demográfica reducía cada vez más los campos de

labranza (Chevalier 1965, 431). Frente a esta situación el Estado creó la CONASUPO con el objetivo de fortalecer la economía ejidal mediante precios de garantía de los productos del campo; planear y controlar la producción, distribución, venta e industrialización de productos básicos; importar, en caso de déficit agrícola; organizar sistemas de comercialización; todo ello para regular los precios de subsistencias populares en los mercados de consumo (Montes y Zamorano 1983, 77).

La necesidad de fortalecer el sistema partidario-democrático en el país fue indispensable en 1963. La revolución cubana y el Movimiento de Liberación Nacional, el temor de que algunos problemas campesinos desembocaran en movimientos guerrilleros y la campaña anticomunista desatada por la iglesia y las clases medias, precipitaron en su conjunto, la apertura y el fortalecimiento de espacios de representación político formal en el país.

De esta forma la reforma electoral de 1963 tenía como objetivo principal facilitar en la medida de lo posible, la participación de los partidos minoritarios en el Congreso de la Unión. La reforma estableció los diputados de partido mediante la reforma a los artículos 54 y 63 de la Constitución. La reforma permitió que los partidos que alcanzaran 2.5% de la votación tuvieran derecho a una representación de cinco diputados, y por cada medio punto porcentual una curul hasta llegar a un máximo de veinte. Si un partido obtenía más de veinte diputados de mayoría quedaba excluido de los diputados de partido. La reforma de 1963 significó el primer paso para abrir las puertas del Congreso a los partidos de oposición que no tenían oportunidad de ganar escaños de mayoría (Prud'homme 2001, 160-165). La reforma política de 1963 debe ser observada como el primer intento serio del Estado mexicano por canalizar la negociación tradicional del sistema político, con base en negociaciones directas con grupos de interés, hacia espacios formales de representación, toda vez que el auge económico conocido entre 1940 y 1960 trajo consigo una relativa complejización de los grupos sociales, en sus intereses y sus formas de interrelación (Medina 1977, 15-16).

A finales de los sesenta y principios de los años setenta dos hechos van a definir en gran medida la política nacional a largo plazo. El primero fue la creación del Congreso Nacional del Trabajo en 1966 que generó la expedición de la Nueva Ley Federal del Trabajo en diciembre de 1970. Los orígenes de Congreso Nacional de Trabajo se encuentran en la institución de la Central Nacional de Trabajadores. Esta nueva organización representó una amenaza para la CTM, por lo que tiempo después se creó otra central: el Congreso del Trabajo que aglutinó a la CNT recién nacida, con la CTM.

En la década de los sesenta el movimiento estudiantil del sesenta y ocho constituye un parte aguas en la historia política del país. El movimiento significó la manifestación de grupos sociales marginados de los canales de comunicación y participación del sistema político de entonces. De esta forma el Estado enfrentó dos fenómenos novedosos: el fortalecimiento de las estructuras de poder de las organizaciones sindicales y la presencia de nuevos actores políticos de composición compleja y atomizada. Que no supo ser tratada y terminó en una sangrienta represión.

El Estado en 1970 respondió con una nueva reforma política publicando una serie de reformas a la ley Electoral de 1951. En ellas se redujo la edad para ser sujeto de derechos políticos para pasar de 21 a 18 años. En 1972 Luís Echeverría inició la apertura democrática con reformas constitucionales que redujeron la edad de elegibilidad para ser diputado de 25 a 21 años y de 35 a 30 para ser senador. Las reformas también ampliaron el sistema de diputados de partido al rebajar de 2.5 a 1.5 para que un partido pudiera estar representado en la Cámara de Diputados y se amplió a un máximo de 25 el número de diputados de un partido minoritario (Villoro 1979, 248-362).

La lógica detrás de las reformas desde 1951 fue permitir el acceso de jóvenes a la política institucional y facilitar la representación política en la Cámara de Diputados, pero sin modificar un ápice el sistema de partidos. Ello significó que la izquierda y los grupos no reconocidos

oficialmente no obtuvieran representación. Tal y como lo ordenaba la ley de 46, pero especialmente desde la de 51, que endureció los requisitos para registrarse como partido político. La izquierda no tenía canales para participar en la vida política institucional, mucho menos posibilidades de obtener representación política. Claro, desde fines de los cincuenta (Cuba, China, Corea, Berlín) hasta Vietnam y todo el desarrollo de la Guerra Fría, más la inestabilidad en América Latina, no conformaban un escenario fácil para una apertura en el país. Aún así, el movimiento Madera, la Liga 16 de septiembre, levantamientos en Guerrero con Genaro Vázquez en conexión con algunos remanentes del Movimiento de Liberación Nacional y la inestabilidad en Morelos hicieron imposible cerrar los ojos ante esa nueva realidad.

