

# Democratización de México





# Democratización de México

Jorge Jiménez Valtierra

Serie  
Investigaciones  
Jurídicas y Político-Electorales

Toluca, México • 2021

JC423  
J614  
2020

Jiménez Valtierra, Jorge  
Democratización de México / Jorge Jiménez Valtierra. — Toluca,  
México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de  
Formación y Documentación Electoral, 2020.

263 p. : Ilustraciones. — (Serie Investigaciones Jurídicas y Político-  
Electoral).

ISBN 978-607-9496-99-9

1. Democracia - México 2. Liberalización política  
3. Transición política

Esta investigación, para ser publicada, fue  
arbitrada y avalada por el sistema de pares  
académicos en la modalidad de doble ciego.

Serie: Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales.

Primera edición, junio de 2021.

D. R. © Jorge Jiménez Valtierra, 2021.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2021.

Paseo Tolloca n.º. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,  
Toluca, México, C. P. 50160.

[www.icem.org.mx](http://www.icem.org.mx)

Derechos reservados conforme a la ley  
ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-99-9

Los juicios y las afirmaciones expresados en este documento son  
responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de  
México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Recepción de colaboraciones en [ceditorial@icem.org.mx](mailto:ceditorial@icem.org.mx)  
y [ceditorial.icem@gmail.com](mailto:ceditorial.icem@gmail.com)

# INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

## CONSEJO GENERAL

Laura Daniella Durán Ceja

CONSEJERA PRESIDENTA PROVISIONAL

Francisco Bello Corona

Sandra López Bringas

Paula Melgarejo Salgado

Patricia Lozano Sanabria

Karina Ivonne Vaquera Montoya

CONSEJERAS Y CONSEJERO ELECTORALES

Francisco Javier López Corral

SECRETARIO EJECUTIVO

### REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PAN Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo

PRI Ramón Tonatiuh Medina Meza

PRD José Antonio Lira Colchado

PT Joel Cruz Canseco

PVEM Alhely Rubio Arronis

MC César Severiano González Martínez

Morena Jesús Adán Gordo Ramírez

NA Edomex Efrén Ortiz Álvarez

PES Adrián Saúl Martínez Santillán

RSP Marcos Constantino González Alcocer

FXM Jorge Alejandro Neyra González



# Índice

<b>Introducción</b>	IX
<b>Capítulo I. Coordenadas conceptuales del proceso de democratización</b>	1
El origen: proceso de liberalización	3
El antecedente: el proceso de instauración democrática	18
El punto de inicio: el proceso de consolidación democrática	27
<b>Capítulo II. El autoritarismo mexicano y su proceso de liberalización (1929-1994)</b>	41
Las características del autoritarismo mexicano (1929-1976)	44
La táctica gubernamental de apertura mínima controlada (1977-1994)	56
Primera fase de la liberalización: autoritarismo ampliado con matices democratizadores	57
Segunda fase de la liberalización: traspaso asimétrico limitado y otros modelos	69
Las rutas que se intentaron y fracasaron: reemplazo y choque	74
La vía del traspaso asimétrico limitado: concertación gobierno-PRI-PAN	79
<b>Capítulo III. Después de un largo y difícil viaje se llega a la instauración democrática (1994-2000)</b>	113
Ruta continua, incluyente a largo plazo	116
Inicio difícil: crisis económica y política	116

Se supera el periodo de crisis y se ingresa en una fase de avance democrático	123
Fin del proceso de instauración democrática	133
<b>Capítulo IV. Proceso de consolidación democrática en México (2000-2006)</b>	153
Condiciones y variables que favorecen el inicio de la consolidación democrática	156
Debilidades del proceso de consolidación democrático mexicano	195
<b>Conclusiones</b>	227
<b>Bibliografía</b>	247



## Introducción

---

EN EL LAPSO 1994-2006 ES POSIBLE observar en el régimen político mexicano una serie de hechos que no se ajustan a los indicadores del régimen autoritario y sí a los criterios que caracterizan a la democracia. Entre las más importantes se encuentran las elecciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo federales con base en elecciones libres, representativas y competitivas; la autonomía y la independencia del Poder Legislativo; la presencia del Poder Judicial como actor central en la solución de problemas político-electorales; un sistema plural de partidos políticos; la neutralidad de los militares en asuntos políticos; la conservación de un orden civil apegado a leyes; las declaraciones y los comportamientos del Poder Legislativo a favor de un régimen democrático; la multiplicación de apoyos de la sociedad civil y de los grupos organizados hacia el régimen democrático establecido; la inexistencia o la mínima presencia de los partidos o movimientos antidemocráticos; la desactivación de crisis futuras por medio de normas e instituciones democráticas, y, finalmente, la existencia de relaciones estables entre los órganos gubernamentales, los partidos políticos, los grupos organizados y la sociedad civil con base en normas e instituciones democráticas.

Ante este cambio en el régimen político mexicano, pregunto ¿cómo se generó el proceso de cambio del régimen autoritario al régimen democrático? ¿En qué fase de la democracia se encuentra nuestro país?

Para dar respuesta a estas interrogantes me apoyo en la literatura sobre democratización, de la cual existe un conjunto de autores como Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Samuel Huntington, Adam Przeworski y Leonardo Morlino, quienes coinciden en entenderla como un proceso no determinista, multifactorial, multidireccional, con fases, subfases, retrocesos y enclaves autoritarios. Estos autores plantean que el proceso de democratización puede presentar una fase de liberalización del régimen autoritario, una etapa de instauración democrática y un periodo de consolidación democrática. Desde esta perspectiva cada fase es autónoma, con reglas, actores e instituciones que las caracterizan; etapas vinculadas a un proceso democratizador que presenta distintas rutas, de acuerdo con los contextos históricos, sociales, económicos, culturales y políticos de cada caso.

La presente investigación analiza la democracia mexicana contrastando las variables conceptuales del proceso de democratización, de los autores arriba señalados, con los referentes de cada caso, dividiendo el estudio en cuatro capítulos. En el primero se exponen definiciones, fases, variables e indicadores de los procesos de liberalización, instauración y consolidación democrática según la literatura conceptual del proceso democrático. En el segundo se examina el curso de la liberalización en México que abarcó de 1977 a 1994. En el tercero se estudia el desarrollo de la instauración democrática, que en el caso mexicano comprendió de 1994 a 2000. Y en el cuarto se analiza el proceso de consolidación democrática establecido en nuestro país en el intervalo 2000-2006. En el último capítulo se eligió como inicio de intervalo el año 2000, por ser cuando se concluye la instauración democrática e inicia la fase de la consolidación, como final del intervalo 2006, porque con los seis años de análisis se cuenta con los elementos suficientes para caracterizar la consolidación democrática establecida en el estudio de caso seleccionado.

El primer capítulo, “Coordenadas conceptuales del proceso de democratización”, aborda la pregunta ¿cuáles son las vías y las fases por las cuales se transita sucesivamente de un régimen

autoritario al proceso de liberalización, al de instauración democrática y al de consolidación democrática según la literatura? Para responder a esta pregunta analizo los postulados conceptuales desarrollados hasta ahora con respecto a los procesos de democratización, basándome en los académicos más reconocidos como autoridades en el tema. Así para la fase autoritaria me apoyo en Linz (1978); para la fase de liberalización adopto las nociones desarrolladas por O'Donnell y Schmitter (1988/1994), Przeworski (1986, 1995), Morlino (2005) y Huntington (1994, 1996); para las de la instauración democrática considero las propuestas de Dahl (1996), Schumpeter (1984), Morlino (1986, 2005,) y Linz (1990); y, finalmente, utilizó la perspectiva de Leonardo Morlino (2005) para la consolidación democrática. La elección de cada uno de los autores mencionados obedece no sólo a su reconocimiento académico, sino también a que estudian el proceso de democratización en estas tres fases, por lo cual resultan idóneos para hacer un análisis de componentes en un estudio de caso.

El segundo capítulo, “El autoritarismo mexicano y su proceso de liberalización (1929-1994)”, inicia con un estudio del periodo 1929-1976, previo al análisis del proceso de democratización. En este apartado se realiza una breve descripción del régimen autoritario mexicano, caracterizado por ser uno de permanencia prolongada, presidencialista, de partido hegemónico, con crecimiento económico y desigualdad social. Desde este punto de partida y desde la perspectiva de la liberalización, pregunto ¿cómo se originó, desarrolló y concluyó la liberalización mexicana? La respuesta en síntesis es que hubo dos fases en el proceso de liberalización. La primera abarcó de 1977 a 1988, y se caracterizó por ser dirigida y controlada desde el gobierno. Con base en el primer capítulo estaríamos ante el tipo ideal del autoritarismo ampliado que en la práctica se particularizó, de acuerdo con el análisis hecho en este trabajo, por presentar matices democráticos. La segunda fase comprendió de 1988 a 1994. Esta etapa se singularizó por iniciar con una ruptura al interior del partido hegemónico, ser dirigida por el gobierno y una parte de los partidos de oposi-

ción. De acuerdo con los postulados de Huntington (1994), esta investigación identifica al caso mexicano como una vía de traspaso, cuyas características empíricas fueron el ser asimétrica respecto a la correlación de fuerzas y el ser limitada en el alcance de los acuerdos.

De acuerdo con el primer capítulo, las variables que guían el análisis de este segundo capítulo son, en el caso del régimen autoritario, el pluralismo político limitado, no responsable; la mentalidad y conducta flexible; la escasa movilidad política; el uso del poder por parte de un líder o grupo político; la duración del régimen, y la crisis del régimen autoritario. Para el proceso de liberalización las variables son: el inicio del proceso como consecuencia de una o varias crisis sociales, políticas o económicas; el reconocimiento de varios derechos cívico-políticos individuales y colectivos; la ruptura o la ampliación del pluralismo limitado; el surgimiento de liderazgos democráticos; el fortalecimiento de mentalidades pro democráticas; el incremento de la participación ciudadana; el surgimiento de los medios masivos de información alternativos; la selección de la vía continua o discontinua; la presencia de desfases, desventajas y enclaves autoritarios, y la conclusión del proceso de liberalización.

Con el marco conceptual y con el análisis del proceso de liberalización como punto de inicio, estudiado en el segundo apartado, elaboro el capítulo tercero, “Después de un largo y difícil viaje se llega a la instauración democrática (1994-2000)”, la siguiente pregunta me sirve de guía para su desarrollo: ¿con base en las variables e indicadores de la instauración democrática, en qué condiciones inicia, cómo es su desarrollo y cuándo concluye en el caso mexicano? Con base en esta investigación se plantea que la instauración democrática mexicana, que inició en condiciones de crisis económica y política, adoptó la vía del traspaso en su desarrollo, opción que en la práctica presentó las dimensiones de continuidad, de inclusión de fuerzas políticas partidistas y conclusión a largo plazo como fase democratizadora. El referente de su conclusión son las elecciones federales del año 2000 a través de

las cuales se elige al presidente de la república, senadores y diputados federales. En la tercera parte del capítulo se analizan tanto los factores que facilitaron como los que dificultaron la conclusión de la instauración democrática, como el marco económico, los desfases y los enclaves o herencia autoritaria.

En este capítulo se subraya que los acontecimientos tienen una dualidad de significados, pues las elecciones de 2000 marcan el fin de la instauración, pero también marcan el inicio de la consolidación democrática, proceso analizado en el cuarto capítulo.

De acuerdo con la literatura conceptual las variables empleadas en el análisis del tercer capítulo son la ampliación y la efectividad de los derechos cívico-políticos establecidos en el proceso de liberalización; el funcionamiento inicial de los principios característicos de la democracia; el reconocimiento legal de los partidos políticos como actores participantes en la obtención, el uso y la distribución del poder que posibilita la alternancia en el poder político; la solución de controversias a través de métodos institucionales; los desfases, las desventajas y los enclaves autoritarios, y la duración del proceso de instauración (breve o larga).

Con base en los lineamientos conceptuales del primer capítulo y los hallazgos del segundo y del tercero construyo el cuarto capítulo, “Proceso de consolidación democrática en México (2000-2006)”, lo articulo desde las siguientes interrogantes: ¿cuáles son las variables e indicadores que favorecen la consolidación democrática?; ¿cuáles son las variables e indicadores que limitan el proceso de consolidación democrática? Las respuestas dividen al capítulo en dos apartados, en el primero se identifican las variables a favor de su consolidación y en el segundo aquellas que la limitan. Como variables que la facilitan se identifican los avances en la precisión de estructuras y normas primarias; la adecuación de las estructuras y las normas secundarias; la ampliación de la legitimidad; la previsión de crisis futuras; y el fortalecimiento de las relaciones estables entre el gobierno, las estructuras intermedias y la sociedad civil. En contrapartida, se encuentran las variables que limitan el proceso de consolidación democrático

mexicano, clasificadas en imprecisión de estructuras y normas primarias; prácticas antidemocráticas de estructuras primarias y secundarias; y decremento de la legitimidad.

Del análisis de las variables a favor y en contra se desprende que la consolidación democrática mexicana se caracterizó por ser compleja, a largo plazo en su conclusión, con crecimiento económico, desigualdad social acentuada, con desfases y prácticas autoritarias.

Caracterización que comprueba la hipótesis que guía esta investigación que señala que México se encuentra en un proceso de consolidación democrática a largo plazo en su conclusión, influido éste por los procesos de liberalización e instauración democrática prolongada, los cuales fueron influidos a su vez por las características del régimen autoritario mexicano de larga duración.

Finalmente, he de advertir que la investigación se limita al estudio de la gradación de la democracia política, analizada desde una perspectiva socio-política cualitativa, con base en el método analítico deductivo, en donde la dinámica del cambio es concebida como resultado de la estabilidad del régimen o como crisis de éste, en la cual el origen del objeto de estudio, así como la *indeterminación causal*<sup>1</sup> de los hechos desempeñan un papel importante.

<sup>1</sup> Sartori (2004) indica que uno de los elementos centrales en la generación de investigaciones sociales científicas es la *indeterminación causal*, la cual explica de la siguiente manera: “dada la causa *c*, no puedo saber por anticipado si se producirá el efecto *e*. Aquí la causa es condición necesaria, pero *no suficiente*. También podríamos expresarlo de este modo: dada la causa *c*, es sólo probable que produzca el efecto *e*. Es sólo ‘probable’ porque la naturaleza del referente es ‘simbólica’, porque está constituida por “sujetos animados” capaces de reaccionar a los estímulos de modo imprevisible, anómalos, y por lo tanto no necesariamente predeterminados” (p. 60).

**Capítulo I**  
**Coordenadas conceptuales del**  
**proceso de democratización**





LA PRESENTE INVESTIGACIÓN SE INSCRIBE en la línea de análisis del cambio de un régimen autoritario a uno democrático, por lo que en este capítulo conceptual se revisan y exponen los enfoques, conceptos, variables e indicadores del proceso de democratización. El objetivo del capítulo es contar con un modelo que describa y explique los procesos de liberalización, instauración y consolidación democrática.

El capítulo se divide en tres secciones, para cada una de éstas se formula una pregunta guía. Así, para la liberalización, después de haber analizado a sus autores más representativos, me pregunto ¿qué entienden por liberalización y cuáles son las variables analíticas que proponen dichos autores? En el caso de la instauración democrática formulo la interrogante ¿cuáles son los elementos básicos de la democracia y cuales sus indicadores? Finalmente, para el apartado de la consolidación cuestiono ¿qué entiende Leonardo Morlino por consolidación democrática y cuáles son las variables e indicadores que propone?

### **El origen: proceso de liberalización**

En 1963 Juan J. Linz (1978) presentó ante el Comité de Sociología Política de la Asociación Internacional de Sociología en Tampere, Finlandia, la tesis del régimen autoritario con características, condiciones y concepciones del poder propias que lo diferencian

del totalitarismo y la democracia, con esta propuesta conceptual analizó exitosamente aquellos regímenes que no podían ser explicados con las variables e indicadores de la democracia o el totalitarismo, estableciendo un nuevo tipo ideal ampliamente aceptado entre la comunidad académica.

Con base en esta nueva tipología fueron clasificados varios países de Europa y de América Latina, que en la década de los setenta y ochenta presentan cambios tendientes hacia la democracia, en Europa del Sur: España, Italia, Grecia, Portugal y Turquía; en América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

Ante este cambio de regímenes autoritarios a regímenes democráticos un equipo de investigadores en la década de los ochenta formuló un entramado conceptual para explicar este proceso de transición. El grupo de investigadores estaba dirigido por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead, quienes, desde la perspectiva de considerar a la democracia como un proceso dividido en tres fases, liberalización, democratización y consolidación, coordinan la obra titulada *Transiciones desde un gobierno autoritario*, dividida en cuatro tomos.

En el tomo IV de la obra mencionada, los politólogos O'Donnell y Schmitter (1994) entienden la transición como el “intervalo que se extiende entre un régimen político y otro” (p. 19). La transición, en otros términos, es un periodo intermedio en donde operan normas, instituciones y actores, tanto del antiguo régimen predominante como del nuevo que se pretende establecer.

El politólogo Leonardo Morlino (2005), complejizando la noción de *transición*, identifica cinco tipos: 1) de la democracia a diversos tipos de autoritarismo, 2) de regímenes no democráticos a regímenes democráticos, 3) de un tipo de democracia a otro tipo de democracia, 4) de una democracia de baja calidad a una de mayor calidad, y 5) de una democracia nacional a una supranacional (p. 33).

Para efecto de esta investigación, me enfocaré en el proceso de cambio de regímenes no democráticos a regímenes democrá-

ticos y acotaré el amplio campo de los regímenes no democráticos al análisis de los regímenes autoritarios.<sup>2</sup> Para la conceptualización de regímenes autoritarios adopto la definición del sociólogo Linz, apoyándome en uno de sus trabajos considerado clásico dentro del estudio de los regímenes autoritarios a saber: *Una teoría del régimen autoritario: el caso de España*, en éste Linz conceptualiza a los regímenes autoritarios como:

Sistemas políticos con un pluralismo político limitado, no responsable; sin una ideología elaborada y directora (pero con una mentalidad peculiar); carente de una movilización política intensa o extensa (excepto en algunos puntos de su evolución), y en los que un líder (o si acaso un grupo reducido) ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles. (Linz, 1978, p. 212)

El concepto de Linz sobre el autoritarismo se conforma de cuatro variables a saber: I) pluralismo político limitado, no responsable, II) mentalidad y conducta flexible, III) escasa movilidad política, y IV) uso del poder político por parte de un líder o grupo político.

La primera variable, el pluralismo político limitado, no responsable, nos indica que el poder autoritario no se legitima a través del voto, sino por medio de las habilidades castrenses o civiles para “salvaguardar el orden” y propiciar el crecimiento sostenido.

Al no regirse por el voto, la élite integrada por la burocracia, el ejército, los grupos religiosos, el partido único, los grupos industriales, los financieros y los propietarios agrícolas se basan en acuerdos explícitos o implícitos.

Tal pluralismo político limitado puede estar establecido en las leyes formales o reconocidas y practicadas de *facto*. En este régimen la oposición es tolerada, creada, controlada y reprimida por el líder o junta militar en el poder. Con una estructura vertical

<sup>2</sup> En el *Manual de ciencia política*, Morlino (1986/1996, p. 155) identifica siete tipos de regímenes no democráticos y 22 subtipos. Los tipos son 1) autoritario, 2) híbrido institucional, 3) tradicional, 4) pretoriano, 5) civil militar, 6) civil y 7) totalitario.

la cooptación, las dádivas, el compadrazgo y las complicidades son los mecanismos comunes de la política autoritaria que son parte de las reglas no escritas con las que opera el régimen (Linz, 1978, pp. 213-216).

La segunda variable, mentalidad y conducta flexible, tiene como indicadores el patriotismo, el nacionalismo, el desarrollo económico, la justicia social, la patria, la nación, el orden, la jerarquía y la autoridad, valores abstractos que funcionan como punto de confluencia entre intereses antagónicos, neutralizando y excluyendo a los opositores en la toma de decisiones.

Las mentalidades y las conductas flexibles tienen dificultad para ser utilizadas como medios de adoctrinamiento, limitando su capacidad de movilización y de apoyo al régimen. Así, en un contexto de represión a los derechos cívicos y políticos, la oposición, integrada por intelectuales, estudiantes y, en algunos casos, por religiosos, se mantiene latente hasta que una crisis o ruptura en el grupo en el gobierno autoritario le permita ganar espacios de poder y transitar en algunos casos hacia la democracia (Linz, 1975, pp. 266-269).

La tercera variable, escasa movilidad política, tiene como indicadores la existencia de un partido único que realiza movilizaciones limitadas y obtiene la aceptación pasiva de la población; la restricción a la autonomía de los medios masivos de comunicación; la limitación de la libertad para viajar y conversar; el control de la élite política a través de *las reglas no escritas* de ascenso a puestos honoríficos; el exilio y el retiro a la vida privada; y la disuasión a la población civil mediante la amenaza de la represión y la desaparición.

A pesar del amplio control del régimen autoritario, el partido único no logra amalgamar a todos los grupos de poder al no lograr convertirse en el único medio de acceso en la toma de decisiones, ya que algunos empresarios, grupos religiosos e intelectuales con poder de decisión no forman parte del partido.

La cuarta variable que propone Linz, el ejercicio del poder de un líder o grupo, plantea que el poder puede ser ejercido por

un líder civil/militar o por una junta militar. Las fuerzas militares, monopolizadoras del uso de la fuerza, se muestran garantes de la permanencia del régimen. El líder autoritario desempeña la función de árbitro a través de relaciones de fidelidad personal, promesas y formas de coerción.

Los detentores del poder, con base en argumentos de corta temporalidad, mientras el líder o la junta militar logran estabilizar el orden y el desarrollo, fomentan la ilusión entre la ciudadanía de un cambio en un lapso no muy lejano, creándose una idea de sacrificio temporal.

Con base en esta concepción de régimen autoritario propuesta por Linz, analizo la transición de regímenes autoritarios a regímenes democráticos, dividiendo la transición en dos etapas: liberalización e instauración democrática.

La *liberalización*, desde la óptica de O'Donnell y Schmitter (1994, p. 20) se interpreta como el proceso que amplía y redefine parcialmente algunos derechos humanos, cívicos y políticos, tanto individuales como colectivos que protegen a individuos y grupos contra las posibles arbitrariedades de terceros o del Estado. Dentro de los derechos individuales se encuentran el juicio justo, la inviolabilidad de la correspondencia, la protección a la vida privada, la libertad de tránsito y de petición. Entre los derechos colectivos se encuentran la libertad de expresión, la asociación, la manifestación, la apertura al pluralismo limitado, el crecimiento de la participación ciudadana, el incremento de las mentalidades democráticas y el surgimiento de liderazgos democráticos. Este proceso en su inicio es controlado por el gobierno autoritario, el cual incrementa la tolerancia a la disidencia formal e informal, conformada por grupos, partidos, asociaciones o movimientos civiles; crea un sistema miniplural controlado; permite la representación de la oposición en el Legislativo; y tolera una prensa semicontrolada.

Morlino (2005, p. 64) propone como variable a considerar en el análisis de la liberalización la duración del régimen autoritario. Morlino considera como breve aquel que permanece en el poder menos de una década y como prolongado aquel que se

mantiene en él por más de cuatro décadas. El régimen autoritario breve tenderá a una liberalización más pronta, mientras que el de mayor duración apuntará a una liberalización más prolongada y difícil, pues tendrá mayores elementos para afrontar las crisis que se le presenten.

El proceso de liberalización puede tener como detonante una o varias crisis en su funcionamiento. En el capítulo sobre el paso del régimen democrático al autoritario, Morlino (2005) define la crisis como “la alteración en el funcionamiento de los mecanismos típicos del régimen democrático” (p. 106). Adaptando el concepto para el caso del proceso de cambio del régimen autoritario al democrático, la crisis es entendida como *la alteración en el funcionamiento de los mecanismos típicos del régimen autoritario*. Adam Przeworski (1986, pp. 91-92) señala que dentro de los factores de crisis que pueden desencadenar los procesos de liberalización se encuentran la muerte del líder fundador; la ineficacia de las instituciones en la solución de problemas; una crisis económica; la movilización ciudadana, o por condiciones externas adversas como la pérdida de una guerra contra un país invasor. Para Linz (1990, pp. 12-15) los factores clave que provocan crisis son la falta de legitimidad, la ineficacia y la inefectividad. De acuerdo con Huntington (1996, p. 4), se pueden dar incluso por crecimiento económico global, por oposición de la iglesia católica al régimen autoritario y por imitación. Para Morlino (2005, pp. 129-133), por problemas sustantivos, base del régimen autoritario, como la división al interior de las fuerzas armadas, y por ruptura entre las fuerzas armadas en conjunto y el grupo civil integrantes de la coalición en el poder, factores que provocan la fisión de la coalición dominante autoritaria.

Ante la situación de crisis, el régimen autoritario puede optar por reprimir a la sociedad civil o por conceder algunos derechos cívicos y políticos. De acuerdo con la magnitud de la crisis y la correlación de fuerzas, el proceso de apertura hacia la democracia puede ser continuo o discontinuo. El primero se caracteriza por ser dirigido desde arriba por el gobierno autoritario y efec-

tuarse de manera paulatina mediante reformas; el segundo, por ser dirigido por la oposición y realizarse en un corto tiempo fuera de los marcos legales e institucionales del régimen autoritario. Las manifestaciones del proceso discontinuo pueden ser un golpe de Estado, el desplazamiento de militares por civiles, la eliminación del partido único o la supresión de los parlamentos corporativos.

## Fases

Con base en Adam Przeworski y Leonardo Morlino, identifico que el proceso de liberalización en su trayecto hacia la instauración democrática puede tener dos fases.

La primera se genera con una o varias crisis, las cuales son solucionadas, desde arriba, por la coalición autoritaria en el poder, mediante una apertura controlada, sin modificar la estructura de poder. Przeworski (1995) identifica tres actores clave en esta etapa: los inmovilistas, quienes controlan el alcance y ritmo de la apertura, cuidando que el *statu quo* no se modifique sustancialmente; los liberalizadores germinales, que promueven la ampliación de la base de apoyo creando algunas organizaciones y otorgando algunos derechos cívico-políticos a la ciudadanía: se incrementa la tolerancia a la oposición formal e informal integrada por grupos de interés, partidos políticos de oposición, asociaciones civiles y movimientos sociales; el tercer actor relevante son los ciudadanos organizados que, ante el contexto de crisis, demandan mayores derechos cívico-políticos, aceptando participar en las organizaciones creadas por el régimen. Przeworski (1995, p. 104) llama a este proceso *autoritarismo ampliado*.

Morlino (2005, pp. 129-137, 146-164) plantea que si en esta primera etapa hay escisiones en el grupo dominante que pasen a formar parte de la oposición, si surgen o se fortalecen partidos políticos de oposición, si la oposición “clandestina o vetada” se fortalece, si la sociedad civil continúa su organización y apoya el proceso democratizador, si surge un liderazgo democrático, si se

genera una prensa independiente y si se garantiza la creación y el acceso a los medios de información alternativos, entonces se dan las condiciones para pasar a la segunda fase de la liberalización.

En la segunda fase Przeworski (1995, pp. 115-135) identifica cuatro actores clave, con base en la posición y la actitud respecto al proceso democratizador. En la coalición hegemónica autoritaria identifica a los reformadores y a los intransigentes, los primeros están a favor de la democratización gradual y los segundos por el mantenimiento del régimen liberalizado en su primera etapa. En la oposición separa a los moderados de los radicales, los primeros abogan por una democracia negociada y gradual, los segundos plantean una democratización inmediata sin concesiones.

Przeworski (1995, pp. 98, 105, 111, 112) señala que esta segunda etapa es inherentemente inestable; fracasa cuando se producen disturbios y desórdenes que escapan al control de los actores involucrados. Puede tener como detonadores uno o varios factores estructurales en las áreas social, económica, política o militar, desarrollados en un contexto internacional favorable a la democracia.

Morlino (2005, pp. 108-135) y Linz (1990, pp. 27-28) consideran que la liberalización concluye al ampliar los derechos cívico-políticos, celebrar elecciones libres, establecer un nuevo parlamento y diseñar un marco legal e institucional democrático.

Carsten y Schmitter (2004, pp. 59-90) subrayan que durante el proceso liberalizador en su primera fase e, incluso, algunas veces en el inicio de su segunda etapa, lo que está implícito es que el régimen autoritario no tiene responsabilidad ante los ciudadanos; a pesar de la existencia de partidos de oposición en el Legislativo, ello no garantiza la capacidad para equilibrar el poder del Ejecutivo; la celebración de elecciones no implica que sean libres e imparciales; la defensa incipiente de derechos humanos, civiles y políticos no implica que no se mantengan a los opositores en la cárcel; la existencia de partidos de oposición no significa que puedan disputarle el poder al partido en el gobierno autoritario en el Ejecutivo y Legislativo, y la fachada democrática no impide



la represión focalizada a los opositores del régimen por parte de los militares y la policía.

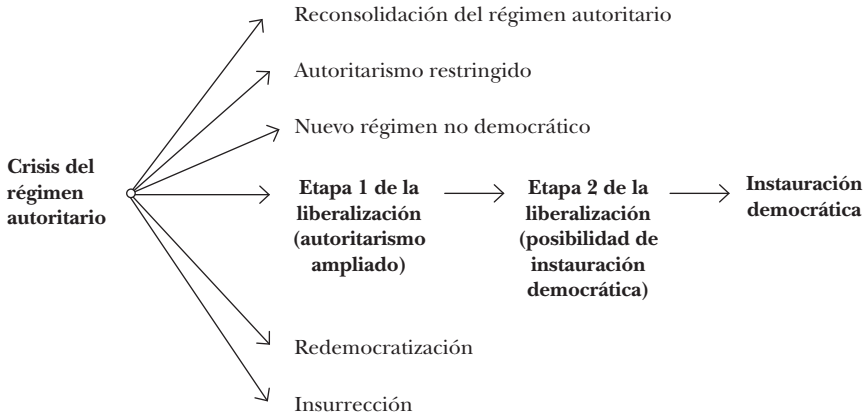
Es importante aclarar que la ruta de liberalización dividida en dos fases es sólo una de las varias opciones que se pueden generar, por ejemplo, Przeworski señala que, ante una o varias crisis del régimen autoritario, éste puede generar, además del *autoritarismo ampliado*, tres desenlaces posibles: 1) la *permanencia del régimen autoritario*, resultado de la unión de los protoliberalizadores y los inmovilistas; 2) el establecimiento de un *autoritarismo restringido*, generado por la represión por parte de los inmovilistas a la sociedad civil organizada que demanda, en un contexto de *autoritarismo ampliado*, mayores derechos humanos, cívicos y políticos; los liberalizadores asumen una posición de neutralidad, ya que no aprueban que la sociedad civil sea la que conduzca el proceso de liberalización; 3) el inicio de una etapa de *insurrección*, resultado del enfrentamiento entre los inmovilistas del régimen y la sociedad civil que en un contexto de *autoritarismo ampliado*, sin el apoyo de los liberalizadores, empuja el proceso de liberalización hacia una nueva fase que puede desembocar en una democracia o en un régimen no democrático.

A estas tres opciones se puede agregar la *redemocratización* que propone Stepan (1994, pp. 105-134), la cual es entendida como un proceso a través del cual se reinstala el régimen democrático después de haber sido interrumpido, por un corto tiempo, al establecerse un régimen no democrático.<sup>3</sup> En la segunda etapa, se pueden generar, además de la instauración democrática, dos desenlaces posibles: 1) la reconsolidación del régimen autoritario, o 2) el establecimiento de un nuevo régimen no democrático (véase gráfica 1).

<sup>3</sup> Alfred Stepan (1986/1994, pp. 105-134) plantea ocho vías hacia la redemocratización: 1) restauración interna luego de una reconquista externa; 2) reformulación interna; 3) instauración democrática controlada desde el exterior; 4) redemocratización iniciada en el seno del régimen autoritario; 5) supresión del régimen autoritario conducida por la sociedad; 6) con pacto partidario; 7) rebelión violenta organizada, coordinada por partidos democráticos reformistas; y 8) guerra revolucionaria conducida por los marxistas.

# Gráfica 1

## Crisis del régimen autoritario y sus posibles rutas de cambio



Fuente: Elaborado con base en las propuestas de O'Donnell y Schmitter (1988, p. 15), Stepan (1986, pp. 105-108) y Przeworski (1995, pp. 63, 104-108).

En suma, el proceso no es lineal ni unifactorial, las fases y los tipos dependerán de las características del régimen autoritario, breve o prolongado; de las crisis; las preeminencias, los pactos o los conflictos entre inmovilistas, protoliberalizadores y sociedad civil en la primera etapa; de los reformadores, los intransigentes, los moderados y los radicales en la segunda etapa.

### Tipos de liberalización

La liberalización en la segunda etapa es un proceso complejo que tiene diferentes formas de desarrollo, dependiendo del papel de los actores catalogados, como se mencionó anteriormente, en reformadores e intransigentes por parte del régimen en el poder y en moderados y radicales por parte de la oposición. Siguiendo este razonamiento, Huntington (1994) plantea tres vías de libera-

lización: transformación, reemplazo y traspaso. A estas alternativas agrega la posibilidad de una ruta violenta.

De la preeminencia de los reformadores sobre los intransigentes y de la neutralización de los moderados y radicales de la oposición se origina la *vía de la transformación*, la cual se caracteriza por ser una ruta guiada por una parte del grupo en el poder, ya que al aumentar los costos de permanecer en el poder y creer que al impulsar la vía democrática conservará el poder, opta por integrar a los moderados en el gobierno y en algunas ocasiones cambia el modelo económico con la finalidad de generar buenos resultados económicos (véase, para un estudio de caso, Share y Mainwaring, 1986). De la dirección de los moderados y el sometimiento de los radicales y de la subordinación de los reformadores y los intransigentes se origina la *vía del reemplazo*, la cual se define por ser una opción dirigida por la oposición o desde abajo, es decir, adaptarse después de que el régimen autoritario pierde apoyo. Para los moderados que dirigen el cambio hacia la democracia se les presentan dos vertientes de lucha: la librada contra el régimen autoritario y la lucha contra los radicales de la oposición.

La tercera vía, denominada *traspaso*, surge de la negociación entre reformadores y moderados y del control sobre los intransigentes y los radicales. Esta vía se distingue por ser un cambio negociado, por tener las partes negociadoras casi la misma fuerza y por reconocerse como actores legítimos en la lucha por el poder vía elecciones democráticas.

Por último, existe la vía violenta. Esta opción surge al tomar la dirección del cambio una parte de los intransigentes del grupo en el poder en choque contra los radicales de la oposición. En este escenario los reformadores y los moderados están neutralizados; esta opción tiene altas probabilidades de concluir en el establecimiento de un régimen no democrático, ya que ante la radicalización de posiciones hay pocas posibilidades de establecer un régimen democrático, en el cual la negociación y el debate son parte fundamental (véase cuadro 1).

**Cuadro 1.**  
**Actitudes de los actores hacia la democracia**

<b>Impulsor del proceso</b>	<b>A favor</b>	<b>En contra</b>	<b>Proceso liberalizador</b>
Grupos autoritarios en el poder	Reformadores	Intransigentes	Transformación
Oposición partidaria o sociedad civil organizada	Moderados	Radicales	Reemplazo
<b>Proceso liberalizador</b>	Traspaso	Vía violenta o revolucionaria (muchas posibilidades del establecimiento de un nuevo régimen no democrático)	

Fuente: Cuadro elaborado con base en las propuestas de Huntington (1994, pp. 117-151) y Przeworski (1995, pp. 114-126).

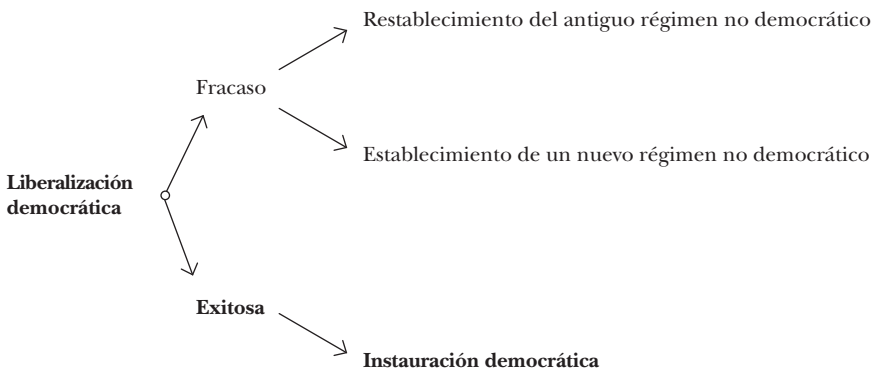
Las vías arriba señaladas se complementan con las propuestas que desarrolla Przeworski (1995, pp. 120-121) a saber: a) la *permanencia del régimen autoritario con concesiones*, resultado de la alianza entre intransigentes, reformadores y moderados, siendo neutralizados los radicales; b) una *democracia con garantías*, resultado de la negociación asimétrica entre reformadores y moderados, los intransigentes y radicales están neutralizados, esta opción se genera cuando los reformadores gubernamentales tienen el suficiente capital político para ganar una elección abierta, promoviendo la instauración democrática, siempre y cuando se les otorguen garantías institucionales de que podrán ganar la contienda electoral; c) una *democracia sin garantías*, resultado de la negociación entre reformadores, moderados y radicales, siendo neutralizados los intransigentes.

En suma, el régimen autoritario al presentar una o varias crisis puede: 1) detonar su reconsolidación; 2) provocar su des-

plome y establecer un nuevo régimen no democrático; 3) caer y activar una redemocratización; o 4) debilitarse y establecer una liberalización, la cual se puede dividir en dos fases y seis tipos. He de subrayar que la liberalización y su tendencia hacia la instauración democrática es sólo una de las opciones que puede adoptar el proceso de cambio (véanse gráfica 2 y cuadro 2).

## Gráfica 2

### Liberalización y su posibilidad de instauración democrática



Fuente: Elaborado con base en la figura 3.2 de Morlino (1986/1996, p. 13) y el gráfico 2.1 de Przeworski (1995, p. 105).

**Cuadro 2.**  
**Etapas de la liberalización democrática**

Concepto	Variables	Indicadores	Vías
<p>Proceso que amplía y redefine parcialmente algunos derechos humanos, cívicos, políticos individuales y colectivos que protegen a individuos y grupos contra las posibles arbitrariedades de terceros o del Estado.</p>	<p>a) Inicia como consecuencia de una o varias crisis sociales, políticas o económicas.</p> <p>b) Se reconocen algunos derechos cívico-políticos individuales y colectivos.</p>	<p><b>Primera fase</b> Muerte del líder fundador; ineficacia de las instituciones en la solución de problemas; crisis económicas, pérdida de legitimidad, condiciones externas adversas, incluso problemas por crecimiento económico.</p> <p>Se reconocen de manera parcial derechos individuales (el juicio justo, inviolabilidad de la correspondencia, protección a la vida privada, libertad de tránsito y de petición) y colectivos (la libertad de expresión, asociación y manifestación).</p> <p>No altera la estructura de autoridad o poder del régimen autoritario.</p>	<p><b>Transformación</b> Surge a partir de la preeminencia de los reformadores sobre los ultraconservadores y de la neutralización de los moderados y de los radicales de la oposición.</p>
<p>c) Ruptura o ampliación del pluralismo limitado.</p>	<p>Se evita la organización de una contrahegemonía, con un proyecto alternativo, que le reemplace.</p>	<p><b>Reemplazo</b> Es producto de la dirección de los moderados y del sometimiento de los radicales y de la subordinación de los reformadores y de los ultraconservadores.</p>	<p><b>Traspaso</b> Surge de la negociación entre reformadores y moderados y del control sobre los intransigentes y los radicales.</p>
<p>d) Surgimiento de liderazgos democráticos.</p>	<p><b>Segunda etapa</b> Aparecen rupturas al interior del bloque hegemónico.</p> <p>El grupo en el poder trata de integrar a los grupos opuestos en las instituciones autoritarias.</p>	<p><b>Régimen autoritario con concesiones</b> Resultado de la negociación entre reformadores, intransigentes y moderados.</p>	<p><b>Régimen autoritario con concesiones</b> Resultado de la negociación entre reformadores, intransigentes y moderados.</p>
<p>e) Fortalecimiento de mentalidades prodemocráticas.</p>	<p>Surgen liderazgos democráticos con capacidad de construir una contrahegemonía.</p>		

Concepto	VARIABLES	INDICADORES	VÍAS
f) Crecimiento de la participación ciudadana.	Se forman grupos y se crean normas e instituciones con posibilidades de instaurar un régimen democrático.		sigentes y moderados, los radicales son neutralizados.
g) Se crean o fortalecen los medios masivos de información independientes.	Se incrementa la tolerancia a la oposición formal e informal integrada por grupos, partidos políticos de oposición, asociaciones civiles y movimientos sociales.		<b>Democracia con garantías</b> Se origina por negociación asimétrica entre reformadores y moderados, los intrasigentes y los radicales son controlados.
h) Adopción de la vía continua o discontinua.	Se crean algunos medios de información alternativos.		<b>Democracia sin garantías</b> Esta opción es resultado de la alianza entre reformadores, moderados y radicales, los intrasigentes tienen un poder muy disminuido.
i) Desafases, desventajas y enclosures autoritarios.	Fracasa cuando se producen disturbios y desórdenes que escapan de su control.		
j) Duración.	Continúa desde el gobierno o discontinua fuera de los marcos autoritarios.		
	El proceso es inherentemente inestable.		
	Finaliza cuando surge la posibilidad de instaurar una democracia, es decir; realizar elecciones libres, establecer un nuevo congreso o diseñar un marco legal e institucional democrático.		<b>Nota:</b> Durante el proceso de liberalización está presente la vía violenta con altas posibilidades de instaurar un régimen no democrático, con pocas probabilidades de establecer uno democrático.