El presidente Echeverría amplió los espacios políticos y económicos para los sectores tradicionales: en 1971 se creó el Consejo Nacional para la Cultura y Recreación de los Trabajadores, en 1973 se amplió la CONASUPO, también se estableció el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores, 1974 Instituto Nacional del Consumidor, 1975, Procuraduría Federal del Consumidor y Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, entre otras dan una idea de la expansión de los servicios gubernamentales, que, en su conjunto, no evitaron críticas al gobierno de Luis Echeverría Álvarez (Loaeza 1977, 119-150).

En las elecciones de 1976 José López Portillo fue el único candidato en las boletas electorales fue un motivo de alarma para la clase política. Apenas cinco meses después de haber tomado posesión, el entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, pronunció el Chilpancingo, Guerrero, un celebre discurso en el cual hizo explícita la intención del gobierno de perfeccionar el sistema electoral abriendo los espacios de representación política (Reyes 1977).

En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 se estableció que los partidos políticos son entidades de interés público y se les permitió el acceso a los medios de comunicación para su

proselitismo. Es decir, se constitucionalizaron los partidos políticos en el Estado mexicano para impulsar el desarrollo político y la representación política (Pantoja 1975). También fue importante la consagración de un sistema electoral mixto en la Cámara de Diputados: de mayoría simple y proporcional. Se amplió el número de diputados: 300 de representación mayoritaria y 100 de representación proporcional. También se permitió que la Suprema Corte de Justicia investigara asuntos electorales. En la nueva ley electoral se le dieron más atribuciones a la Comisión Federal Electoral: se hizo responsable del registro de los partidos y de las candidaturas y ya no la Secretaría de Gobernación; también determinaba la fórmula electoral para la asignación de los diputados plurinominales. Para tener derecho a diputados de representación proporcional, se dispuso que los partidos políticos debieran participar con candidatos en por lo menos 100 distritos uninominales. Pero, lo más importante fue la aparición del registro condicionado que permitió suprimir el engorroso trámite de certificación notarial de las firmas de afiliados requeridas en más de 15 estados. En efecto, bastó con que, a juicio de la CFE, la organización en cuestión representará una corriente de opinión nacional, manifestada en actividades permanentes por cuando menos cuatro años; comprobara poseer un órgano de publicaciones y celebrara reuniones periódicas, para que pudiera intervenir a título de partido con registro condicionado en los procesos electorales. El registro definitivo se le otorgaría si lograba ganar el 1.5 por ciento más de votación (Becerra et al. 2000, 75-153).

En 1985 se dan los sismos en la Ciudad de México que afectan también a varias ciudades del país. La mala manera de reaccionar del gobierno federal y la rápida reacción de la sociedad permitieron la organización de muchos tipos de damnificados. Simultáneamente en Chihuahua se efectuaron comicios que propiciaron una fuerte protesta y su respectivo movimiento de huelga de hambre en reclamo al fraude electoral. Dadas las dudas “razonables” presentadas al secretario de

gobernación no se anula el proceso, pero a cambio se ofrece una nueva legislación electoral federal.

De esta forma, en 1986 el régimen mexicano impulsó una nueva reforma. Miguel de la Madrid presentó una iniciativa de ley para modificar los artículos 52, 53, 54, 56 y 70 de la Constitución. También una ley secundaria: el denominado Código Federal Electoral. En esta nueva reforma se estableció incrementar el número de curules en la Cámara de Diputados, es decir de 400 a 500. Se crearon cinco circunscripciones plurinominales. El partido dominante podía tener acceso a escaños por representación proporcional; se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral e instauró modalidades de financiamiento público para los partidos políticos.

La reforma incrementó el número de diputados por representación proporcional de 100 a 200.