Fuente: Elaboración propia con información del apartado sobre liberalización.

## **El antecedente: el proceso de instauración democrática**

En este apartado se abordará el proceso de instauración democrática, conceptualización, características, factores institucionales, requisitos, factores explicativos del desarrollo y finalmente su conclusión.

Para entender el proceso de instauración democrática me baso en cuatro conceptualizaciones de académicos autoridades en el tema a saber: Joseph Schumpeter (1984), Robert Dahl (1996), Adam Przeworski (1995) y Leonardo Morlino (2005).

Para Schumpeter (1984) la democracia es “un método institucional para llegar a decisiones políticas, con base en el cual los individuos particulares obtienen el poder de decidir a través de una competición que tiene como objeto el voto del pueblo” (p. 343).

Constructo conformado de tres elementos: la toma de decisiones políticas a través de un “método institucional”; el derecho de los ciudadanos a elegir representantes; y la obtención del poder político mediante el proceso electoral con base en el voto ciudadano.

Las características de esta perspectiva procedimental son el derecho del elector para crear gobierno; la capacidad del ciudadano para proponer soluciones a los problemas; la presencia de liderazgos que crean y organizan las voluntades; la obtención del poder político mediante un proceso electoral; el derecho de ser elegido; el establecimiento del principio de mayoría; y el establecimiento de partidos políticos como los principales actores.

Por su parte Dahl (1996, pp. 14-17) argumenta que la democracia sería aquella en donde se ejercen las dimensiones de la amplia participación y el elevado debate; y se cumplen las condiciones de la igualdad de los ciudadanos para formular propuestas, manifestar preferencias y recibir igual trato por parte del gobierno en la consideración de sus preferencias. Estas dos dimensiones y tres condiciones tienen como indicadores, ya clásicos, a saber:



1. libertad de asociación;
2. libertad de expresión;
3. libertad del voto;
4. elegibilidad para el servicio público;
5. derecho de los líderes políticos a competir;
6. diversidad de fuentes de información;
7. celebración de elecciones libres e imparciales; y
8. que la política del gobierno dependa de los votos.

La tercera propuesta adoptada es la expuesta por Adam Przeworski (1995) quien plantea que la democracia tiene dos características básicas, la primera es la incertidumbre de resultados y la segunda es la presencia de fuerzas políticas que compiten por el poder promoviendo sus intereses y valores.

Respecto a la incertidumbre de resultados Przeworski (1995) indica que “debe tenerse presente que ‘incertidumbre’ puede significar que los actores no saben qué puede ocurrir, que saben lo que es posible, pero no lo que es probable, o que saben lo que es posible y probable pero no qué ocurrirá” (p. 18).

Con base en la cita, la incertidumbre se refiere a que los principales actores saben lo que es posible dentro de un marco legal *a priori* que regula la competencia política, saben de los recursos económicos, organizativos e ideológicos propios y de sus contrincantes, pero no saben exactamente como van a ser utilizados esos recursos, ni los tiempos de su uso, ni cómo la ciudadanía va a apoyar exactamente a las diferentes opciones políticas, ni los aciertos ni los errores de los candidatos políticos.

En relación con la pluralidad de fuerzas políticas que compiten por el poder político, Przeworski (1995, pp. 16, 22) parte del supuesto de que los participantes cuentan con recursos económicos, organizativos e ideológicos desiguales que favorecen a unos y perjudican a otros. En este sistema competitivo los actores políticos pueden competir reiteradamente para conseguir sus intereses; sus posiciones políticas no constituyen privilegios y nin-

gundo puede modificar los resultados *a posteriori*, ya que existe una certidumbre normativa.

La democracia como incertidumbre es efectiva si: 1) las instituciones políticas posibilitan la alternancia en el poder; 2) los actores políticos que infringen las normas democráticas son castigados; 3) los líderes políticos, sus seguidores y ciudadanía obtienen mayores beneficios en este régimen democrático que en uno no democrático —en este punto Przeworski subraya la compatibilidad del sistema democrático con la pobreza y la desigualdad social—; 4) los conflictos políticos se solucionan dentro de los marcos democráticos.

Finalmente, se encuentra la conceptualización de Leonardo Morlino (2005) quien entiende a la democracia como “aquél conjunto de normas y procedimientos que resultan de un acuerdo-compromiso para la resolución pacífica de los conflictos entre los actores sociales, políticamente relevantes y los actores institucionales presentes en la arena política” (p. 41).

El relevo del poder tiene como elementos centrales del *acuerdo-compromiso* equilibrar los intereses contrapuestos; aceptar el disenso y el conflicto; operar en la incertidumbre de los resultados en la toma de decisiones; basarse en la certidumbre relativa y limitada de las normas; aplicar la regla de la mayoría; garantizar el respeto de los derechos de las minorías; y representar lo más ampliamente posible los intereses y las identidades de los ciudadanos.

Conceptualización cuyos *elementos estructurales* son la comunidad y el régimen político; la primera integrada por la sociedad civil, los sindicatos, los grupos religiosos, los grupos empresariales y los partidos políticos; el segundo conformado por el aparato gubernamental, el administrativo, el coercitivo, el fiscal y la autoridad, es decir, los titulares de los roles.

Como *régimen estructural y procedimental* la democracia cumple con las siguientes funciones: regula que las elecciones electorales sean libres, limpias, competitivas, justas y periódicas; controla y toma decisiones a través de una asamblea parlamentaria, un primer ministro o un presidente; crea un sistema de partidos y orga-

nizaciones de interés que fungen como intermediarios entre el gobierno y la ciudadanía; garantiza el ejercicio de los derechos y las libertades civiles y políticas; y crea un conjunto de organismos encargados de garantizar tales derechos y libertades (Morlino, 2005, pp. 37-38). Se basa en factores vinculantes como la legitimidad, el consenso, la eficacia y la efectividad.

Con base en los conceptos de estos cuatro autores, entiendo a la instauración democrática como *el proceso de solución temporal en el cual se diseñan y comienzan a funcionar, sin la garantía de que perduren, algunas de las estructuras, procedimientos, dimensiones, principios, normas, actores e instituciones que caracterizan a la democracia.*

A partir de lo señalado arriba, es posible decir que la instauración democrática ha comenzado cuando existe evidencia empírica de que:

- 1) Se amplían y empiezan a ser efectivos los derechos cívico-políticos de la liberalización; para hacerlos efectivos, es necesaria la existencia de instituciones; en el caso de los derechos civiles las instituciones judiciales, y para el ejercicio de los derechos políticos el establecimiento de instituciones representativas nacionales y locales.
- 2) Se crean y comienzan a ser reconocidos, legalmente, los ciudadanos, los grupos organizados y los partidos políticos, como sujetos participantes en la obtención, uso y distribución del poder político, que posibilitan la alternancia en el poder.
- 3) Se inicia la división de poderes, que implica una desmilitarización en la toma de decisiones gubernamentales.
- 4) Se adoptan los procedimientos, las normas, los principios y los indicadores característicos de la democracia: elecciones libres, limpias, competitivas, imparciales, justas y periódicas; elegibilidad para el servicio público; diversas fuentes de información; principio de mayoría en la elección de representantes; principio de respeto a las minorías electorales; equilibrio entre poderes.

- 5) Se establece la incertidumbre de resultados: regulación de la competencia electoral; recursos económicos, organizativos e ideológicos desiguales con los que cuentan las diversas fuerzas políticas que compiten por el poder.
- 6) Se pondera la solución pacífica de controversias a través de métodos institucionales.

Para entender cómo se desarrolla la instauración democrática se adoptan las dimensiones que propone Morlino (2005, p. 157), a saber: *duración* breve (un año) o larga (tres años); *violencia* baja o alta; *actores* civiles externos, internos, internos al poder + internos a la oposición, oposición, externos + oposición; *militares* ausentes, neutrales, politizados en el sentido democrático, politizados en el sentido autoritario; *acuerdo* implícito-explicito, formalizado-no formalizado, sobre los procedimientos y sobre las políticas; *participación* baja o alta; gradación de las *organizaciones políticas* emergentes en amplio y completo-parcial e incompleto; *estructura y personal en la burocracia y la magistratura*, *continuidad- discontinuidad*.

Consecuentemente, a partir de la literatura es posible considerar que la instauración concluye cuando las dimensiones, normas, estructuras, instituciones, procedimientos y actores del régimen democrático son aceptados, parcial o ampliamente, estableciendo las bases para su consolidación.

Morlino (1986, p. 30) considera que la instauración concluye cuando se cumplen varios de los siguientes indicadores: la aprobación de una nueva constitución; la creación de una ley electoral; la realización de las primeras elecciones democráticas; la creación o el fortalecimiento del sistema de partidos; la formación de estructuras de interés; y cuando estructuralmente se posibilita la alternancia.

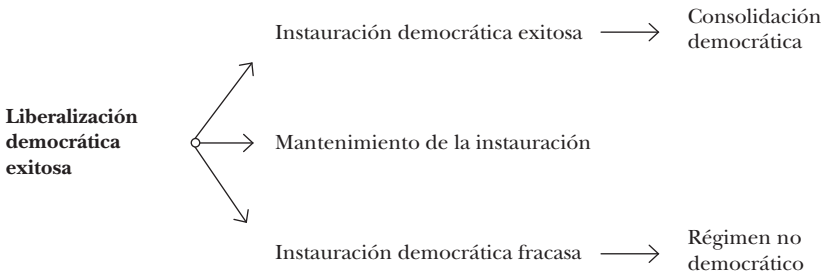
Como supondrá el lector, no todas las instauraciones logran concluir, algunas, como señala Morlino (2005, p. 196) se sitúan en la opción del *mantenimiento del inicio de la instauración democrática* caracterizada por una situación débil, una incipiente legitimidad, un precario sistema de partidos o un sistema de partidos fuerte

con una pobre vinculación con la sociedad civil. En estas condiciones el régimen es tendencialmente inestable y sólo tiene posibilidades de sobrevivir en un contexto internacional “altamente” favorable al proceso democratizador.

Una tercera ruta que no hay que perder de vista es cuando la instauración fracasa como consecuencia del proceso de deslegitimación, ineficacia e ineficiencia de los principales actores políticos e instituciones democráticas, dando paso al establecimiento de un régimen no democrático (Linz, 1990). Dentro de los indicadores de la deslegitimación se encuentran la obtención del poder a través el uso de la fuerza, quedando en un segundo plano la vía pacífica electoral, la retención del poder por medios ilegales y la desobediencia a las reglas democráticas; dentro de los indicadores de la ineficacia se encuentran el no identificar prioridades y el inadecuado análisis entre medios y fines; y finalmente en la ineficiencia está la incapacidad de poner sanciones legales a los que violentan el orden democrático (véase gráfica 3).

### Gráfica 3

#### Tipos de instauración democrática



Fuente: Elaborado con base en Morlino (1986, p. 30; 2005, p. 196).

En síntesis, el proceso de liberalización, en relación con la democracia, puede fracasar y restaurar el régimen autoritario o puede establecer un nuevo régimen no democrático; cuando es exitoso instaaura un régimen democrático, el cual puede tener tres desenlaces: permanecer en la etapa de mantenimiento, establecer un régimen no democrático o consolidar la democracia (véase cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Fase de la instauración democrática**

Concepto	Variables	Indicadores	Vías
<p>Proceso de solución temporal en el cual se diseñan y comienzan a funcionar, sin la garantía de que perduren, algunas de las estructuras, procedimientos, dimensiones, principios, normas, actores e instituciones que caracterizan a la democracia.</p>	<p>1) Ampliación y efectividad de los derechos cívico-políticos establecidos en el proceso de liberalización.</p> <p>2) Funcionamiento de los principios característicos de la democracia.</p> <p>3) Reconocimiento legal de los partidos políticos, como actores participantes en la obtención, uso y distribución del poder político, que posibilitan la alternancia en el Poder Ejecutivo federal.</p>	<p>Derechos individuales: Juicio justo, inviolabilidad de la correspondencia, protección a la vida privada, libertad de tránsito y el derecho de petición.</p> <p>Derechos colectivos: Libertad de expresión, asociación, manifestación, de elección y de ser electo.</p> <p>Elegibilidad para el servicio público.</p> <p>Elecciones libres, limpias, competitivas, imparciales, justas y periódicas.</p> <p>Se propicia y protege la diversidad de fuentes de información.</p> <p>Establecimiento del principio de mayoría en la elección de representantes y el respeto a las minorías electorales.</p> <p>Sistema plural de partidos políticos.</p> <p>Las normas y los órganos democráticos posibilitan la alternancia por medios electorales.</p> <p>Toma de decisiones a través de una asamblea parlamentaria, un primer ministro o un presidente.</p>	<p><b>La instauración democrática</b> (con tendencia a la consolidación).</p> <p><b>La permanencia de la instauración democrática en su fase de mantenimiento</b> (con altas posibilidades de crisis y regresiones autoritarias).</p> <p><b>El fracaso de la instauración democrática</b> (el establecimiento de un régimen no democrático).</p>

Concepto	VARIABLES	INDICADORES	VÍAS
4) Solución de controversias a través de métodos institucionales democráticos.		Forma o fortalece un sistema de partidos y organizaciones de interés que fungen como intermediarios entre el gobierno y la ciudadanía.	
5) Desafíos, desventajas y encclaves autoritarios.		Se crea un conjunto de organismos encargados de garantizar los derechos y libertades civiles y políticas. Déficit de legitimidad, eficacia y eficiencia. Breve (1 año), larga (3 años).	
6) Duración.		<b>Nota:</b> La instauración democrática finaliza cuando se cumplen varios de los siguientes indicadores: la aprobación de una nueva constitución, la creación de una ley electoral, la realización de las primeras elecciones democráticas, la creación o el fortalecimiento del sistema de partidos, la formación de estructuras de interés y cuando estructuralmente se posibilita la alternancia.	

Fuente: Elaboración propia con base en la información del apartado sobre instauración democrática.



## **El punto de inicio: el proceso de consolidación democrática**

### El concepto de consolidación democrática

Como se señaló líneas arriba, con el fin de la instauración democrática puede iniciar la consolidación democrática, la cual se caracteriza por la aplicación y el funcionamiento permanente de las normas, las estructuras, los procedimientos, las dimensiones y la legitimidad característicos de la democracia. Los indicadores más sobresalientes de la supervivencia, previsibilidad de los conflictos, orden e integración del régimen son actuar con base en derecho; celebrar elecciones periódicamente; funcionamiento del sistema plural de partidos; incremento de actitudes y comportamientos positivos hacia la democracia; desactivación de crisis políticas, económicas y sociales; y creación de relaciones estables entre el gobierno, las estructuras intermediarias y la sociedad civil.

Linz, Stepan y Huntington han señalado algunas condiciones para que se inicie la consolidación democrática. Para Linz y Stepan (1999, p. 29) las mejores condiciones son la existencia de un Estado ya constituido; la conclusión de la instauración; y que los que gobiernen tengan una actitud, se comporten y se sujeten a las normas democráticas. Para Huntington (1994) el escenario más favorable es la existencia de una experiencia democrática reciente; un buen nivel de desarrollo económico; un contexto internacional favorable a la democracia; un proceso consensado poco violento; y la solución de los problemas más apremiantes. Para el mismo autor las estrategias más favorables a la consolidación democrática son, en orden descendente, los traspasos negociados, seguido por las transformaciones, los reemplazos y las intervenciones extranjeras (Huntington, 1994, pp. 242-250).

Para tener una idea más clara de qué es la consolidación expongo su conceptualización. Andreas Schedler (2001, p. 67) señala que en un principio la consolidación del régimen democrático era entendida de tres formas. La positiva que denotaba profundizar o completar un régimen semidemocrático. La pro-

gresiva que planteaba mirar hacia adelante en el establecimiento de un régimen estable. Y la negativa basada en evitar la regresión autoritaria. Un estudio ilustrador de esta última perspectiva es el de Giuseppe di Palma (1988), quien propone una visión minimalista conceptualizando la consolidación democrática “como la construcción de reglas competitivas capaces de prevenir que jugadores esenciales boicoteen el juego” (p. 78).

Juan José Linz y Alfred Stepan (1999), desde una óptica sociológica, definen la consolidación democrática como un régimen político en el que “un complejo sistema de instituciones, reglas, incentivos y desincentivos, se ha convertido, por decirlo de alguna manera, en *the only game in town*” (p. 30).

Esta idea se estructura de tres elementos. La institucional que plantea la solución de conflictos de manera pacífica conforme a las normas y a la internalización social. Los comportamientos que evitan la formación de grupos que intenten derrocar o separarse del régimen democrático; el régimen democrático ya no se preocupa por evitar *el quiebre de la democracia* (Linz, 1990), pues éste se ve bastante lejano. El tercer factor son las actitudes o la predisposición a resolver las crisis políticas y económicas en el marco democrático.

La propuesta de Linz y Stepan es ampliada por Leonardo Morlino, quien formula un esquema teórico que incluye conceptos, variables, indicadores, modelos, la posible crisis de la consolidación democrática y el análisis empírico de regímenes consolidados y en proceso de consolidación de Europa del Sur, América Latina y de Europa del Este.<sup>4</sup> Por las ventajas que presenta la propuesta de Leonardo Morlino se adopta para el análisis de este apartado. Morlino entiende la consolidación democrática como el

<sup>4</sup> En el análisis empírico Morlino (2005, pp. 191-213) estudia de Europa del Sur a Italia, como caso de consolidación democrática por partidos políticos; a España, consolidación por élites, y Portugal, consolidación por Estado. Asimismo, examina de manera sucinta de América Latina a Costa Rica, Chile, Uruguay, Colombia, Venezuela, Brasil, Argentina y México; de Europa del Este a Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Rumania, Estonia, Eslovaquia y Hungría.

Proceso de definición-fijación en sus caracteres esenciales, y de adaptación en los secundarios, de las distintas estructuras y normas particulares del régimen democrático, promulgadas también en el transcurso del tiempo ... reforzamiento, afirmación, robustecimiento del sistema democrático encaminado a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y contrarrestar posibles crisis ... la progresiva ampliación de la aceptación de las estructuras y las normas para la resolución pacífica de los conflictos ... la construcción de relaciones estables entre las instituciones de gobierno que recientemente se han creado, las estructuras intermedias que se definen en sus arquitecturas y la propia sociedad civil. (1986, pp. 13-30; 2005, pp. 173-175)

## Los elementos de la consolidación democrática

La conceptualización de Morlino se compone de cinco elementos: 1) precisión de las estructuras y normas esenciales; 2) adaptación de estructuras y normas secundarias; 3) ampliación de la legitimación; 4) previsión de crisis futuras; 5) relaciones estables entre el gobierno, las estructuras de intermediación y la sociedad civil.

Leonardo Morlino identifica como estructuras esenciales o primarias las gubernamentales (de decisión y ejecución), las parlamentarias, las administrativas y las relativas al aparato coercitivo. Como secundarias califica a las estructuras intermediarias (sistema de partidos), a las estructuras de interés (los grupos organizados, los sindicatos, las organizaciones patronales, la iglesia y en general los grupos ciudadanos), y a los órganos e institutos gubernamentales que se crean o adaptan en este periodo.

En el proceso de consolidación se precisan y adaptan la Constitución, las leyes y los reglamentos a través de los cuales se resolverán los conflictos de manera pacífica; las instituciones representativas que protegen los derechos políticos de los ciudadanos, votar y ser electo; las instituciones judiciales que garantizan los derechos civiles, la libertad de asociación, reunión, pensamiento, palabra y prensa; la celebración de elecciones libres, periódicas, competitivas y correctas; el fomento al pluripartidismo; el recono-

cimiento legal de organizaciones civiles; las fuentes alternativas de información y la elección de los cargos políticos más importantes.

Respecto a la legitimación Montero y Morlino (1993) la entienden como

un conjunto de actitudes positivas de una sociedad hacia sus instituciones democráticas, consideradas como la forma de gobierno más apropiada ... Estas actitudes traen consigo comportamientos de lealtad y de obediencia ... Refuerza, a su vez, las perspectivas de estabilidad de un régimen a largo plazo. (p. 9)

Se considera que un régimen amplía su legitimidad si cumple con los siguientes indicadores: hay un extenso orden civil; una creencia de que las instituciones existentes son las mejores; constantes declaraciones y comportamientos en el Legislativo a favor del régimen; un respeto a la legalidad; una neutralización de los militares; un apoyo explícito de los grupos empresariales; la satisfacción de las demandas de la sociedad; y finalmente si no existen partidos antisistema o si los hay éstos son muy débiles (Morlino, 2005, pp. 175-182).

Para tener una idea más precisa de la legitimidad es importante diferenciarla de la eficacia, la efectividad y el consenso. La eficacia se refiere a la capacidad que tienen los actores políticos para establecer la agenda a seguir y crear las instituciones necesarias para desarrollarla. La efectividad alude a la aptitud para cumplir con los objetivos y las metas de la agenda. El consenso indica el acuerdo entre los principales actores sobre las normas y las estructuras del régimen, consenso que también puede estar fundado en apatía o indiferencia de los electores al no haber otra opción a la vista.

Con base en lo anterior, un régimen puede sobrevivir si posee legitimidad, aun cuando sea poco eficiente y efectivo o se sustente en un consenso fundado en la apatía tendiente a frecuentes crisis y si persiste será en condiciones débiles. Por otro lado, si hay una legitimidad alta, un eficaz y efectivo funcionamiento de las normas y las estructuras y un consenso amplio, el régimen se desarrollará en condiciones bastante favorables.

El cuarto componente de la consolidación, desactivar crisis futuras, está interrelacionado con el quinto, relaciones estables entre estructuras de gobierno, estructuras intermediarias y sociedad civil, pues es precisamente con la interacción y el buen funcionamiento de las estructuras y los procedimientos primarios y secundarios, la previsibilidad y la ampliación de la legitimidad como se logra la continuidad del régimen.

El lapso pertinente para analizar la consolidación, a partir de su inicio, desde la óptica de Morlino es de diez a doce años. Morlino es cuidadoso respecto a esta variable, al señalar que un régimen consolidado puede durar por causas fortuitas o puede persistir como consecuencia de su previsibilidad de conflictos.

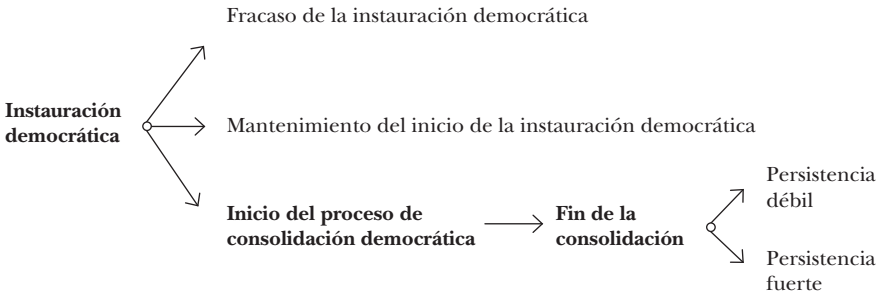
La consolidación finaliza exitosamente cuando el régimen aplica eficientemente las normas democráticas; los procesos electorales se realizan en el marco de la ley electoral democrática; existe una efectiva división de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; se fortalece el sistema de partidos; se mantienen efectivamente las estructuras de interés; los ciudadanos gozan de una amplia participación y un elevado debate; se resuelven los conflictos más apremiantes de manera exitosa y pacífica desactivando posibles crisis; el régimen goza de una amplia legitimidad o, como diría Linz, es *the only game in town*; se vuelve un hábito la posibilidad de la alternancia; se acepta la incertidumbre en los resultados; se institucionaliza el principio de mayoría; se respeta a las minorías que pueden llegar a ser mayoría; y la consolidación pasa a la fase de la persistencia.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Con base en el presente estudio que es procedimental, participativo y normativo, estoy actualmente realizando una investigación que analiza de manera más compleja el desarrollo, la conclusión y los tipos de consolidación democrática, de manera general en las democracias latinoamericanas surgidas en la década de los setenta, y de manera particular la consolidación democrática en México en el periodo 2000-2021, las dimensiones que se abordan son: 1) la electoral competitiva, 2) la división de poderes, 3) la solución de controversias por medios judiciales, 4) la ampliación de derechos y libertades ciudadanas, 5) el desempeño socioeconómico, y 6) la percepción del funcionamiento de la democracia. Estas dimensiones se formulan desde las perspectivas procedimental, normativa, participativa, organizacional y deliberativa. Respecto a esta última cabe subrayar las propuestas de O'Donnell (2008), la democracia poselectoral del siglo XXI de Rosanvallon (2017), y la democracia participativa o contrahegemónica de De Souza Santos, Boaventura y Leonardo Avritzer (2004). Si bien es cierto que las tres propuestas son muy amplias y divergen en sus objetivos y alcances, coinciden en la ampliación de derechos y libertades como uno de los componentes centrales de las democracias del siglo XXI.

Existe la posibilidad de que en el desarrollo del proceso algunos de los elementos que caracterizan a la consolidación democrática dejen de funcionar adecuadamente o desde el inicio no fueron ni eficientes ni efectivos, estableciendo con el tiempo una persistencia inestable tendiente a crisis y en casos extremos a la caída del régimen.

En suma, el proceso de consolidación es: I) complejo, variado y multidireccional; II) el tiempo para completarse puede ser corto o largo; III) tiene como uno de sus objetivos principales aumentar su legitimidad, estabilidad y persistencia con la finalidad de equilibrar y prevenir probables crisis de la democracia o en la democracia; IV) es resultado de la compleja interrelación al interior de las estructuras esenciales, de la relación entre normas y estructuras primarias y secundarias, y de la interacción hacia dentro de normas y estructuras secundarias; V) es una opción entre varias; VI) puede intercalarse con el proceso de instauración; y VII) concluye con el inicio de un proceso de persistencia que puede ser débil o fuerte (véase gráfica 4).

**Gráfica 4**  
**De la instauración a la consolidación democrática**



Fuente: Elaborado con base en la información del apartado sobre consolidación democrática.

## Vías de consolidación

Desde la perspectiva de Leonardo Morlino hay seis vías para consolidar la democracia: a través del Estado, de las élites, de los partidos, de los grupos, la simbiótica y la del líder carismático.

La consolidación a través del Estado o la burocracia ocurre cuando el régimen instaurado democráticamente mantiene una amplia, penetrante y fuerte burocracia que se encuentra por encima de los demás poderes políticos organizados, permitiéndole controlar a la sociedad civil mediante prácticas clientelares que le reditúan en una legitimidad incluyente. Los partidos políticos existentes pueden estar bien organizados, pero son incapaces de crear vínculos sólidos con la sociedad (Morlino, 2005, p. 194).

Mediante las élites supone una fuerte organización de éstas, con un papel importante en la defensa de las estructuras y normas democráticas que les permiten obtener una legitimidad inclusiva. El sistema de partidos es débil, incapaz de controlar a la sociedad civil relativamente autónoma (Morlino, 2005, p. 195).

A través de los partidos políticos supone el control de la sociedad relativamente autónoma, la instrumentación de una política de incentivos y de castigos para los grupos organizados que buscan a los partidos para obtener beneficios. La política instrumentada por los partidos supone una legitimidad limitada, la ocupación partidista de los principales puestos administrativos y ejecutivos a nivel local y nacional y, finalmente, el establecimiento de un gobierno de partidos (Morlino, 2005, pp. 184-190, 195, 198).

La cuarta vía de consolidación a través de los grupos se caracteriza por el control de éstos de las actividades administrativas y gubernamentales; por la existencia de partidos débiles; por una sociedad civil poco movilizada. Debido a la pluralidad de grupos esta vía es bastante difícil de conseguir (Morlino, 1986, p. 44).

La consolidación simbiótica o de asociación entre partidos políticos y grupos supone una relativa igualdad de poder político entre ambas estructuras de mediación; existe una penetración mutua, así los grupos influyen en la selección de los candidatos y

los partidos en la formación de los grupos. Esta simbiosis penetra en la estructura de decisión-ejecución y en el control de la sociedad civil (Morlino, 1986, p. 42).

La sexta posibilidad, mediante un fuerte liderazgo, es factible en estructuras presidenciales con aparatos burocráticos deficientes, partidos y grupos débilmente organizados. Esta opción es sumamente inestable ya que presupone una instauración débil y una tendencia hacia una consolidación débil con frecuentes crisis (Morlino, 1986, p. 43).

Finalmente, en el análisis del proceso de consolidación democrática es importante no olvidar mencionar los hechos que evidencian la presencia de crisis en la consolidación democrática que al agudizarse, como resultado de la conjugación de varios de estos factores, puede ocasionar la crisis de la consolidación democrática y su probable caída como modelo de gobierno. Schedler (2001, pp. 70-73) identifica los siguientes indicadores: la adopción de prácticas antidemocráticas por parte de los principales actores políticos; el asesinato de candidatos; la limitación de los derechos civiles y políticos; la intimidación, y el debilitamiento del sistema de partidos. Estos indicadores suponen la ineficacia de las estructuras en la solución de problemas; el fortalecimiento de los grupos antidemocráticos; crisis económicas; el surgimiento de grupos insurgentes o incluso una intervención extranjera (Huntington, 1994, pp. 259-262).

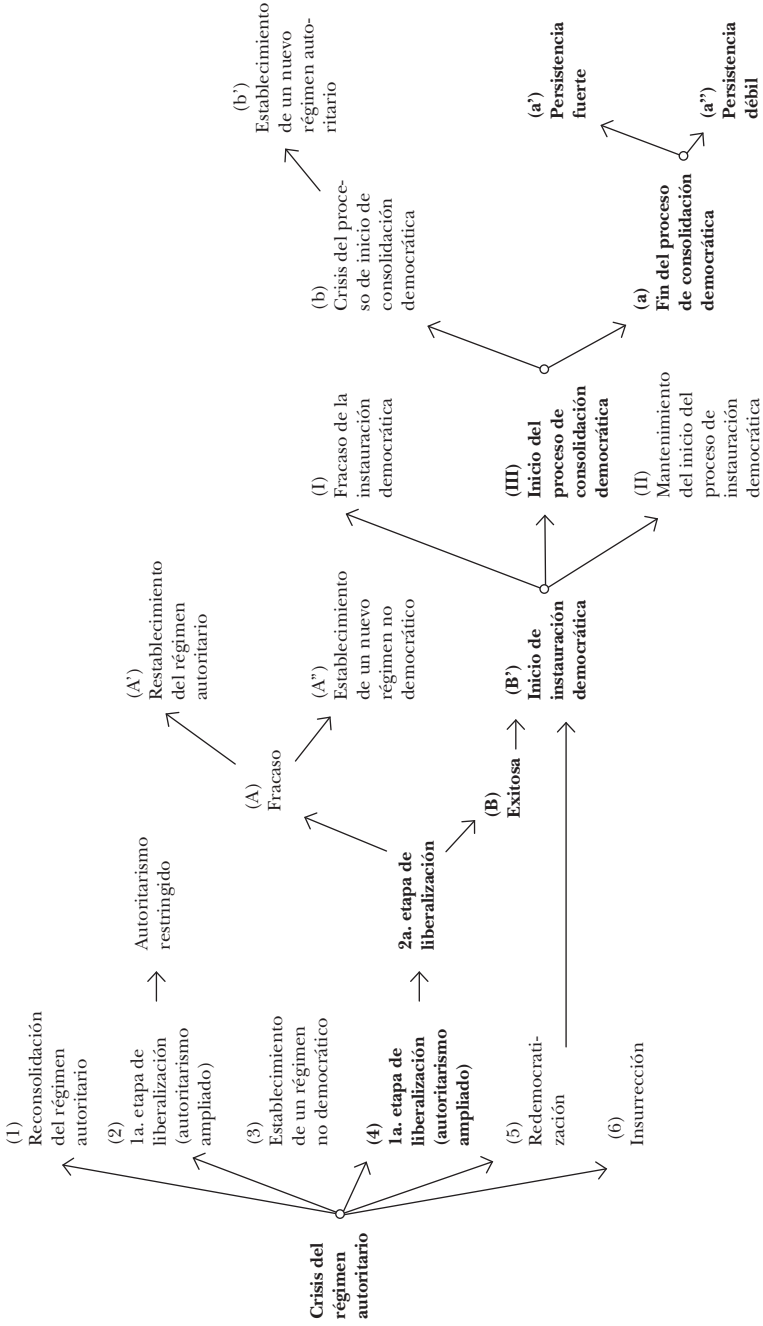
Resumiendo, al producirse una o varias crisis, el régimen autoritario puede desembocar en: 1) la reconsolidación del régimen autoritario; 2) el establecimiento del autoritarismo restringido; 3) la instauración de un nuevo régimen no democrático; 4) el desarrollo de la primera y segunda etapa de la liberalización; 5) el inicio del proceso de redemocratización; o 6) el inicio de una etapa de insurrección. De estas seis opciones las rutas cuatro y cinco delimitan la posibilidad del establecimiento de un régimen democrático. En el caso de la ruta cuatro, cuando ésta se desarrolla puede dar inicio a los siguientes escenarios: A) fracaso o B) éxito, en el primero de acuerdo con las circunstancias puede A')



restablecer el antiguo régimen no democrático o A”) establecer un nuevo régimen no democrático, en el segundo puede: B’) iniciar el proceso de instauración democrática. Siguiendo la línea de democratización tanto la ruta cinco como el inicio del proceso de instauración democrática en su desarrollo tienen la posibilidad de: I) fracasar en el proceso de instauración; II) mantenerse en su fase de inicio; III) iniciar el proceso de consolidación democrática. Siguiendo la ruta del proceso de democratización, el inicio del proceso de consolidación democrático puede presentar dos posibilidades: a) la conclusión del proceso de consolidación o b) la crisis del inicio del proceso de consolidación democrática. Respecto a la primera opción puede en su proceso desembocar en el establecimiento de: a’) una persistencia fuerte o a”) una persistencia débil. En el caso de la segunda opción: b’) caer y establecer un régimen no democrático. Como puede darse cuenta el lector el camino que va de un régimen autoritario a uno de consolidación democrática es uno entre varias opciones (véase gráfica 5), su tránsito no es lineal y sus detonantes en cada etapa son multifactoriales (véase cuadro 4).

Gráfica 5

Proceso de cambio de un régimen autoritario a un régimen democrático



Fuente: Elaborado con base en las gráficas 1, 2, 3 y 4.

**Cuadro 4**  
**Proceso de consolidación democrática**

Concepto	Variables	Indicadores	Vías
Proceso de definición-fijación en sus caracteres esenciales, y de adaptación en los secundarios, de las distintas estructuras y normas particulares del régimen democrático, promulgadas también en el transcurso del tiempo; reforzamiento, afirmación, robustecimiento del sistema democrático encaminado a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y contrarrestar posibles crisis; la progresiva ampliación de la aceptación de las estructuras y las normas para la resolución pacífica	<p>1) precisión de estructuras y normas esenciales;</p> <p>2) adaptación de estructuras y normas secundarias;</p> <p>3) ampliación de la legitimación;</p> <p>4) previsión de crisis futuras;</p> <p>5) relaciones estables entre el gobierno, las estructuras intermedias y la sociedad civil.</p>	<p>Gubernamentales, parlamentarias, administrativas, coercitivas.</p> <p>Constitución.</p> <p>Partidos, grupos organizados, sindicatos, organizaciones patronales, iglesia, grupos ciudadanos y órganos e institutos gubernamentales.</p> <p>Leyes y códigos.</p> <p>Actitudes positivas, lealtad, obediencia y estabilidad del régimen: orden civil; declaraciones a favor del régimen; respeto a la legalidad; neutralización de los militares; satisfacción de demandas; apoyo de los grupos empresariales, y si no existen partidos antisistema o si los hay son muy débiles.</p> <p>Eficiencia y efectividad: Capacidad de establecer una agenda que satisfaga las demandas ciudadanas y resuelva los problemas más urgentes.</p> <p>Destreza en cumplir los objetivos en tiempo y forma.</p> <p>Buen funcionamiento entre la sociedad civil, los grupos y los partidos. Ejercicio del derecho de establecer gobierno y participar en la toma de decisiones de manera indirecta</p>	<p>A través del:</p> <p>a) Estado,</p> <p>b) las élites,</p> <p>c) partidos,</p> <p>d) grupos,</p> <p>e) simbiótica,</p> <p>f) líder carismático.</p>

Concepto	Variables	Indicadores	Vías
de los conflictos; la construcción de relaciones estables entre las instituciones de gobierno que recientemente se han creado, las estructuras intermedias que se definen en sus arquitecturas y la propia sociedad civil.		a través de los partidos políticos, rendición de cuentas y registre con base en las normas y principios democráticos. <b>Nota:</b> La consolidación democrática concluye y entra a la fase de persistencia cuando el régimen democrático es hegemónico: las cinco variables e indicadores antes mencionados funcionan permanentemente.	

Fuente: Elaboración propia con base en el apartado sobre consolidación democrática.

Con base en el conjunto de conceptos, variables e indicadores de cada una de las fases del proceso democrático, expuestas en este primer capítulo, se buscará evidencia empírica en el caso mexicano en los capítulos segundo, tercero y cuarto, con la finalidad de estimar su grado de avance democrático, exponiendo qué se cumple y qué difiere del esquema del proceso de cambio democrático, haciendo notar, por un lado, los factores que facilitan la liberalización de un régimen autoritario, los avances que hacen posible el cambio de liberalización a instauración y de ésta al proceso de consolidación democrática y, por el otro, los desfases, los retrocesos y los estancamientos que pueden ocasionar crisis en el proceso democrático mexicano.

En el desarrollo de la investigación en los subsecuentes capítulos se exponen las distintas opciones, siguiendo el esquema multidireccional y multifactorial del primer capítulo, que tuvieron los principales actores políticos mexicanos en las coyunturas que marcaron el inicio o el fin de cada etapa del proceso democrático.

Finalmente, con base en el entramado conceptual del primer capítulo y los resultados del segundo y tercer capítulo, se expondrán en el cuarto capítulo las características y la tendencia del proceso de consolidación democrática en México, tomando como base el lapso 2000-2006.



## Capítulo II

### El autoritarismo mexicano y su proceso de liberalización (1929-1994)





ESTE CAPÍTULO SE COMPONE DE TRES PARTES: las características del autoritarismo mexicano (1929-1976); la táctica gubernamental de apertura mínima controlada (1977-1988), y la primera negociación entre el gobierno y las oposiciones (1988-1994). En la primera parte, con base en las variables e indicadores que propone Juan J. Linz (1975, 1978, 1982) sobre los regímenes autoritarios, se estudian las características del régimen autoritario mexicano. En el segundo apartado se examina la primera parte del proceso de liberalización, caracterizada por la utilización de la vía del autoritarismo ampliado, la cual presentó matices democratizadores. En la tercera sección se analiza el inicio, desarrollo y fin de la segunda fase de la liberalización, singularizada por la implementación de la ruta del traspaso que en el objeto de estudio fue asimétrico y limitado. Para el estudio de las fases de la liberalización me apoyo en Leonardo Morlino (2005), Samuel Huntington (1994), Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter (1988/1994) y Adam Przeworski (1995).