La ley de 1986 tuvo efectos literalmente desastrosos por varios motivos. Es un ejemplo perfecto de lo que puede producir una mala ingeniería constitucional y legal. Doy un par de ejemplos. El primero estriba en la conformación de la Comisión Federal Electoral. Como recordarán, la LFOPPE, además de abrir el sistema de registros de los partidos políticos a través del registro condicionado, los puso en igualdad de circunstancias en el seno de la CFE. Ello significó que el PRI se quedaba en una franca minoría en ese organismo. Ahora no solamente contendría contra el PAN, el PP, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) sino también en contra del Partido comunista de México (PCM), El Partido Demócrata Mexicano (PDM), El Partido Socialista de los Trabajadores (PST), El Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), cada uno con un voto, por lo que su posición era francamente de debilidad. ¿Qué hizo para contrarrestar esa debilidad? Para ello inventó que para la franja de cien diputados proporcionales y ya no de partido, el voto se emitiría en boletas distintas a las de los 200 distritos uninominales. O sea que se votaba para Representación Proporcional (RP) y, en otra boleta se

votaba para Mayoría Relativa (MR). Pero el PRI no podría participar en el reparto de RP, de la franja de los cien, por lo que esa boleta le sobraba. Esa boleta era de negociación frente a los partidos muy chicos que no franqueaba o casi no franqueaban la barrera de los 2.5% de los votos necesarios para conservar su registro (Segovia 1987, 27). El PRI, entonces les garantizaba su registro con sus boletas sobrantes, al tiempo que estos partidos le garantizaban al PRI sus votos favorables en la Comisión Federal Electoral. Pero además, en este juego de chantajes y presiones y compras y ventas, el presidente de la comisión, que era el Secretario de Gobernación, se veía constantemente “molestado” o “presionado” por los partidos pequeños para la obtención de recursos, la resolución de sus conflictos, solventar los problemas de sus líderes, etc. De ahí que con la ley de 1986 se buscó “liberar” al PRI y su gobierno de las presiones de estos pequeños partidos, ¿cómo lo hicieron?

1. La representación de los partidos políticos en la CFE hizo proporcional a la fuerza electoral de los mismos. (Un representante por cada tres por ciento de la votación obtenida por cada partido político hasta un límite de 16 representantes -48% de la votación-). De esta forma, contando el voto del Secretario de Gobernación y de los representantes de las Cámaras de Diputados y Senadores, el PRI-gobierno tendría la mayoría asegurada. Ello desde luego, en la medida en la que les pegaba no solamente a los partidos satélites sino a la oposición en su conjunto tuvo reacciones que inmediatamente deslegitimaron la medida, con razón. Ahora se volvía a los tiempos en los que el PRI tendría una mayoría mecánica en toda la estructura electoral. Pero hubo otra consecuencia de mayor magnitud:
2. Se consideró que el espectro político ya estaba saturado por lo que se quitó el registro condicionado.
3. Se aumentó la franja de RP a doscientas curules pero ahora el PRI también entraría en ese reparto.
4. Como el PRI, con esta fórmula tendría demasiados diputados, se puso un candado “hacia arriba”, un tope de un 66% como proporción máxima de la Cámara a la cual podría acceder un solo partido político.
5. Para compensar el “candado hacia arriba” se puso uno hacia “Abajo”, una cláusula de gobernabilidad. Del 35% al 50% más una curul.

6. Desaparece la “segunda boleta”.

Importante resulta ser que se quita el registro condicionado, desaparece la segunda boleta y además, con la nueva fórmula de representación partidista en la CFE, se borra la dependencia del PRI-gobierno de los partidos políticos “satélites”. Tanto el PARM, como el PPS, como el PST, como el PRT o el PDM sabían que perderían el registro sin la segunda boleta del PRI (Becerra et al. 2000, 75-153).

Si a lo anterior le agregamos el conflicto que se presentaría unos meses después al interior del PRI por la lucha por la sucesión presidencial, con la aparición de la corriente democrática y de la práctica expulsión de sus miembros, nos encontramos con una serie de partidos políticos, desesperados por la inminente pérdida de su registro, sin fuerza ni representación real, ofendidos por la arrogancia pragmática y neoliberal del partido en el poder, y, en el otro extremo, un grupo importante de parias políticos (la figura de políticos de la calle), expulsados del sistema, en busca de representación, ávidos de competencia y venganza. Partidos en desesperada búsqueda de candidaturas fuertes que les permitieran sobrevivir y candidatos sin partido pero con una oferta político-ideológica de mucho peso. Afirmo pues, que sin la mala ingeniería de la reforma del 86 nunca hubiera crecido el cardenismo. Como también afirmo que 88 no hubiera existido sin la ausencia absoluta de democracia interna al interior del PRI.