El desarrollo de cada subcapítulo se realiza de la siguiente manera: primero, se inicia con una o más preguntas; segundo, se formulan los objetivos; tercero, se realiza un resumen; cuarto, se desarrolla la investigación con base en el marco conceptual analizando qué se cumple y qué difiere en el caso mexicano; y, finalmente, se concluye con algunos comentarios al apartado.

## Las características del autoritarismo mexicano (1929-1976)

En este primer apartado la pregunta guía a responder es ¿cuáles son las características del régimen autoritario mexicano? Con base en esta interrogante se define como objetivo principal el identificar los factores del régimen autoritario mexicano que servirán de base en el análisis de las rutas de su liberalización.

Resumen: De 1929 a 1976 el régimen político mexicano puede ser considerado como autoritario de larga duración, instituido sobre un jefe del Ejecutivo fuerte, una maquinaria partidista efectiva trasmisora de poder, apuntalado por un pluralismo político limitado no responsable, una mentalidad flexible y una movilización parcial. Régimen que mantuvo el orden político y generó buenos resultados económicos hasta mediados de los años setenta, características que en conjunto singularizan a este periodo de análisis diferenciándolo de los demás lapsos de estudio.

Con base en las variables e indicadores que propone Juan J. Linz (1978, p. 212), ya mencionados en el primer capítulo, los referentes que se analizan en este apartado son el monopolio del poder político por parte del Ejecutivo federal y del partido hegemónico: Partido Revolucionario Institucional (PRI); la existencia de una oposición partidista débil: el Partido Acción Nacional (PAN) catalogado como independiente, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido Popular Socialista (PPS), identificados como satélites; la legitimidad del régimen mediante el orden político y el crecimiento económico entre 1940 y 1975; la creación y utilización del nacionalismo revolucionario como mecanismo de confluencia entre los grupos de poder y de exclusión con relación a los grupos de oposición; el control de los medios masivos de comunicación y de los diversos sectores de la población mediante el corporativismo; y la permanencia prolongada del régimen autoritario mexicano desde su fundación hasta el periodo de su liberalización, 1929-1976.

El régimen político<sup>6</sup> mexicano se caracterizó por tener un *pluralismo político limitado, no responsable* (Linz, 1978, pp. 213-216) ya que el jefe del Ejecutivo y el partido hegemónico<sup>7</sup> monopolizaban el poder político, reconociendo la existencia de la oposición cuando ésta no representaba ninguna competencia significativa, el caso del PAN, o creaba su propia oposición mediante partidos satélite, PARM y PPS. La supremacía del partido hegemónico se reflejaba en los resultados de las elecciones presidenciales de 1929 a 1976, en éstas el partido hegemónico<sup>8</sup> obtenía en promedio 88.13 % de la votación total (Sirvent, 2002, pp. 197-198). Las oposiciones estaban lejos de disputar el poder político presidencial, ya que éstas fueron sistemáticamente debilitadas por el presidente de la república y el partido hegemónico mediante dos estrategias: la primera fue la represión y la segunda por medios legales. A través de la primera, los poderes autoritarios reprimieron las candidaturas presidenciales de oposición de Juan Andreu Almazán en 1940 y de Miguel Henríquez Guzmán en 1952; a través de la segunda el régimen autoritario realizó varias reformas electorales que le permitieron controlar los órganos electorales y los resultados electorales *ex ante* y *ex post*: con la reforma de 1946 se cancela el registro a los partidos regionales y sólo se reconocen los nacionales, quienes son los únicos facultados para postular candidatos a puestos de elección; se le otorga a la Secretaría de Gobernación el control de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, órgano electoral encargado de organizar las elecciones para elegir al Po-

<sup>6</sup> Se entiende por régimen político la conjunción de instituciones del Estado que norman y regulan la obtención, el uso, la distribución del poder político; el tipo de actores y estrategias formales e informales; y el sistema de valores políticos dominantes (Bobbio *et al*, 1988, pp. 1409-1410).

<sup>7</sup> El partido hegemónico tienen como elementos constitutivos: 1) ser el partido central de un sistema de partidos; 2) crear y tolerar partidos opositores “secundarios”; 3) no permitir ni estructural ni normativamente la competencia abierta por el poder; 4) asignar a discreción puestos de poder a los partidos subordinados; 5) dar la apariencia de ser un sistema competitivo; 6) a pesar de ser uno de los partidos mejor informados no pone en primer plano la satisfacción de las exigencias ciudadanas, sino que impone su voluntad (Sartori, 1992, pp. 275-287).

<sup>8</sup> Partido hegemónico: Partido Nacional Revolucionario (PNR), 1929- 1938; Partido de la Revolución Mexicana (PRM), 1938-1946; PRI, 1946 hasta la fecha.

der Legislativo y al Poder Ejecutivo, ya que el secretario de gobernación fungiría como presidente de dicha comisión; asimismo se introduce como requisito para establecer y registrar un partido político nacional la cifra de 30 000 afiliados en toda la república mexicana. Ocho años más tarde con la reforma de 1954, con la finalidad de restringir la oposición partidista se incrementa el requisito del número de integrantes al pasar de 30 000 a 75 000 afiliados (Castellanos Hernández, 1998, pp. 309-336, 423-424).

A la par del debilitamiento de las oposiciones partidistas, el partido en el poder se fue fortaleciendo paulatinamente, a través de los años, mediante tres transformaciones. La primera se gestó el 6 de marzo de 1929, con la fundación del PNR, mediante éste la élite política nacional buscaba conseguir cinco objetivos. El primero fue pacificar la lucha por el poder a través del consenso entre los líderes de los grupos militares más poderosos del país, traducido en la no utilización de las armas y repartirse el poder con base en el poder militar que ostentaban siempre y cuando se tuviera el apoyo de los demás líderes revolucionarios y principalmente del presidente de la república. El segundo era garantizar la rotación del poder político dentro de las élites del partido, es decir, que cada facción tuviera la oportunidad de acceder a los puestos de poder político. El tercero, apropiarse de todos los símbolos nacionales, lo que se traducía en identificar al partido con la nación y los ganadores de la revolución. El cuarto fue la construcción de una mentalidad nacional-revolucionaria, la cual utilizó como legitimadora de sus acciones al interior y al exterior del país. Al interior lo utiliza para descalificar a las oposiciones que desde su perspectiva “no habían surgido de la revolución” y no representaban los intereses de la nación. El último punto consistía en reproducir la existencia del partido a través de la disciplina, elemento central dentro del partido, ya que esto significaba que aquel miembro de la familia revolucionaria que se postulara sin seguir las reglas no escritas prácticamente terminaba su carrera política, en cambio si las seguía tenía asegurada

su cuota de poder (Smith, 1981, pp. 290-321).<sup>9</sup> Este primer gran consenso político fue a nivel de las élites, nueve años más tarde el contexto se había transformado, se vivía un ambiente de expansión económica de grandes proyectos como la nacionalización del petróleo, el reparto agrario, la fundación de sindicatos, las comisiones centrales, etcétera. En este marco, se produce la segunda transformación del partido hegemónico, éste no podía dejar a la gran masa obrera, campesina y popular fuera de su dominio, así bajo la administración del general Lázaro Cárdenas, el partido se refunda el 30 de marzo de 1938 como PRM, ahora la élite partidista seguía, principalmente, cuatro objetivos: 1) institucionalizar la figura presidencial; 2) dominar a la naciente masa poblacional a través del corporativismo; 3) evitar que algunos de los sectores formaran un partido que tratara de disputarle el poder; 4) continuar con la institucionalización militar previniendo y aniquilando posibles asonadas militares. Con respecto al primer punto, para la gran mayoría era claro que el caudillismo había sido la figura predominante dentro del sistema político mexicano, hecho que había, en más de una ocasión, desequilibrado al sistema, por ello ahora, a 28 años de iniciada la revolución y 21 de haberse promulgado la Constitución, se consideraba que ya era tiempo de dejar el caudillismo y reemplazarlo por el presidencialismo, con la finalidad de cumplir con los cuatro principios fundacionales del PNR,

<sup>9</sup> Peter Smith señala 22 reglas que deberían de observar los políticos de la generación 1946-1971 a saber: 1) estudiar una carrera universitaria, de preferencia en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); 2) ingresar al PRI; 3) aceptar cualquier cargo que pueda obtener en la política o en el gobierno, y cuanto antes mejor; 4) ya que esté en la política, prepararse a competir; 5) estudiar el sistema; 6) siempre que haya la posibilidad trate de obtener un puesto en la Ciudad de México; 7) haga todos los amigos que pueda, sobre todo entre sus superiores; 8) capitalice sus relaciones familiares; 9) si ha decidido formar parte de un equipo o de una camarilla, elija con mucho cuidado a su jefe; 10) no se enemiste con nadie; 11) no hunda el barco; 12) evite los errores; 13) no haga declaraciones controvertibles; 14) si tiene que hacer una declaración pública, utilice el lenguaje adecuado; 15) turne las declaraciones difíciles a sus superiores; 16) evite errores, evada los medios de comunicación y la excesiva responsabilidad, pero trate de destacar; 17) trabaje rápido; 18) en vez de perder el tiempo en el cargo que ocupa, siga haciendo amigos; 19) respete la ley de la ineficiencia productiva; 20) si no obtiene el cargo que pretende, sea paciente; 21) una vez que esté en la élite política, prepárese a salir de ella; 22) aún en la cúspide de su carrera, sea siempre amable con sus subordinados.

así de ahora en adelante la *figura presidencial* (institución) y no la persona (caudillo) se convertía en la máxima autoridad política, lo que significaba en términos práctico que ningún caudillo o jefe militar, por más prestigio que tuviera, podía estar por encima de la institución presidencial, lográndolo con el apoyo, por supuesto, de la élite política y sectores corporativizados congregados en el partido hegemónico. El segundo punto lo logró mediante la fórmula del corporativismo que consiste básicamente en la inclusión subordinada de los grupos populares, así se incluyó dentro del PRM el sector campesino mediante la Confederación Nacional Campesina (CNC-1938); el obrero a través de la Confederación de Trabajadores de México (CTM-1936) y el popular mediante la Comisión Nacional de Organizaciones Populares (CNOP-1943). El tercer objetivo, de evitar la formación de una contrahegemonía, lo logra al incluir y controlar a los sectores organizados más importantes de la sociedad, incluido el empresarial.<sup>10</sup> El cuarto propósito lo consigue mediante la inclusión de los militares como sector

<sup>10</sup> La clase empresarial siempre ha sido uno de los factores legitimadores del sistema, dada su importancia, en la Constitución de 1917, concretamente en el artículo 123, se les reconoce el derecho a organizarse. Así, con este respaldo legal se crea la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco) (1917); la Confederación de Cámaras Industriales (Concamín) (1919); la Asociación de Bancos de México (ABM) (1928) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) (1929). Estas cuatro organizaciones formaron parte del pacto entre empresarios y el Estado, en donde este último se comprometía por lo menos desde la década de los cincuenta a los ochenta a darles grandes beneficios, como la protección de las empresas nacionales de la competencia exterior, exenciones fiscales, precios de insumos bajos, préstamos, etcétera, a cambio de que los empresarios legitimaran al gobierno y no se metiera en los asuntos de la política, “empresarios a tu empresa, políticos a la política”, claro está que éstos influían en los destinos del país dado el poder que tenían, sería poco creíble que éstos se sometieran sin ninguna objeción. El pacto se concretizó mediante la ley de cámaras comerciales e industriales de 1936 y se fortaleció con la de 1941. Conforme se fue desarrollando el país, creció el número de organizaciones empresariales que entraron a formar parte del pacto: Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) (1941); Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) (1946); Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN) (1962). En estas condiciones el pacto duró más de cuatro décadas, empezando a deteriorarse en 1973 con el asesinato de Eugenio Garza Sada, líder empresarial del grupo Monterrey, y redefiniéndose en 1982 con la nacionalización de la banca. A partir de ese momento (1982) algunos empresarios “libres del pacto” ingresaron en la política al lado del PAN, formando la facción neopanista, que en menos de dos décadas logró obtener la Presidencia de la República, esto para nada sorprende tratándose de gente que tiene poder y conocimiento para conseguirlo.

del partido hegemónico. La tercera transformación crucial dentro del partido hegemónico se originó ocho años más tarde cuando cambia a Revolucionario Institucional, el 18 de enero de 1946, el cambio no sólo fue de nombre sino de funciones, puesto que ahora nos encontramos en el umbral de la industrialización del país y de la consolidación de instituciones como la presidencial y desde luego la partidaria (Revolucionario-Institucional), ahora la apuesta del partido era: *a*) servir de plataforma electoral; *b*) controlar las demandas de la sociedad; *c*) garantizar la rotación de las nuevas élites; *d*) fomentar el apoyo partidario mediante el clientelismo,<sup>11</sup> *e*) eliminar formalmente a los militares como el cuarto sector, pero mantenerlo en la práctica dentro de la estructura de dirección partidaria. Con el debilitamiento de las oposiciones y el fortalecimiento del partido hegemónico, el Poder Legislativo y el Poder Judicial se subordinan al Poder Ejecutivo federal; respecto al primero González Casanova (1982) señala que éste cumplía:

Una función simbólica. Sanciona actos del Ejecutivo. Les da una validez y una fundamentación de tipo tradicional y metafísico, en que los actos del Ejecutivo adquieren la categoría de leyes, o se respaldan y apoyan en el orden de las leyes, obedeciendo a un mecanismo simbólico muy antiguo aunque de tipo laico. (pp. 32-33)

Respecto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), señala que ésta “Constituye un poder con las características señaladas parece no presentar lugar a dudas, lo cual no impide que en

<sup>11</sup> A través del clientelismo los sectores campesino (Confederación Nacional Campesina [CNC]), obrero (Confederación de Trabajadores de México [CTM]) y popular (Confederación Nacional de Organizaciones Populares [CNOP]) recibían ciertas prerrogativas. Así a los campesinos, por ejemplo, se les otorgaban tierras y recursos; a los obreros seguro social y salario que alcanzaba, en ese tiempo, para comer y ahorrar; a los populares, puestos burocráticos en el gobierno con salarios por encima de los obreros. A cambio estos sectores legitimaban al gobierno mediante su voto. El mecanismo era sencillo, como integrante de alguno de estos organismos, se te afiliaba automáticamente al partido y como miembro del partido tenías que votar por él, si no tus privilegios estaban en peligro, en otras palabras, entrabas a formar parte del partido en el poder, eras parte (imaginariamente) de los ganadores, de los que gobernaban el país, lógica muy interesante, y que le redituó al gobierno priista mantenerse en el poder por siete décadas.

las grandes líneas siga la política del Ejecutivo, y sirva de hecho para darle mayor estabilidad” (González Casanova, 1982, pp. 36, 37).

Esta concentración del poder político se complementa con una fuerte incidencia en el área económica, ya que el Estado era el mayor inversionista. El presidente de la república, con amplios poderes constitucionales y no escritos, contaba con un pacto implícito con los empresarios que le permitía influir de manera importante en esta materia. En lo social contaba con otros pactos (obrero, campesino, popular) que le permitían dirigir sus demandas. En el área de las fuerzas armadas controlaba al ejército nacional. Dentro de los *poderes de facto* disfrutaba del apoyo del clero, institución importantísima en nuestro país.

En este marco, el régimen político mexicano se legitima no a través de los votos sino por medio del “orden en la transferencia del poder”<sup>12</sup> entre los grupos integrantes del PRI, así como por el “alto crecimiento económico” sostenido durante décadas: la paridad cambiaria (de pesos a dólares) pasó de 4.85 en 1940 a 12.5 en 1975, es decir, en 35 años sólo hubo un incremento de 157.7 %, la inflación se mantuvo baja y durante el llamado periodo estabilizador de 1954 a 1970 ésta fue de sólo 2.5 % (Méndez, 2003, pp. 239, 279); el producto interno bruto y el per cápita de 1950 a 1962 fueron de 5.9 y 3 %, respectivamente (Cárdenas, 1996, pp. 24-30). Es importante señalar que a pesar de estos buenos números, 79.6 % de la población entre 1950 y 1968 vivía en pobreza de patrimonio (Székely, 2005, p. 16),<sup>13</sup> estableciendo estructuralmente un autoritarismo con un poder presidencial fuerte, con un sistema

<sup>12</sup> Recordemos que de 1910 a 1929 el país se encontraba con constantes revueltas militares que concluían, algunas de ellas, con el derrocamiento del gobierno en turno. En 1929 inicia la instauración del régimen autoritario y a partir de 1946 la consolidación del mismo.

<sup>13</sup> La pobreza de patrimonio según Székely (2005, p. 12) es “la población que si bien puede cubrir sus necesidades mínimas de alimentación, educación y salud (equivalentes a la línea de pobreza de capacidades), cuenta con un ingreso per cápita insuficiente como para adquirir mínimos indispensables de vivienda, vestido, calzado y transporte para cada uno de los miembros del hogar.



de partido hegemónico, con acentuada desigualdad económica. Otro de los elementos que señala Linz (1975, pp. 266-269) es *la mentalidad y conducta flexible*, en el caso mexicano el Poder Ejecutivo y el partido en el poder adoptaron el nacionalismo revolucionario que, conjugado con el precepto de soberanía nacional, originó la exclusión de cualquier otra posición política no proveniente de ésta. Este nacionalismo revolucionario (Comité Ejecutivo Nacional [CEN], 1996) fue reiterado por el partido oficial en sus documentos básicos en sus diferentes etapas constitutivas como PNR, PRM y PRI, concibiéndolo de la siguiente manera:

El Estado nacional, y revolucionario existe para que ninguna de las clases sociales pueda oprimir a las demás ni sobreponerse a la nación ... El nacionalismo revolucionario mexicano constituye un principio fundamental ... La historia ha hecho nacionalistas a los mexicanos por necesidad vital, frente a las ambiciones extranjeras. También por su historia los mexicanos son revolucionarios. Consolidar a la Nación requirió el cambio social para acelerar la incorporación de las mayorías populares a los beneficios del desarrollo y el pleno dominio sobre el territorio de los recursos naturales. (pp. 237-271)

Adueñándose de este concepto nacionalista, el PRI rechazó y reprimió cualquier cuestionamiento interno sobre las políticas gubernamentales.

Otros conceptos abstractos que utilizó el régimen de forma eficaz en pos de legitimarse fueron *patria, autonomía y progreso*, que adecuados a las circunstancias endógenas y exógenas del país el gobierno podía ser de corte izquierdista con Lázaro Cárdenas del Río o conservador con Gustavo Díaz Ordaz.

Asimismo, el gobierno mexicano echando mano de sus “valores abstractos” y de su control “orgánico”, *desactivó la movilización política* independiente, ya sea incluyéndolos o utilizando la represión. El régimen monopolizó y dirigió la participación, en el área electoral mediante el PRI, en el ámbito social a través de las organizaciones sindicales y en el sector económico por medio de los empresarios, a quienes otorgaba apoyos y subsidios.

En relación con los medios masivos, los sobornos y la socialización de algunos periodistas y dueños de televisoras en un entorno de reglas autoritarias les hicieron creer a la mayoría que participaba en los sobornos que “eran parte del sistema del poder”, aunque no tomaran decisiones y sólo acataran órdenes (Hughes, 2009, pp. 77-82; García, 2000, pp. 40-174).

En este contexto de control político, cuando algún miembro de la élite política intentaba jugar fuera de *las reglas no escritas* era castigado, ejemplos emblemáticos son el exilio del expresidente Plutarco Elías Calles por parte del entonces presidente Lázaro Cárdenas, al intentar el primero inmiscuirse en las decisiones presidenciales; la represión armada contra los simpatizantes del general Juan Andreu Almazán en la elección presidencial de 1940; el envío a una embajada en el caso del expresidente Luis Echeverría por parte del entonces presidente José López Portillo, como consecuencia del intento de injerencia en la política nacional del expresidente Echeverría; y el llamarles la atención cuando éstos tenían el poder como ocurrió con el entonces presidente Miguel Alemán Valdés, quien al deslizar la idea de reelegirse los expresidentes Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho y Abelardo L. Rodríguez señalaron que no era conveniente la reelección ni la ampliación del periodo presidencial.

Por otro lado, para los que seguían las reglas informales estaban los premios de los puestos burocráticos, las alcaldías, las diputaciones, las senadurías, las gubernaturas... y, por supuesto, el premio mayor, la Presidencia de la República.

Otras de las características de los regímenes autoritarios que menciona Linz (1978, pp. 228-237) es el relativo al *uso del poder por parte de un líder o un grupo*. En el caso mexicano, el presidente de la república fue el máximo líder político que ostentaba el poder, su institucionalización se fue desarrollando de manera paulatina a través de tres cambios.