Con base en el fraude cometido en el proceso electoral de 88, se desató un movimiento muy fuerte e inédito en el país. El Frente Democrático Nacional, movilizó durante algunas semanas a sus simpatizantes, llenando las plazas más importantes del país, a lo anterior debe agregarse que el PAN, pero sobre todo su candidato, Manuel J. Cloutier contribuyó a la deslegitimación de los comicios, afirmando que el ganador había sido Cuauhtémoc Cárdenas.

Durante la década de los ochentas el país sufrió muchos conflictos sociales. De entre ellos destacan los propiciados por el terremoto de

1985, tanto el movimiento de costureras, la organización de los damnificados, la desobediencia civil en Chihuahua en 1986, el movimiento estudiantil de 1986-87, el entallamiento de la huelga del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME). De estos movimientos solamente el de Chihuahua debe calificarse como movimiento partidista electoral (El sismo 1985, 94).

Como empezó a ser costumbre, frente a problemas sociales se respondió con una reforma política. En realidad el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (CSG) se consolidaría solamente después de haber realizado una de las reformas electorales más trascendentes de la historia de México. Se creó un nuevo padrón electoral, con credenciales nuevas plenas de elementos de seguridad, se formó un nuevo instituto autónomo, se disminuyó la presencia de los partidos políticos en el órgano directivo y apareció la nueva figura de los Consejeros Magistrados que garantizarían los principios constitucionalmente estatuidos de Legalidad, Imparcialidad, Equidad y Objetividad entre otros. Los instrumentos electorales fueron mejorados de forma sustantiva y en términos de autoridades, los partidos políticos tuvieron muchos menos quejas, pues sus decisiones fueron de la misma manera, mucho menos parciales que las emanadas de autoridades anteriores. Lo que logró la reforma de 1991 con la aparición del IFE fue justamente que se superaran los elementos que propiciaron el fraude de 1988, esto es que se transparentaran los procedimientos, se mejoraran los instrumentos y se neutralizara las autoridades. De esta manera, las elecciones de 91 pasaron sin mayores problemas. Los problemas no girarían en torno a instrumentos, procedimientos, autoridades, esto es a partir de ese momento en adelante los problemas serían en torno a las condiciones de la competencia (dinero y medios de comunicación) (Lujambio 2000).

Pero para finales de 1993, con casi doce años de neoliberalismo, el crecimiento económico había sido prácticamente nulo, se tenía un déficit en el empleo de unos seis millones de personas, que se habían

refugiado en la economía informal, en la migración hacia el norte o en la delincuencia. Se había rematado buena parte del patrimonio nacional (teléfonos, minería, aviación, medios de comunicación, entre otras muchas), se había paralizado la educación pública, en especial la universitaria, se había flexibilizado buena parte del mercado laboral, campeaba la incertidumbre y el desencanto frente a la modernización y a la globalización y empezó a reinar una suerte de desprecio a la ley.

Todo lo anterior propició que unos años después, apareciera fortalecido otro movimiento social con enorme poder mediático: el Zapatismo, que rápidamente cobró presencia en toda Europa, América Latina, Estados Unidos y Canadá. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se alzó en armas a las 00.01 segundos de enero de 1994. Exactamente al tiempo en que entraba en vigor el tratado del Libre Comercio. El Movimiento indígena cuestionó las políticas de ajuste económico y la entrada de México al TLC al mismo tiempo que exigía democracia y justicia para la sociedad mexicana, con especial énfasis para los pueblos indígenas.

Frente a esta situación la movilización del gobierno de CSG fue rápida y para el mes de abril ya se había firmado el Acuerdo para la Paz entre todas las fuerzas políticas (no incluido el EZLN) que, como primer demanda a satisfacer fue, desde luego, otra reforma política. De allí nacieron los consejeros ciudadanos y los partidos políticos disminuyeron aún más su presencia en el seno del Consejo General del IFE. En realidad para el momento del nombramiento de los consejeros ciudadanos, la organización del proceso electoral de 1994 ya estaba totalmente hecha. Pues, el cambio se presentó a escasas cuatro semanas antes del día de la elección (Pérez 1995).