El primero fue la subordinación del poder militar que se gestó al lograr que el ejército se profesionalizara, este objetivo se consiguió mediante cinco medidas: la primera consistió en

reducir el número de generales (aspirantes presidenciales), en 1923 Álvaro Obregón derrotó la rebelión delahuertista, eliminando con ello varios generales divisionarios, después de su asesinato en 1928 los generales de división más influyentes fueron Plutarco Elías Calles, Joaquín Amaro, Eugenio Martínez, Francisco Serrano, Roberto Cruz, Arnulfo Gómez, Gonzalo Escobar, Juan Andreu Almazán, Miguel Henríquez Guzmán, Saturnino Cedillo, Luis Gutiérrez y Lázaro Cárdenas; la segunda, en disminuirles el presupuesto al pasar de 61 % del total del egresos públicos que destinaba el gobierno en 1921 a 6.15 % en 1963; la tercera, en dividirlos, creando una distinción entre profesionistas y no profesionistas, a través de la creación de las escuelas médico-militar, militar de transmisiones, aviación militar y superior de guerra; la cuarta fue el no permitir el arraigo caciquil, así en 1924 se crearon 35 jefaturas de operaciones militares de carácter rotativo; y, finalmente, se les sometió legalmente mediante cuatro leyes: la orgánica del ejército y marina, de disciplina, de ascenso y recompensa, y de pensiones y retiros (Boils, 1980, pp. 54-81; Lozoya, 1984, pp. 59-84; Ibarrola, 2003, pp. 17-45). Estas medidas estaban acompañadas de permitirles a los disciplinados el enriquecimiento ilícito (algunos incluso se convirtieron en empresarios); así como su presencia en el gabinete presidencial, en puestos clave dentro del partido hegemónico y en la ocupación de algunos puestos de elección popular (González Casanova, 1965/1982, pp. 51-52; Córdova, 1972/2005, pp. 45-61; Córdova, 1979, pp. 368-379; Senado de la República, 2005).<sup>14</sup>

El segundo cambio fue la desaparición de los presidentes-caudillos, la cual se inició y consolidó bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas al eliminar políticamente al máximo caudillo de ese tiempo, Plutarco Elías Calles, y al descartarse él como caudillo, dando paso a la institucionalización del cargo presidencial, quedando en un segundo plano la persona que lo ocupe, quien le

<sup>14</sup> Véanse especialmente las legislaturas entre 1931 y 1976 en donde se puede observar la participación del sector militar.

pondrá su sello o, como diría el talentoso académico Daniel Cosío Villegas (1974), su estilo personal de gobernar.

La tercera transformación fue el uso de las reglas escritas y no escritas. Dentro de las primeras se señala que el presidente de la república: *a*) es jefe máximo de las fuerzas armadas; *b*) es jefe de Estado, *c*) es jefe de gobierno o de la administración pública. Tenía entre sus muchas facultades: 1) expropiar con base en el interés nacional, 2) repartir tierras; 3) definir la política económica a seguir; 4) dirigir la política exterior del país; 5) delinear la orientación educativa, 6) controlar los medios masivos de comunicación, y 7) suspender las garantías individuales. De las *metaconstitucionales* sobresalen: I) convertirse en jefe del partido hegemónico, que controlaba por medio del corporativismo los sectores campesino, obrero, popular y militar del país; II) designar, remover y aprobar gobernadores, senadores, diputados y líderes sindicales, y por supuesto designar a su sucesor, prerrogativa que le aseguraba durante todo el sexenio la disciplina y lealtad de la élite política del país, pues muchos de ellos se consideraban candidatos a la Presidencia de la República (Carpizo, 1978/2006).

La eficacia y efectividad de la hegemonía del jefe del Ejecutivo y del PRI se reflejaba en su control sobre el Congreso de la Unión, en la institucionalización del ejército, en la subordinación del Poder Judicial, en la dependencia de los gobernadores, en el apoyo del clero, en la cooptación de los sindicatos, en el control sobre las organizaciones sociales y en la adhesión de los empresarios.

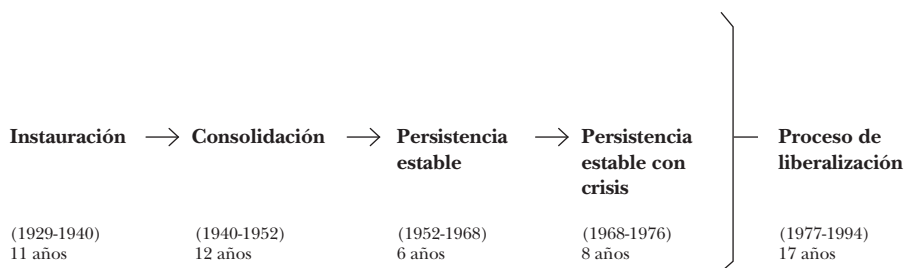
A las anteriores variables, Leonardo Morlino (2005, p. 164) agrega la de duración del régimen, señala que cuando un régimen permanece menos de diez años éste se considera de breve duración y que cuando se mantiene por más de cuarenta años éste se ubica dentro de los regímenes de larga duración. Con base en esta clasificación el régimen mexicano se puede considerar de permanencia prolongada.

Con base en las variables, los indicadores y los referentes analizados en este apartado, el régimen autoritario mexicano presenta cuatro fases. La primera de fundación de 1929 a 1940. La

segunda de consolidación de 1940 a 1952, ésta se caracteriza por el eficaz manejo de los conflictos, ya sea a través de las vías legales o utilizando la represión, ejemplos representativos son la disolución a través del uso de la fuerza del almazanismo en 1940, el padillismo en 1946 y el henriquismo en 1952, disidencias que por la vía electoral intentaron disputarle el poder político al partido hegemónico, aquel que sólo permitía oposiciones con pocas posibilidades de ganar diputaciones federales o locales y con nulas probabilidades de triunfo en senadurías y Presidencia de la República. La tercera de persistencia estable que va de 1952 a 1968, singularizada por la transmisión del poder de los militares a los civiles de manera pacífica; el control de los llamados sectores de la sociedad: campesino, obrero, popular; la creación y mantenimiento de una oposición partidista débil; la solución a los dos problemas más importantes para el régimen: crecimiento económico y estabilidad política; la institucionalización del ejército, y la obtención del apoyo de los empresarios y del clero. La cuarta etapa, que va de 1968 a 1976, se caracteriza por desarrollar el proceso de persistencia estable con crisis reiteradas, y a partir de 1977 iniciar un proceso de liberalización (véase gráfica 6).

### Gráfica 6

#### Etapas del régimen autoritario mexicano



Fuente: Elaboración propia.

En suma, el régimen político mexicano en el periodo analizado se puede catalogar como autoritario al haber presentado un pluralismo político limitado, no responsable; una mentalidad y conducta flexible; una movilización escasa y un poder ejercido por un líder. Lo particular del caso mexicano es que éste surgió de un pacto posrevolucionario, que a partir de 1946 transfirió el poder de los militares a los civiles de manera pacífica; celebró elecciones electorales periódicamente; mantuvo un crecimiento económico; y, sobre todo, descansó sobre dos instituciones: el presidencialismo y el sistema de partido hegemónico, base de los persistentes y estables gobiernos priistas que funcionaron eficaz y efectivamente de 1929 a 1976. Conjunción de factores que permitieron el establecimiento de un régimen autoritario de larga duración que a partir de 1977 inicia un proceso de liberalización.

### **La táctica gubernamental de apertura mínima controlada (1977-1994)**

Las preguntas a responder en el segundo y tercer apartado son tres. ¿En qué áreas se generaron crisis? ¿Cuáles son las características de los procesos de liberalización? ¿Qué tipos de liberalizaciones se efectuaron? En consonancia con las tres interrogantes el objetivo central que guía ambos apartados es analizar las crisis del régimen autoritario y los tipos de liberalización que se originaron y desarrollaron.

Resumen: El régimen político autoritario presenta varias crisis en su funcionamiento, en diferentes momentos y áreas. Para subsanar estas irregularidades el presidente de la república, el Congreso, los partidos políticos y la sociedad civil adoptaron el proceso de liberalización, que en el caso mexicano se caracterizó por ser largo, continuo y selectivo. El proceso de liberalización mexicano se dividió en dos etapas. La primera etapa se activó con la crisis del candidato único en las elecciones presidenciales de 1976, y se agudizó con las crisis económicas de 1976 y 1982. La se-

gunda etapa se detonó con la escisión de la Corriente Democrática del grupo hegemónico, factor clave en la formación del Frente Democrático Nacional en 1988. Ante estas crisis el gobierno y el partido hegemónico instrumentaron varios tipos de liberalización sectorial que les permitieron mantener y en algunos casos ampliar su base de apoyo a fin de sortear los momentos de quiebre. En 1994 concluye la segunda fase de la liberalización con la elaboración de la primera reforma electoral parcialmente incluyente, la celebración de las primeras elecciones federales que cumplen con la mayoría de los requisitos democráticos, la alta participación y apoyo ciudadano a la vía electoral para acceder al poder político, y la adopción de la vía pacífica y legal para resolver el conflicto armado en Chiapas. Con la consumación de la segunda etapa de la liberalización inicia el proceso de la instauración democrática.

### **Primera fase de la liberalización: autoritarismo ampliado con matices democratizadores**

Este segundo apartado se desarrolla con base en las variables e indicadores, que proponen O'Donnell, Schmitter, Przeworski y Morlino, expuestos en el primer capítulo referente a la primera etapa de la liberalización, cuyos referentes a examinar son las crisis política-económica de 1976; la crisis económica de 1982 y el cambio de modelo económico de Estado benefactor a Estado neoliberal: 1982- 1988; las reformas electorales de 1977 y 1986; el incremento del pluripartidismo en las elecciones y en las legislaturas de 1979, 1982 y 1985; y la adopción del cambio continuo, es decir, el cambio dentro de los marcos del régimen autoritario, de manera gradual y desde el gobierno.

## Crisis política: elección sin candidatos opositores

En el contexto de la sucesión presidencial de 1976 se gestó la primera crisis profunda en el régimen autoritario, ya que por primera vez en la historia del país se registró únicamente el candidato del partido hegemónico para la elección del Poder Ejecutivo, el puesto de elección más importante en el país dado su relevante influencia en la dirección del país. Hecho que evidenció la falta de incentivos para las oposiciones para ingresar y mantenerse en la competencia electoral de manera autónoma. El PAN, el PPS y el PARM eran entonces los tres partidos de oposición con registro; el PPS y el PARM registraron como su abanderado al candidato del PRI, como lo habían realizado en las dos ocasiones anteriores: Adolfo López Mateos en 1958 y Gustavo Díaz Ordaz en 1964; el PAN no presentó candidato.<sup>15</sup> Este suceso preocupó a la élite del PRI, ya que anteriormente había contado con la participación de una oposición leal y una oposición satelital (Linz, 1990, pp. 70-72), la primera representada por el PAN fundado en 1939, y la segunda por el PPS fundado en 1948 y el PARM creado en 1957, partidos que le habían permitido argumentar a los mandatarios mexicanos, al interior y al exterior del país, que se contaba con una democracia electoral a la mexicana, pero al no contar con competidores el régimen se encontró en la difícil situación de competir en solitario, anulándose el argumento de la democracia a la mexicana. Las elecciones en los regímenes autoritarios, de acuerdo con Juan J. Linz (1982, pp. 90-146), desempeñan cuatro funciones: primero, guardar las apariencias de que se cumple con un requisito de la democracia; segundo, el cumplir con la formalidad constitucional; tercero, utilizarlas como plebiscito de la población; y, finalmente, como una llamada de atención sobre los opositores demostrándoles que tienen la fuerza y el control sobre el proceso mismo.

<sup>15</sup> El PAN por tercera vez no postulaba candidato presidencial: la primera fue en 1940, la segunda en 1946 y la tercera en 1976.



Con base en lo que plantea Linz, el régimen no cumplió con la principal función de guardar la fachada democrática, resultado de la ineficiencia e ineffectividad del gobierno para garantizar la participación de candidatos opositores.

Esta falla del régimen autoritario mexicano se agudizó al sumársele los descontentos acumulados de los dos sexenios pasados: de una parte de la clase media, por las represiones sufridas el 2 de octubre de 1968 y el 10 de junio de 1971; de una parte del sector empresarial, ante el asesinato del líder empresarial de Monterrey, Eugenio Garza Sada, por la liga guerrillera 23 de Septiembre; y de los grupos populares que se vieron seriamente afectados por las medidas devaluatorias del entonces presidente Luis Echeverría Álvarez.

#### Crisis económica: el inicio de las crisis de fin de sexenio

En la etapa del auge del régimen autoritario mexicano uno de sus pilares fue el crecimiento económico, ya se ha señalado en páginas arriba que éste fue desigual, de 1934 a 1970 se registró un crecimiento económico en promedio de 6%, una inflación de un dígito y estabilidad cambiaria de 1938 a 1970 de 12.5 pesos por dólar, en este periodo no se originaron crisis económicas, situación que cambia radicalmente al final del sexenio de Luis Echeverría Álvarez.

Con Echeverría se incrementa la participación del Estado en una de sus fases más intervencionista, pues con su política económica de *desarrollo compartido* aumenta el gasto social, así la participación estatal que en 1970 representó 26% del PIB, en 1976 fue de 35% del PIB; aumentó la deuda externa de 6 090 millones de dólares en 1970 a 25 900 millones de dólares en 1976; se registró la estanflación, a fin de sexenio se tuvo un PIB de 1.7% y una inflación de 22%; aunado al *crack* petrolero de 1973, al excesivo burocratismo, la corrupción y la pérdida de confianza por parte de un sector importante de empresarios, provocó la primera gran

devaluación del peso (a inicio del sexenio se cotizaba a 12.5 por dólar, al final de la administración se cotizó en 22 pesos por dólar), inaugurando con ello las crisis de fin de sexenio (Guillén, 2000, pp. 33-49).

En este marco, al inicio del régimen del presidente José López Portillo, éste se vio en la necesidad de optar y desarrollar la vía del *autoritarismo ampliado*, que propone Przeworski (1995), opción que en la práctica del proceso mexicano presentó *matices democratizadores*, se caracterizó por ser sectorial, continua y de largo plazo en su conclusión. Es utilizada por los protoliberalizadores que optan por la vía de las reformas electorales como mecanismo de apertura y contención. Ruta puesta en marcha bajo la anuencia y dirección de los inmovilistas del régimen. Una parte de la sociedad organizada, después de la malograda ruta armada (el fallido asalto al cuartel de ciudad Madera el 23 de septiembre de 1965, la muerte del guerrillero Genaro Vázquez en 1972 y el asesinato del guerrillero Lucio Cabañas el 2 de diciembre de 1974), pugna por la vía electoral en la obtención de espacios de poder, presionando y apoyando la reforma de las normas electorales que en ese momento favorecían al partido en el poder en detrimento de las oposiciones.

### Primera reforma electoral del proceso de liberalización, 1977

La primera reforma electoral del proceso de liberalización mexicano estableció en materia de partidos políticos: 1) el registro condicionado, mecanismo que aprovecharon varios partidos para obtener su registro como partidos nacionales; 2) la posibilidad de que los partidos condicionados participaran en automático en elecciones estatales y municipales; 3) la participación en los organismos electorales; y 4) la pérdida del registro si no conseguían en dos elecciones consecutivas 1.5 % de la votación nacional y para los condicionados el no alcanzar 1.5 % de la votación nacional en su primera participación. En el Poder Legislativo se introdujo el

sistema proporcional como complemento de la mayoría simple, incrementando el número de curules de 237 a 400, resultado de la ampliación del número de distritos electorales de mayoría simple que pasaron de 195 a 300 y del cambio de diputados de partido a diputados proporcionales, otorgándoles a los partidos de oposición la posibilidad de ganar por esta vía en conjunto hasta 100 diputaciones plurinominales (Nacif, 2002, pp. 100, 101, 103-110). El PRI se descartó de las diputaciones plurinominales, pues en la ley se estableció que el partido que obtuviera 60 o más constancias de mayoría relativa no podría acceder a las diputaciones plurinominales; asimismo, los partidos que no hubiesen alcanzado 1.5 % de la votación no obtendrían diputaciones plurinominales (Sáenz López, 2003, pp. 34-47). En el área de las instituciones electorales se modificó la composición de la Comisión Federal Electoral introduciendo en su estructura un representante de partido condicionado (con voz y sin voto) y un director del Registro Nacional Electoral (con voz y sin voto).<sup>16</sup> Otras reformas relevantes fueron la competencia de la Comisión Federal Electoral para calificar de procedentes o no los procesos de nulidad de la elección, la última instancia en esta materia era la Cámara de Diputados convertida en Colegio Electoral; la facultad de la Suprema Corte de Justicia para conocer sobre temas electorales, manteniendo la Cámara de Diputados el último fallo sobre el tema; y finalmente la creación de las asociaciones políticas nacionales (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, pp. 109-147). La reforma electoral de 1977 generó cinco consecuencias importantísimas para el régimen que optó por *la vía del autoritarismo ampliado con matices democratizadores*. Primero, se dinamizó el pluralismo político no competitivo. Segundo, se amplió para las oposiciones la posibilidad de obtener presencia en los órganos electorales, en los estados y municipios.

<sup>16</sup> La reforma a la ley electoral de 1973 establecía que la Comisión Federal Electoral se integraría con: *a*) un presidente de la comisión, cargo que ocuparía el secretario de Gobernación; *b*) dos representantes del Poder Legislativo, un diputado y un senador; *c*) un representante de cada partido político nacional; y *d*) un secretario del consejo (notario público).

Tercero, se dieron los primeros pasos en el fortalecimiento del sistema de partidos. Cuarto, se incluyó a la izquierda (Partido Comunista Mexicano [PCM]) en los procesos electorales, quizá los protoliberalizadores mexicanos pensaban que, si les había fallado el PAN, de derecha, ahora contarían con un partido de izquierda disminuido dispuesto a presentar candidato presidencial. Cinco, se presentaron elementos germinales de democratización<sup>17</sup> vía reforma electoral que modificaron tanto el sistema de partidos como el Congreso de la Unión, sentando las bases de la posterior instauración democrática, proceso largo que fue fortaleciéndose poco a poco con las subsecuentes reformas electorales. Estas medidas incluyentes fortalecieron el *establishment* a través de la incorporación de nuevos actores políticos, O'Donnell y Schmitter (1988/1994) señalan al respecto:

Los gobernantes autoritarios pueden tolerar y hasta promover la liberalización en la creencia de que, al abrir ciertos espacios para la acción individual y colectiva, pueden aliviar diversas presiones y obtener información y apoyo necesarios *sin* alterar la estructura de autoridad, o sea, sin tener que dar cuenta a la ciudadanía de sus acciones o sostener [en] el resultado de elecciones libres y competitivas su pretensión a gobernar. (p. 23)

Así con base en esta estrategia de liberalización limitada se celebró la elección intermedia de 1979, la cual proporcionó resultados favorables para el pluralismo partidista no competitivo. De las 300 diputaciones por mayoría relativa, el PRI obtuvo 296 curules y el PAN las cuatro restantes. Las 100 diputaciones de representación proporcional se distribuyeron de la siguiente manera: el PAN ganó casi 10 veces lo conseguido por mayoría relativa al captar 39 escaños (sumados a los de mayoría relativa dan un total de 43 diputaciones); el Partido Comunista Mexicano (PCM), 18; el PARM,

<sup>17</sup> Para O'Donnell y Schmitter la democratización es un proceso normativo-procedimental tendiente a hacer efectiva la condición ciudadana, entendida ésta como la capacidad de elegir y participar en los asuntos públicos, así como el acatar las decisiones de las autoridades gubernamentales.

12; el Partido Popular Socialista (PPS), 11; el Partido Demócrata Mexicano (PDM), 10; y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), 10 (Borjas Benavente, 2003, pp. 97, 186; Sirvent, 2002, p. 214; Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, p. 69). En términos de porcentajes al interior de la Cámara, el PRI representó 74 %; el PAN, 10.75 %; el PCM, 4.5 %; el PARM, 3 %; el PPS, 2.75 %; el PDM, 2.5 %; y el PST, 2.5 %. Datos que demuestran que la reforma liberalizadora fue diseñada para oxigenar a las oposiciones que tenían poca presencia nacional, ya que no se avizoró ningún peligro para la hegemonía priista, que por sí sola podía realizar las reformas en leyes secundarias y en la propia Constitución al contar con los votos necesarios, la mayoría absoluta y la mayoría calificada para realizar los cambios.

En las elecciones federales de 1982, la reforma electoral de 1977 mostró de nuevo su efectividad al conseguir en la elección presidencial la participación de seis candidatos opositores y en el Congreso de la Unión el fortalecimiento del pluralismo político no competitivo.

En la elección presidencial ganó el candidato del PRI, Miguel de la Madrid Hurtado, con 74.43 % de la votación total, mientras que la oposición representada por Pablo Emilio Madero del PAN, el más fuerte de los opositores, obtuvo 16.41 %; Arnoldo Martínez Verdugo del Partido Socialista Unificado de México (PSUM),<sup>18</sup> 3.65 %; Ignacio González Gollas del PDM, 1.93 %; doña Rosario Ibarra de Piedra del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), 1.85 %; Cándido Díaz Cerecedo del PST, 1.52 %; y Manuel Moreno Sánchez del Partido Social Demócrata (PSD), 0.21 % del total de los votos (PRI, 1991, p. 174). En la Cámara de Diputados las 400 curules se distribuyeron de la siguiente forma: de las 300 curules por mayoría relativa el PRI obtuvo 299 y el PAN 1. De los 100 escaños por repre-

<sup>18</sup> El PSUM nace el 7 de noviembre de 1981 de la fusión del Partido Comunista Mexicano, Partido Socialista Revolucionario (posteriormente se separó), Partido del Pueblo Mexicano (se escindió y formó el Partido Socialista Revolucionario), Movimiento de Acción y Unidad Socialista, Movimiento de Acción Popular (Rodríguez Araujo, 1991, pp. 162-165).

sentación proporcional el PAN consiguió 50; el PSUM, 17; el PDM, 12; el PPS, 10; y el PST, 11. En porcentajes el PRI obtuvo 74.75 %; el PAN, 12.75 %; el PSUM, 4.5 %; el PDM, 3 % y el PPS, 2.5 %. El Revolucionario Institucional mantenía la mayoría calificada y las oposiciones en conjunto una cuarta parte de la representación (Borjas Benavente, 2003, pp. 97, 186; Sirvent, 2002, p. 214).

En la Cámara de Senadores el PRI mantuvo la hegemonía al conseguir las 64 senadurías, aquí las oposiciones fueron prácticamente inexistentes, desde el establecimiento del régimen autoritario presidencialista con partido hegemónico y desigualdad económica, las oposiciones consiguieron sólo dos senadurías: la primera en 1958, en Tamaulipas, por parte del PAN y la segunda en 1976, en Oaxaca, obtenida por el PPS.

Cuando la liberalización daba buenos resultados en el área política electoral, el nuevo mandatario, Miguel de la Madrid Hurtado, se enfrentó a una aguda crisis económica que afectaba a uno de los pilares de la legitimidad del régimen autoritario mexicano: el bienestar económico. Ante tal situación, el presidente de la república se vio obligado a adoptar y desarrollar, de acuerdo con el contexto nacional, el nuevo modelo económico de Estado mínimo, dejando atrás el modelo de Estado interventor. El cambio de paradigma incidió en varios elementos clave del régimen autoritario.

## Expansión del autoritarismo ampliado con matices democráticos

El marco conceptual señala que uno de los detonantes de la liberalización puede ser el cambio de modelo económico impulsado por los reformadores del régimen autoritario. En el caso mexicano se produjo un quiebre en el paradigma económico en 1982, al pasar del Estado interventor al Estado mínimo, originándose una liberalización económica que apuntaló el proceso de autoritarismo ampliado con matices democráticos del sexenio pasado.

El Estado interventor tuvo vigencia de 1930 a 1982; sus principales funciones fueron: a) regular la actividad económica; b)

fomentar el crecimiento; c) impulsar la industrialización; d) aumentar el crecimiento del gasto social con la finalidad de obtener legitimidad; y e) constituirse como eje rector de la vida social, cultural e ideológica del país, entre otras.

El nuevo modelo económico impulsado por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado tenía dos premisas: I) superar los desequilibrios macroeconómicos, es decir, reducir el déficit fiscal, disminuir la inflación y renegociar la deuda; II) aplicar una reforma estructural tendiente a la liberalización financiera-comercial que implicaba la venta de paraestatales y la simplificación administrativa (Jiménez Cabrera, 1992, pp. 55-75). El esquema planteaba como objetivos: 1) la disminución del gasto público mediante recortes presupuestales que presentó, en algunas ocasiones, 50 % de la inversión pública; 2) la reducción del déficit fiscal a través de la ampliación de la base gravable y del aumento del precio de los bienes y productos de las paraestatales; 3) la contención de la inflación aplicando controles al salario mediante el pacto corporativo que se tenía con los sectores obrero y popular; 4) la disminución de la deuda externa a través de su renegociación; 5) la venta de empresas del gobierno para lo cual se reformó el artículo 134, así para 1988 se habían vendido 520 de las 1115 que existían en 1982; 6) la desregulación del Estado, que son los anteriores cambios más la reforma al artículo 25 constitucional, colocando en igualdad de condiciones a los sectores público y privado; antes de la reforma se establecía la primacía de la propiedad pública sobre la privada; 7) el ingreso al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), sentando las bases para que años más tarde se firmara el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); y 8) la eliminación de los subsidios.

La aplicación de este nuevo modelo económico generó tres consecuencias importantes en el sistema político mexicano. La primera, la reducción de la estructura burocrática-clientelar, base del corporativismo, al instrumentar medidas como el recorte presupuestario, la venta de paraestatales, el aumento de precios al consumidor, el control salarial, la eliminación de subsidios (prin-

cialmente al campo), la apertura comercial y la eliminación de aranceles. La segunda, el abandono implícito de la mentalidad nacional revolucionaria que eficazmente el partido hegemónico, mediante la tesis de *la familia revolucionaria*, había monopolizado para legitimarse en el poder. La tercera, la formación de dos corrientes al interior del entonces partido hegemónico: el grupo denominado tecnócrata neoliberal encabezado por el presidente Miguel de la Madrid, y la fracción de los políticos tradicionales liderada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, dirigente de la llamada Corriente Democrática (Chávez, 1980, pp. 171-177).

Tres años después del inicio del cambio de modelo se realiza la elección intermedia de 1985, donde se genera un cambio a favor de las oposiciones, ya que el PRI obtiene 289 curules de mayoría, 10 menos que en la elección anterior. Las 11 curules restantes de mayoría las ganan las oposiciones, hecho relevante si se considera que tres años atrás sólo habían ganado 1 diputación de mayoría relativa. El PAN consigue 9 de mayoría relativa y 32 plurinominales; el PPS, 11 plurinominales; el PARM, 2 de mayoría relativa y 9 plurinominales; el PST, 12 plurinominales; el PSUM, 12 plurinominales; el PDM, 12 plurinominales; el PRT, 6 plurinominales; y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), 6 plurinominales (Gómez Tagle, 1993, p. 28).

El avance de las oposiciones en la Cámara de Diputados se suma al creciente descontento de la sociedad generado por los malos resultados económicos, a la reducción de la base corporativa, al abandono de los valores abstractos (como el nacionalismo), y a la pugna entre los dos principales grupos al interior del partido hegemónico, factores que obligan al jefe del Ejecutivo federal y a los dirigentes del partido en el gobierno a elaborar la segunda reforma electoral del proceso de liberalización, con la finalidad de mantenerse en el poder y de canalizar el descontento social y partidista a través de los medios legales.



## Segunda reforma electoral del proceso de liberalización 1986

El primer cambio es el paso de Ley a Código Federal Electoral que ubica a la materia electoral como una de las ramas del derecho mexicano. El Código estableció, en relación con el sistema de partidos: 1) la eliminación del registro condicionado, la mayoría de los nuevos partidos se registraban bajo esta vía; 2) se mantiene la posibilidad de la candidatura común, a través de ésta se formó el Frente Democrático Nacional (FDN) encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas quien puso en jaque al gobierno y al partido hegemónico; 3) la regulación, por primera vez, del financiamiento; 4) el derecho de contar con quince minutos mensuales en los medios de comunicación. Respecto al Poder Legislativo se introdujeron varios cambios a saber: I) el aumento del número de diputados de 400 a 500: 300 uninominales y 200 plurinominales, los cuales serían electos en cinco circunscripciones, con esta reforma la mayoría absoluta y la mayoría calificada serían de 251 y 333 diputados, respectivamente; II) se estableció la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados, la cual igualó la mayoría de votos a la mayoría de escaños en los siguientes casos: primero, cuando un partido obtuviese entre 50 y 70 % de la votación nacional o cuando un partido hubiese logrado menos de 50 %, por la vía de la mayoría relativa tendría derecho a participar en el reparto de los 200 diputados plurinominales con el objetivo de igualar el porcentaje de sus diputados con el total de la Cámara; segundo, el partido mayoritario nunca podría tener menos de 50 % más uno de los diputados. Con esta disposición se permitió que el PRI participara en el reparto de las diputaciones plurinominales. En la Cámara de Senadores se dispuso que ésta estaría integrada por 64 miembros que se renovarían por mitades, así en la elección de 1988 se eligieron 32 para tres años y 32 para seis años.

En lo referente a las instituciones electorales, se instituyó que la Comisión Federal Electoral se integrara con: a) un presidente de la Comisión, representado por el secretario de Gobernación; b) dos representantes del Poder Legislativo: un diputado

y un senador; y *c*) representantes de partido, proporcional a su votación (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, pp. 178-198).

Otras reformas importantes fueron la instauración del Tribunal de lo Contencioso Electoral con facultades administrativas, eliminándose la competencia de la SCJN en temas electorales; la creación de la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal integrada por 66 asambleístas: 40 de mayoría relativa y 26 de representación proporcional, sin capacidad de legislar; la prohibición al clero para intervenir en la política; la prohibición de los partidos políticos nacionales a subordinarse a instituciones extranjeras; el cambio del día de la entrega de los resultados distritales, con la reforma se votaría el miércoles y el domingo se entregarían los resultados distritales, antes duraba una semana la entrega.

Con la posibilidad de la candidatura común, la regulación en el financiamiento y el acceso a los medios de comunicación, se registraron avances en el fortalecimiento de los partidos políticos de oposición, de manera paralela se produjeron retrocesos al introducir la llamada cláusula de gobernabilidad y la renovación por mitad de los senadores.

En el ámbito económico, la aplicación del modelo de Estado mínimo arrojó resultados negativos: entre 1986 y 1987 se registró un crecimiento acelerado de la inflación al pasar de 63.7 % en 1985 a 159.2 % en 1987; un decrecimiento del PIB de 3.5 % en 1986 a 1.7 % en 1987. En 1988 la situación se complicó al producirse el *crack bursátil*, es decir, la caída de la Bolsa Mexicana de Valores al no tener recursos para respaldar el volumen de transacciones, lo que provocó la fuga masiva de capitales, ocasionando a su vez una devaluación del peso, el cual se deslizó de 57.18 pesos por dólar en 1982 a 2289.28 pesos por dólar en 1988; el aumento de la deuda de 84.8 millones de dólares en 1982 a 105.5 millones de dólares en 1988; el decrecimiento del PIB ubicado en 1.3 % en 1988; el déficit en la cuenta corriente, en 2 442.6 millones de dólares —en 1982, se ubicaba en 6 221 millones de dólares— (Revue, 1996, p. 70; Méndez, 2003, p. 341). En suma, la situación

económica no mejoró, con lo que uno de los legitimadores del autoritarismo mexicano, el crecimiento económico, se derrumbó.

En este contexto de la caída de la legitimidad del crecimiento económico se escinde la Corriente Democrática del PRI con el propósito de conformar una contrahegemonía (Przeworski, 1995, p. 96). Leonardo Morlino (2005) señala que, cuando en la primera etapa de la liberalización se originan fisuras en el grupo en el poder, se reactiva la sociedad civil, se forma una contrahegemonía, existe una prensa independiente y se abren canales de información, se está ante el inicio de la segunda fase de la liberalización (pp. 129-137, 146-164). En el caso mexicano la ruptura se efectuó con la escisión de la Corriente Democrática; el despertar de la sociedad civil se evidenció con el apoyo multitudinario a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, la cual se convierte en una opción contrahegemonía; en ese entonces la prensa independiente estaba representada principalmente por la revista *Proceso*, *La Jornada* y *El Universal*. Con la presencia de estos elementos se inició la segunda etapa de la liberalización mexicana, la cual advierten los estudiosos del proceso democrático se caracteriza por ser inherentemente inestable, por lo que se le recuerda al lector que en todo momento estaba latente que el proceso tomara la ruta del fortalecimiento del régimen autoritario o la instauración de un nuevo régimen autoritario.

### **Segunda fase de la liberalización: traspaso asimétrico limitado y otros modelos**

Con base en las variables e indicadores que proponen Morlino, Przeworski, Linz y Huntington, en el primer capítulo, se identifican como referentes a analizar en este apartado: la fisión al interior del partido hegemónico con la creación y escisión de la Corriente Democrática liderada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, base de la formación del Frente Democrático Nacional (FDN); las vías de liberalización que se intentaron y fracasaron:

reemplazo y choque; la adopción de la vía del traspaso para iniciar y concluir la segunda fase de la liberalización; las reformas electorales de 1989-1990, 1993 y 1994; el avance de las oposiciones partidistas y el retroceso del PRI en el Poder Legislativo en las elecciones de 1988 y 1994; las crisis de gobierno originadas con el surgimiento del grupo armado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y los asesinatos de los priistas Luis Donaldo Colosio el 23 de marzo de 1994 y de José Francisco Ruiz Massieu el 27 de septiembre del mismo año, candidato y secretario general del PRI, respectivamente, y finalmente las elecciones para elegir presidente de la república en 1988 y en 1994.

### Un inicio difícil. Las elecciones federales de 1988

En el contexto de crisis económica, de una ley electoral deficiente, de la fractura en la hegemonía partidaria, de la formación del FDN y del fortalecimiento de apoyos hacia el PAN, se efectuaron las elecciones federales de 1988: elección de presidente de la república, senadores y diputados federales.

El día de la jornada electoral, el sistema encargado de procesar los resultados que se enviaban de cada distrito *se cayó/calló*, levantando suspicacias sobre los resultados oficiales, con base en éstos se declara ganador a Carlos Salinas de Gortari, abanderado del PRI, con 9 687 926 votos, lo que representaba 50.79 % de los votos, quedando en segundo lugar el candidato del FDN, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano con 5 911 133 votos, es decir, 31 % del total. Los otros candidatos opositores quedaron muy lejos del primer lugar: Manuel J. Clouthier, líder de los llamados neopanistas, por el PAN, obtuvo 16.81 %; Gumersindo Magaña Negrete, líder del PDM, 1 %; y doña Rosario Ibarra de Piedra, quien competía por segunda vez consecutiva por el PRT, logró un magro 0.39 % del total de la votación (PRI, 1991, p. 203).

Ante estos resultados el FDN argumentó un fraude electoral por parte del jefe del Ejecutivo y del partido en el poder, ya

que de acuerdo con las cifras del Centro de Cómputo del PMS, Cuauhtémoc Cárdenas había ganado con 40 % de los votos, mientras que Carlos Salinas quedaba en segundo lugar con 35 % de la votación (Woldenberg, 1994, pp. 99-100). Desde esta perspectiva los resultados oficiales eran falsos y la presidencia de Carlos Salinas de Gortari *ilegítima*.

Con base en las cifras oficiales, por primera vez en una elección presidencial el PRI reconocía que había perdido en cinco estados (Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Michoacán y Morelos), a pesar de este retroceso se mantenía como primera fuerza a nivel nacional al obtener en 27 entidades el primer lugar; el FDN se ubicaba como segunda fuerza política al obtener cinco primeros lugares, 18 segundos lugares y nueve terceros lugares; el PAN quedaba en tercer lugar con nueve segundos lugares y 23 terceros lugares (Sirvent, 2002, p. 199).<sup>19</sup> En comparación con las elecciones presidenciales de 1982 en términos porcentuales el PRI pierde 23.64 %, el PAN mantiene su nivel de votación con un ligero incremento de 0.4 %. Los tres partidos satélites, que formaron parte del FDN, incrementaron su votación: el PPS en 9 %, el PARM en 5.2 % y el PST (en 1988 cambia a Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional [PFCRN]) en 9 %.

<sup>19</sup> **PRI. Primeros lugares 27:** 1) Aguascalientes, 2) Baja California Sur, 3) Campeche, 4) Coahuila, 5) Colima, 6) Chiapas, 7) Chihuahua, 8) Durango, 9) Guanajuato, 10) Guerrero, 11) Hidalgo, 12) Jalisco, 13) Nayarit, 14) Nuevo León, 15) Oaxaca, 16) Puebla, 17) Querétaro, 18) Quintana Roo, 19) San Luis Potosí, 20) Sinaloa, 21) Sonora, 22) Tabasco, 23) Tamaulipas, 24) Tlaxcala, 25) Veracruz, 26) Yucatán, 27) Zacatecas. **Segundos lugares 5:** 1) Baja California, 2) Distrito Federal, 3) Estado de México, 4) Michoacán, 5) Morelos. **FDN. Primeros lugares 5:** 1) Baja California, 2) Distrito Federal, 3) Estado de México, 4) Michoacán, 5) Morelos. **Segundos lugares 18:** 1) Baja California Sur, 2) Campeche, 3) Coahuila, 4) Colima, 5) Chiapas, 6) Durango, 7) Guerrero, 8) Hidalgo, 9) Nayarit, 10) Oaxaca, 11) Puebla, 12) Querétaro, 13) Quintana Roo, 14) Tabasco, 15) Tamaulipas, 16) Tlaxcala, 17) Veracruz, 18) Zacatecas. **Terceros lugares 9:** 1) Aguascalientes, 2) Chihuahua, 3) Guanajuato, 4) Jalisco, 5) Nuevo León, 6) San Luis Potosí, 7) Sinaloa, 8) Sonora, 9) Yucatán. **PAN. Segundos lugares 9:** 1) Aguascalientes, 2) Chihuahua, 3) Guanajuato, 4) Jalisco, 5) Nuevo León, 6) San Luis Potosí, 7) Sinaloa, 8) Sonora, 9) Yucatán. **Terceros lugares 23:** 1) Baja California, 2) Baja California Sur, 3) Campeche, 4) Coahuila, 5) Colima, 6) Chiapas, 7) Distrito Federal, 8) Durango, 9) Guerrero, 10) Hidalgo, 11) Estado de México, 12) Michoacán, 13) Morelos, 14) Nayarit, 15) Oaxaca, 16) Puebla, 17) Querétaro, 18) Quintana Roo, 19) Tabasco, 20) Tamaulipas, 21) Tlaxcala, 22) Veracruz, 23) Zacatecas.

En la Cámara de Diputados el PRI obtuvo 249 curules de mayoría relativa y 11 plurinominales —con la reforma de 1986 el PRI podía acceder a diputados plurinominales—, dando un total de 260 escaños, es decir, 52 % del total, generándose un hecho importantísimo, ya que significaba para el partido hegemónico la pérdida de la mayoría calificada, necesaria para realizar por sí solo reformas constitucionales, cabe subrayar que los 11 diputados plurinominales le permitieron conservar la mayoría absoluta, de lo contrario la habría perdido y descendido a la categoría de mayoría relativa; el PAN consiguió 31 diputados de mayoría y 71 plurinominales arrojando un total de 102 curules, que equivalían a 20.4 %; el FDN logró 138 curules, 20 diputados de mayoría y 118 plurinominales, que representaban 27.6 % del total de los asientos legislativos en la Cámara de Diputados, es decir, la oposición en conjunto contaba con 240 curules, representando 48 % del total de los escaños (Borjas Benavente, 2003, p. 217).

En comparación con las elecciones intermedias de 1985, el PRI pierde 29 curules y el PAN incrementa 61 diputaciones, lo que representó un crecimiento de 148.8 %. En conjunto los partidos satélites y partidos de izquierda, que formaron el FDN, en 1985 habían obtenido 70 curules, tres años después, en 1988, aumentaron su presencia en la Cámara de Diputados con 68 escaños, lo que equivalió a un incremento de 97.1 %.