Sin embargo el Zapatismo siguió, y concomitantemente se sucedieron la muerte del candidato a la presidencia Luís Donaldo Colosio (LDC), la del Secretario General del PRI, José Francisco Ruiz Massieu (JFRM) unos meses después y una crisis económica de consecuencias insospechadas en diciembre de ese año. Fuera de todo tipo de especulación sobre si el

asesinato de LDC fue un asesinato de Estado, o un complot en contra del presidente en turno, o en contra del mismo candidato o que lo cometió un asesino solitario, y de igual forma si el asesinato de JFRM fue un acto de locura o uno perfectamente planeado, estos hechos, junto con el levantamiento del EZLN plantearon la legítima interrogante sobre la capacidad del sistema político para encausar en su seno, de manera pacífica, las inquietudes y los movimientos sociales.

Un segundo elemento que propició una nueva reforma política (que pretendió extenderse hasta llegar a ser una verdadera reforma del Estado) fue el llamado error de diciembre. Al que nos referiremos posteriormente, pero que inmediatamente hizo patente su potencial destructivo.

De allí que, nuevamente, apenas unos meses después de haber tomado posesión como presidente del país, Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL) convocara una reforma del Estado. Y digo reforma del Estado porque en febrero de 1995 la lógica era esa. Se formarían seis mesas, cada una con su tema, (cualquier semejanza con la reforma actual es meramente casual) reforma electoral, relación Ejecutivo Legislativo, Fortalecimiento del Legislativo, Formas de Gobierno, Formas de Representación, Federalismo; en fin, prácticamente lo mismo que estamos viendo, una docena de años antes. Pero, me temo que igual que hoy, solamente saldrán las reformas que fortalezcan a los actores políticos, no a la ciudadanía en general, mucho menos la gobernabilidad del país. Entre 1995 y 1996 se efectuó una tortuosa reforma electoral que desgastó tanto a los actores que ya no continuaron con las demás reformas de Estado (Silva-Herzog 1999).

La “reforma definitiva” entró en vigor en noviembre de 1996 y unos meses después el PRI, por vez primera en su historia, perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y adicionalmente la jefatura de Gobierno del DF. A partir de 1997 la oposición convirtió al Poder Legislativo en un espacio de diálogo y negociación y en un órgano contrapeso al poder presidencial en la toma de decisiones. Por primera

vez el PRI tuvo que negociar la aprobación de la agenda parlamentaria del presidente con el PAN y el PRD.

En esta ocasión la reforma en cuanto tal ya no fue suficiente para recobrar la legitimidad perdida. El descalabro de diciembre de 1994 y la crisis del año siguiente, no solamente implicó desaceleramiento económico para 1995, pérdida de empleos e inflación, también propició que muchas decenas de miles de familias perdieran sus casas al hacerse impagables los intereses de sus hipotecas. El pacto social emanado de la Revolución se vulneró con políticas económicas alejadas del bienestar social y las reformas políticas no le bastaron al PRI para mantenerse en el poder después de más de 70 años.

III. Los retos

En el año 2000, el candidato del PRI Francisco Labastida después de un proceso interno difícil frente a Roberto Madrazo perdió la elección presidencial. Las políticas neoliberales le habían salido caras al partido emanado de la revolución: 1988 el Frente Democrático Nacional FDN; 1994 el Zapatismo y la muerte de su candidato; 2000 la pérdida del poder. Esta situación la capitalizó el PAN por medio de Vicente Fox con una estrategia de campaña basada en el marketing y en una imagen fresca que invitaba al votante al cambio político (Reveles 2005, 187-229).

El camino no fue difícil, más que votar por un nuevo proyecto había que eliminar a un grupo insensible y antipopular del poder “sacar al PRI de los Pinos”, el cambio, pues.

Después de la transición y durante el gobierno de la alternancia el impulso de reforma se detuvo en el país. Para todos los actores políticos el marco jurídico y las instituciones electorales emanadas del consenso eran confiables para la disputa por el poder. La pluralidad y la fragmentación del poder político aparecieron por todo el territorio

nacional y se configuró un sistema de partidos con tres fuerzas a la cabeza y partidos emergentes. Los pesos y contrapesos del modelo presidencial se reactivaron y el país buscó consolidar su naciente democracia.

Para el año 2006 el país llegó en medio del desencanto por el gobierno del cambio. Las expectativas que la sociedad depositó en el presidente de la República y su partido fueron enormes. No obstante los resultados no fueron los deseables. La política económica seguida por el gobierno del cambio fue la misma que la que había implementado el PRI. El desempleo y una economía estancada acrecentaron las condiciones de desigualdad en todo el país. Este contexto generó que la disputa electoral del 2006 girara en el eje ideológico izquierda-derecha. La izquierda parlamentaria encabezada por López Obrador tuvo posibilidades reales de ganar la presidencia con una propuesta de cambio y ajuste económico a favor de los demás desprotegidos frente al candidato del PAN con una apuesta por la continuidad en el rumbo económico.

En el proceso de campaña del 2006 fue fundamentalmente negativa y sometió a prueba las instituciones políticas y el marco jurídico de la democracia mexicana. La campaña negativa basada en el insulto y la denigración utilizadas por Felipe Calderón para alcanzar al candidato puntero lastimaron la vida democrática del país. La respuesta de la izquierda también contribuyó al vaciamiento del debate y el diálogo generando una polarización en la sociedad. Se vivió un rechazo a la otredad, tal y como sucede en los procesos de identidad en el posmodernismo, pero con variantes, en primer lugar, porque la identificación negativa se logra en función de lo que resta, es decir, de lo que no se es o de lo que no se quiere ser (Pérez 2007, 287-300).

La negatividad que en la sociedad posmoderna es resultado del miedo a lo extraño y su manifestación más común es el aislamiento. El señalar al otro como “peligro” para todos, para el país, nos acerca a otras opciones no tanto porque éstas sean buenas, sino porque evitamos y

descalificamos el peligro, esto es, no importa tanto cómo es la alternativa, lo que se intenta es evitar la llegada de quien nos da temor. De allí el calificativo de una campaña del miedo.

Otra característica de esta campaña es que fue acorde con un país que ya estaba dividido, pero no encontrado frente a sí mismo, y mucho menos por visiones alternativas, no importa si alguna de ellas fue o no utópica o irresponsable. Simplemente, por una parte se intentó modificar un estado de cosas, un modelo que ya no traía consigo expectativas de movilidad o inclusión social. En esta visión, se corrió la suerte de un desencanto, de un no querer ser así, como se había venido siendo en los últimos veinticinco años, y en ese preciso sentido, se presentó una negación de lo que era en función de un querer ser distinto. De estar harto de varias décadas de promesas incumplidas y un desarrollo fallido.

Las campañas negativas terminaron por opacar los programas políticos y de gobierno de los diferentes partidos hasta dividir al país en bloques prácticamente excluyentes que están haciendo en extremo difícil la negociación y el entendimiento entre los actores políticos, fundamentalmente los que integraron la coalición Por el Bien de Todos y el Partido Acción Nacional.

También puso en relieve e implantó la idea de una sociedad dividida y ello tuvo repercusiones sociales de importancia innegable. Como pocas veces en la historia del país hubo una clara definición de los agentes y sectores sociales por un proyecto o por otro, por un partido o por otro, por un candidato o por otro. Esto es, la batalla entre grupos políticos por el poder, se transformó, en buena medida, en una confrontación social. La movilización social postelectoral fue una de sus repercusiones, tardía y testimonial. Pero en el desarrollo de la campaña, resalta la intervención, como constató el Tribunal Electoral Federal, ilegal, de actores sociales en contra de AMLO que, por la dinámica de la negatividad referida anteriormente, se transformaron en apoyos a FCH (Pérez 2007, 27-36).

En estos momentos nos encontramos en un periodo de cambio político, en parte influido por el movimiento social y político de la oposición. Las reformas electorales han sido una respuesta a la negatividad de las campañas, los medios como el poder fáctico principal está siendo limitado en gran medida gracias a estas leyes.

La experiencia y éxitos políticos del Estado mexicano han descansado en su interminable búsqueda de formas de negociación que respondan a las demandas y necesidades de nuevo sujetos sociales.

Abstract

Los movimientos sociales en México han estado acompañados por cambios institucionales de diversas magnitudes. En el presente artículo se analizan las reformas electorales que han permitido institucionalizar las demandas y movimientos sociales que acompañaron al país, particularmente durante el siglo XX.

Todas estas reformas van marcando el camino para que el Partido Revolucionario Institucional perdiera la mayoría en la Cámara de Diputados en 1997 y la presidencia en el 2000. Por lo que la consolidación democrática en México ha sido una larga marcha. En las elecciones de 2006 la democracia y las instituciones vuelven a ser puestas a prueba. Por lo que parece que nuestro país vive, hasta el momento, un eterno ajuste institucional emendado de la movilización política.

Key Words: Movimientos sociales, Reformas electorales, Sistema político mexicano, Democracia, Procesos electorales / 사회운동, 선거개혁, 멕시코정치체제, 민주주의, 선거과정

논문투고일자: 2009. 01. 14

심사완료일자: 2009. 04. 29

게재확정일자: 2009. 05. 08

Bibliografía

- Becerra, et al.(2000), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México: Cal y Arena.
- Chevalier, F.(1965), “Ejido y estabilidad en México,” *Revista de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. XI, No. 42, México: UNAM, pp. 413-449.
- Días de la Vega, C.(1986), *Adolfo López Mateos. Vida y Obra*, México: Terranova.
- Furtak, R.(1978), *El partido de la revolución y la estabilidad política en México*, México: UNAM.
- García, D.(1981), *Revolución constitucionalista y contrarrevolución (movimientos reaccionarios en México 1914-1920)*, México: El Colegio de México.
- Garrido, L.(1982), “El partido de la Revolución institucionalizada: la formación del nuevo Estado en México (1928-1945),” México: Siglo XXI, pp. 177-300.
- Guerrero, A.(2001), “La oposición en la Cámara de Diputados: avances hacia la pluralidad política,” in Gil Villegas y Rodríguez Hernández, *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México: El Colegio de México, pp. 129-132.
- Lajous, A.(1979), *Los orígenes del partido único en México*, México: UNAM.
- Loeza, S.(1977), “La política del rumor: México, noviembre-diciembre de 1976,” *Las crisis en el sistema político 1928-1977*, México: El Colegio de México, pp. 119-150.
- Lujambio, A.(2000), *El poder compartido: un ensayo sobre la democracia mexicana*, México: Océano.
- Medina Peña, L.(2004), *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, México: FCE.

- Medina, L.(1977), “Evolución electoral en el México contemporáneo,” *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, Secretaría de Gobernación, No. 5, pp. 15-16.
- _____ (1978), *Del cardenismo al avilacamachismo*, México: El Colegio de México.
- Montes de Oca, E. y J. Zamorano(1983), *La articulación de la agricultura e industria en los principales granos y oleaginosas*, Economía Mexicana, México: CIDE.
- Pantoja, D.(1975), “La constitucionalización de los partidos políticos: un marco teórico para su discusión y explicación con algunas referencias al derecho positivo,” *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Pérez Fernández, G.(2007), “2006 la campaña indeseable,” in Jacqueline Peschard (coordinadora), *2 de julio. Reflexiones y Alternativas*, México: UNAM-CITESA, pp. 287-300.
- Pérez Fernández del Castillo, G. et al.(1995), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México: Porrúa-FLACSO.
- Prud’homme, J.(2001), “Crónica Legislativa: cuatro reformas electorales, 1964-1986,” in Gil Villegas y Rodríguez Hernández, *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México: El Colegio de México, pp. 160-165.
- Reveles, F.(2005), “El PAN en el Poder: El gobierno de Fox,” *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*, México: UNAM-Gernika, pp. 187-229.
- Reyes Heróles, J.(1977), “Discurso pronunciado en la sesión solemne en que el gobierno de Guerrero Rubén Figueroa, rindió su segundo informe de gobierno ante la XLVIII Legislatura de la entidad,” *Reforma Política, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, tomo. I, México.

- Segovia, R.(1987), “La reforma democrática,” *Nexos*, No. 117, septiembre, pp. 21-84.
- Silva-Herzog, J.(1999), *El antiguo régimen y la transición en México*, México: Planeta-Joaquín Mortiz.
- Villoro, L.(1979), “La reforma política y las perspectivas de la democracia en México,” *México Hoy*, Siglo XXI, pp. 348-362.