En la Cámara de Senadores el PRI obtuvo 60 de las 64 curules, las cuatro restantes las consiguió la coalición del FDN. Con la reforma de 1986 se renovarían la Cámara de Senadores por mitad, así se eligieron 32 senadores para seis años y 32 senadores para tres años. Los resultados en esta cámara le representó al PRI una salvaguarda legislativa ante cualquier iniciativa de reforma generada en la Cámara de Diputados que le resultara adversa al ahora partido predominante.

Los resultados electorales del 6 de julio de 1988 tuvieron varias consecuencias para el régimen liberalizado. La primera es que el PRI, después de más de cinco décadas, dejaba de ser partido hegemónico en la Cámara de Diputados para conver-

tirse en partido predominante (Sartori, 1992, pp. 245-256);<sup>20</sup> su decremento era proporcional a su caída en la legitimidad del crecimiento económico. La segunda es el papel de las oposiciones divididas en izquierda y derecha, ante su avance en el Poder Legislativo, su cooperación o bloqueo se volvían determinantes en esta materia, además de iniciar la configuración de un contrapeso para el Poder Ejecutivo. La tercera es que los partidos satélites a partir de esta elección ya no le son funcionales al Ejecutivo y al partido en el gobierno, pues “dejan de serles confiables” al apoyar la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, por una parte, y dejar de existir el entorno de oposición débil para el que fueron creados, por el otro. La cuarta es la formación del FDN que podría desembocar en un gran partido de izquierda.

### *Las estrategias*

Con base en la literatura de la democratización, desde el poder el jefe del Ejecutivo y el partido predominante tenían varias posibilidades entre las que se encontraban: 1) mantenerse en el proceso liberalizador con matices democráticos bajo las directrices de los reformadores; 2) intentar restablecer el antiguo sistema autoritario; o 3) avanzar hacia la etapa de la instauración democrática.

Desde las oposiciones entre las posibilidades se encontraban: a) reemplazar al sistema autoritario bajo la dirección de los moderados (sometiendo a los radicales y subordinando a los reformadores e intransigentes) e instaurar y consolidar la democracia sin garantías; o b) aplicar la ruta del traspaso entre los reformadores del régimen y los moderados de la oposición, instaurando una democracia con garantías.

<sup>20</sup> Un partido es predominante si: 1) permite legal y legítimamente la existencia de partidos opositores; 2) mantiene por un largo tiempo una mayoría absoluta (50 + 1) en el ámbito legislativo; 3) puede en cualquier momento dejar de serlo, no está excluida la alternancia; 4) los partidos políticos de oposición, a pesar de que en principio tienen las oportunidades de acceder al poder, no cuentan con los mismos recursos que el predominante, el cual tiene más que los opositores.

Ante estas opciones el jefe del Ejecutivo, el partido predominante y las oposiciones aplicaron y adecuaron varias estrategias de acuerdo con las circunstancias estructurales y coyunturales.

### **Las rutas que se intentaron y fracasaron: reemplazo y choque**

Ensayo incipiente de la vía de reemplazo: intento de alianza entre las oposiciones

Dentro de las diferentes opciones a la democratización existe la vía de reemplazo dirigida por la oposición moderada, mediante una gran alianza, manteniendo a los intransigentes, reformadores y radicales neutralizados. En el caso mexicano esta ruta fue bastante marginal y los pequeños intentos locales no llegaron a buen puerto. A continuación se exponen los casos más relevantes.

El Partido de la Revolución Democrática (PRD), el PAN, el PDM y varios organismos cívicos (Frente Cívico Potosino, Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana y Asamblea Democrática por el Sufragio Efectivo) crean la Coalición Democrática Potosina para sostener la candidatura de Salvador Nava Martínez a la gubernatura de San Luis Potosí, celebrada el 18 de agosto de 1991. Esta coalición tiene un significado especial, ya que es la primera alianza entre los dos principales partidos de oposición en una elección estatal.

El 23 de agosto de 1991, el Consejo Estatal Electoral de Potosí dio los siguientes resultados: el candidato del PRI obtenía 61.11 % y la oposición aglutinada en la Coalición Democrática Potosina conseguía 31.67 % (Amezcuca y Pardinas, 1997, p. 123). Con estos resultados resultaba triunfador el candidato del PRI, Fausto Zapata, la oposición con base en los argumentos de fraude electoral presiona al gobierno federal hasta lograr la renuncia del gobernador priista, quien ocupa el cargo sólo 14 días.

En la elección para la gubernatura de Guanajuato en 1991, el PAN y el PRD realizaron una *alianza de facto*, no reconociendo los



resultados electorales al ser éstos irregulares. Durante el conflicto poselectoral, el PAN negoció con el PRI la gubernatura, imponiendo al panista Carlos Medina Plascencia como gobernador interino (Amezcuca y Pardinas, 1997, pp. 98-121).

Es importante hacer notar la consolidación de dos alianzas entre el PRD y el PAN en las elecciones de 1992, una en Durango donde era candidato Rodolfo Elizondo, otra en Tamaulipas con Jorge Cadena González como candidato. Alianzas que no desembocaron en la obtención de una gubernatura, pero que tienen un valor simbólico al ser la segunda y tercera vez, respectivamente, que el PAN iba con los perredistas en busca de una gubernatura.

De las anteriores alianzas se desprenden dos lecturas. La primera, desde la perspectiva perredista, fue la posibilidad de una alianza de mayor magnitud en las elecciones presidenciales de 1994. La segunda, desde la óptica de una parte de los panistas, en paralelo a la alianza de facto entre una parte de los panistas considerados moderados y la parte gubernamental reformadora, fue el mostrar que podía aliarse con los radicales de la oposición en un nivel más amplio, si no se le reconocían sus triunfos electorales, táctica que le había redituado Baja California en 1989, Guanajuato en 1991 y Chihuahua en 1992.

### Ruta de choque: intransigentes priistas versus perredistas radicales

Esta vía se caracteriza por el choque entre los intransigentes de la élite gubernamental y los radicales de la oposición, lo que presupone la neutralización de los reformadores y de los moderados. En el caso mexicano el choque se generó entre el hiperpresidente<sup>21</sup> Carlos Salinas de Gortari y el perredismo radical.

<sup>21</sup> Giovanni Sartori en 1994 califica al presidencialismo mexicano como hiperpresidencialismo, resultado de una concentración omnipresente del poder basado en leyes formales y no escritas (Sartori, 1994/2003, pp. 221-237).

## De presidente fuerte a hiperpresidente

Durante la administración 1988-1994 se fortaleció la figura presidencial de Carlos Salinas de Gortari al conseguir la legitimidad de una parte de la dirigencia del PAN; el sometimiento de los partidos satélites; el control de los sindicatos petrolero y el de educación; y la disciplina de los banqueros.

Este fortalecimiento se vio reflejado en los cambios al interior de la estructura jerárquica del poder, al realizar el “señor presidente” 17 cambios de gobernadores de 1988 a 1993. Tres en castigo por haber perdido las elecciones presidenciales de 1988: Luis Martínez Villicaña, gobernador de Michoacán, fue separado de su cargo el 4 de diciembre de 1988, en consolución fue nombrado director general de Caminos y Puentes Federales; Xicoténcatl Leyva Mortera, gobernador de Baja California, fue removido del cargo el 6 de enero de 1989 y enviado a una oficina de Nacional Financiera en Washington; Mario Ramón Beteta, gobernador del Estado de México, cayó de la gracia presidencial el 7 de septiembre de 1989, en recompensa fue nombrado asesor especial del presidente de la república y director del Banco Comermex. Legalmente estos tres gobernadores solicitaron licencia para separarse de su cargo para ocupar la encomienda de menor jerarquía que les asignó el hiperpresidente. Siete por conflictos poselectorales: Víctor Manzanilla Schaffer, gobernador de Yucatán, dejó el cargo el 14 de enero de 1991, terminando su carrera política; Dulce María Sauri, gobernadora interina de Yucatán, renuncia el 1 de diciembre de 1993, en espera de un mejor momento para su carrera política; Salvador Neme Castillo, gobernador de Tabasco, solicita licencia definitiva el 28 de enero de 1992, ocupando el cargo de coordinador de Fomento Pecuario en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Eduardo Villaseñor, gobernador de Michoacán, solicitó licencia por un año a partir del 6 de octubre de 1992, para ocupar el cargo de director del Fideicomiso del Fomento Minero; Fausto Zapata Loredó, gobernador de San Luis Potosí, renuncia al cargo el 10 de octubre de 1991, no ocupó ningún puesto durante el sexenio

salinista; Gonzalo Martínez Corbalá, gobernador interino de San Luis Potosí, renuncia al cargo en 1993 en busca de la reelección; José Ramón Aguirre Velázquez, gobernador electo de Guanajuato, no rindió protesta al cargo en 1991 y no desempeñó ninguno puesto en la administración pública. Cinco por ascenso: Fernando Gutiérrez Barrios, gobernador de Veracruz, es nombrado secretario de Gobernación el 30 de noviembre de 1988; Enrique Álvarez del Castillo, gobernador de Jalisco, es nombrado Procurador General de la República en 1988; Patrocinio González Garrido, gobernador de Chiapas, es nombrado secretario de Gobernación en 1993; Beatriz Paredes, gobernadora de Tlaxcala, es nombrada en 1992 secretaria del CEN del PRI; Genaro Borrego, gobernador de Zacatecas, es nombrado presidente del PRI en 1992, en 1993 deja el cargo para ocupar el de director del IMSS. Uno por conflictos con el EZLN, el gobernador interino Elmar Setzer, cacique de Chiapas, renuncia a su cargo el 18 de enero de 1994. Y finalmente uno por ineficiencia, Guillermo Cosío Vidaurri, gobernador de Jalisco, ante el estallido de un gasoducto de Pemex pide licencia por un año a partir del 30 de abril de 1992, no se le otorgó ningún puesto de consolación (Amezcuca y Pardinas, 1997, pp. 17-237).

El fortalecimiento de la figura presidencial tuvo varias consecuencias importantes para el régimen liberalizado. Primero, la consolidación y la persistencia estable del régimen autoritario mexicano había descansado en la institucionalización de la figura presidencial, en respeto y beneficio con los poderes locales: gubernaturas y alcaldías, la institucionalización presidencial estaba por encima de la persona que ocupaba el cargo; en el caso de la presidencia de Salinas de Gortari, su persona se colocó en ocasiones por encima de la figura presidencial rompiendo el equilibrio no escrito entre la estructura del poder vertical. Segundo, la cohesión exitosa durante la persistencia estable del régimen autoritario sufría una fisura importante, ya que implícitamente el partido, entonces hegemónico, apoyaba al jefe del Ejecutivo en reciprocidad al beneficio que éste le otorgaba, pero con los cambios de gobernadores el único que salía ganando era el presidente en

detrimento del partido, que ahora pasaba de fuertemente unido al Presidente a asociado asimétrico de éste. Tercero, la necesidad de los intransigentes del régimen liberalizado de no reconocer los resultados electorales los llevó a la adopción de una estrategia peligrosa en la resolución de los problemas poselectorales, la cual consistía en realizar elecciones; imponer a su candidato mediante fraudes electorales; esperar la reacción de la oposición, si ésta se movilizaba y ocasionaba desestabilización local, destituían al gobernador e imponían a un interino o un sustituto; todo en pos de mantener bajo su dominio el mayor número de gubernaturas.

PRD: radicalismo democrático

Las condiciones en las que se desarrolló la elección presidencial de 1988 abrieron la puerta a la radicalización de posturas de algunos partidos y organizaciones que formaron parte del FDN, ya que éstos sostenían con cifras del Centro de Cómputo del PMS que el presidente legítimo era Cuauhtémoc Cárdenas, quien había ganado la Presidencia de la República con 40 % del total de los votos.

Con estas cifras, la Corriente Democrática, el PMS y las organizaciones sociales que formaron el FDN se propusieron tres objetivos: 1) crear un partido político de izquierda que destituyera por medios legales a Salinas de Gortari; 2) incrementar su presencia a nivel nacional ganando puestos de elección popular: principalmente gubernaturas, y 3) reformar las leyes electorales con la finalidad de crear un marco legal e institucional democrático de competencia política.

La convocatoria fue rechazada por los partidos satélites, PARM y PPS, y por el PFCRN, partidos con poca representación; primero, porque el objetivo que los había aglutinado, derrocar al PRI de la Presidencia de la República y formar parte de la coalición gobernante, no se había cumplido; segundo, no estaban dispuestos a perder sus prerrogativas como partidos políticos; tercero, el gobierno salinista con su política de concertación daba muestras de estar dispuesto a reconocer o no obstaculizar algunos de

los triunfos de la oposición aliada en elecciones de gubernaturas, así como el incluir las propuestas de la oposición (principalmente del PAN) en la reforma electoral que se estaba negociando en 1989; y, cuarto, la dirigencia de cada partido no estaba dispuesta a dejar de dictar la última palabra en su partido.

A pesar de la negativa de estos tres partidos políticos de formar un gran partido de izquierda, la CD, el PMS y varias organizaciones sociales fundan el 5 de mayo de 1989 el PRD, partido de izquierda que en una primera etapa (1989-1993) adopta una posición radical con la finalidad de conseguir los tres objetivos arriba señalados (Borjas Benavente, 2003, pp. 293-309).

De la correlación de fuerzas entre la estrategia autoritaria salinista y la táctica radical-democrática cardenista sale mal librada esta última, ya que no logró destituir a Salinas de Gortari; no obtuvo ninguna gubernatura de las que se diputaron en ese lapso, en las elecciones intermedias no ganó ninguna senaduría y sólo logró obtener diputaciones a través de la representación proporcional, además de que fue relegado de las negociaciones en las reformas electorales de 1988-1990 y 1993, siendo la alianza PRI-PAN la que mayores dividendos obtuvo en este lapso.

### **La vía del traspaso asimétrico limitado: concertación gobierno-PRI-PAN**

De manera predominante se aplicó la ruta del traspaso que adecuada al contexto nacional derivó en traspaso asimétrico limitado, el cual se implementó mediante un acuerdo entre los moderados de la oposición (la mayoría del PAN y algunos del PRD) y los reformadores del gobierno (presidente de la república y la mayoría del PRI), neutralizando a los radicales de la oposición (algunos del PAN y la mayoría del PRD) y controlando a los intransigentes del gobierno. A través de esta vía los moderados de la oposición y los reformadores del gobierno realizaron cambios graduales en las reglas del juego, allanando el camino a la fase de la instauración democrática.

La negociación se efectuó a través de *un pacto político limitado*, entendido éste desde la perspectiva de O'Donnell y Schmitter (1988/1994) como un:

acuerdo explícito, aunque no siempre explicitado, o justificado políticamente, entre un conjunto selecto de actores que procuran definir (o, mejor aún, redefinir) las reglas que rigen el ejercicio del poder, sobre las bases de las garantías mutuas concernientes a los intereses vitales de quienes los acuerdan ... Un pacto consiste esencialmente en un compromiso negociado por el cual los actores concuerdan en renunciar (o renunciar en menor medida) a su capacidad de perjudicarse mutuamente, garantizando que no pondrán en peligro las respectivas autonomías corporativas o intereses vitales de cada cual. (pp. 63-64)

Acuerdo que el gobierno salinista instrumentó, básicamente, con Acción Nacional. Primero, reconociéndole triunfos electorales a nivel de gubernatura: la primera gubernatura que el PRI reconoció que había perdido desde su fundación en 1929 fue la de Baja California en 1989, a manos del panista Ernesto Ruffo Appel (Galarza, 1989a); la segunda fue la de Guanajuato en 1991 con el interinato de Carlos Medina Plascencia;<sup>22</sup> y la tercera fue la de Chihuahua en 1992 con Francisco Barrio. Segundo, redefiniendo las reglas electorales,<sup>23</sup> en un primer momento entre el PRI y el PAN con el objetivo de favorecer sus intereses, marginando como señalan O'Donnell y Schmitter (1988/1994) “a quienes estiman... suficientemente peligrosos” (p. 24) o contraproducentes, categoría en la cual los priistas ubicaban a los perredistas radicales. Con base en este segundo objetivo se realizaron dos de las

<sup>22</sup> El interinato del panista Carlos Medina Plascencia tenía un doble significado. Primero era un reconocimiento de facto de que el ganador en la elección del 18 de agosto de 1991 había sido el candidato del PAN, Vicente Fox Quesada. Segundo, era una señal del régimen salinista en su etapa de mayor éxito electoral de que mantendría la estrategia de liberalización con tintes democratizadores gradualista con el PAN.

<sup>23</sup> Przeworski indica que la desigualdad entre las fuerzas políticas en una fase de instauración democrática se verá reflejada en sus instituciones, las cuales beneficiarán a los más fuertes (Przeworski, 1995, pp. 139-141).

tres reformas electorales que se crearon durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, en las cuales se introdujeron puntos específicos que les beneficiaron directamente. A cambio el PAN legitimó y secundó la presidencia de Salinas de Gortari con base en una *extraña fórmula* que los panistas denominaron “legitimación secundaria”, a través de la cual el gobierno de Carlos Salinas de Gortari “ilegítimo de origen podía legitimarse si mediante acciones conducía al país hacia la democratización” (Chávez, 1988; Campa e Hinojosa, 1988). Aval que el régimen amplió mediante el apoyo de los partidos satélites: PPS, PARM y PFCRN.

En este marco de acuerdo mutuo entre el presidente de la república, el PRI, el PAN y los partidos satélites, con un PRD debilitado y marginado, se elaboró la primera reforma electoral del sexenio, la tercera de la liberalización.

### Tercera reforma electoral del proceso de liberalización (1989-1990)

La reforma electoral estableció cambios significativos para el régimen político mexicano. En materia de partidos políticos se estipuló: 1) el restablecimiento del registro condicionado; 2) el freno a las coaliciones y candidaturas comunes para presidente de la república, senadores y diputados, fórmula a través de la cual se formó el FDN; 3) la especificación del financiamiento público partidista, dividiéndose en actividad electoral, actividades generales, por subrogación y actividades específicas; y 4) el incremento de los tiempos en radio y televisión.

En relación con el Poder Legislativo, concretamente la Cámara de Diputados: I) se reformaron los requisitos para participar en el reparto de las plurinominales, para poder acceder a éstas se tenía que cubrir con las 200 candidaturas uninominales y obtener 1.5% de la votación nacional; II) se amplió la cláusula de gobernabilidad al disminuir el porcentaje necesario para conseguir la mayoría absoluta, ahora solamente bastaría obtener el mayor nú-

mero de constancias de mayoría y 35 % de la votación nacional, y si bien ésta nunca se aplicó, representó un blindaje para el partido en el poder; otro escenario que contemplaba la ley electoral era el que ningún partido obtuviera 35 % de la votación ni la mayoría absoluta de 251 diputados, en este caso a cada partido político que alcanzara 1.5 % se le otorgaría el número de diputaciones plurinominales que corresponda con el porcentaje que obtuvo en la elección; asimismo, se consideró la situación en que un partido político obtuviera entre 60 y 70 % de la votación y sus constancias de mayoría relativa no coincidieran con su porcentaje de votación, en este caso se le asignarían el número de diputados necesarios hasta que el número de diputados correspondiera con el porcentaje de votación que obtuvo en la elección (*Diario Oficial de la Federación* [DOF], 1990).

En relación con las instituciones electorales, se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), órgano clave en la democratización del país, encargado de organizar y regular las elecciones federales; el Consejo General del IFE se integró con: a) un presidente del Consejo, cargo ocupado por el secretario de Gobernación; b) cuatro representantes del Poder Legislativo: dos diputados y dos senadores; c) seis consejeros magistrados, la antesala de los consejeros ciudadanos; d) hasta cuatro representantes de los partidos políticos con registro: un representante de cada partido político que hubiese obtenido entre 1.5 y 10 % de la votación nacional emitida en la anterior elección de diputados de mayoría relativa, un representante adicional si el partido obtuvo entre 10 y 20 %, otro representante si obtuvo entre 20 y 30 % y hasta un cuarto representante si obtuvo más de 30 % de la votación nacional; e) un representante con voz pero sin voto para los partidos de reciente registro, definitivo o condicionado, con fecha posterior a la última elección. Se crea el Tribunal Federal Electoral (TFE), órgano encargado de sustanciar y resolver los recursos de apelación e inconformidad interpuestos en primera instancia ante los órganos electorales dos años antes de la elección y durante el proceso electoral. Se introdujeron en los consejos locales y distritales las figuras de vocales ejecutivos y



consejeros ciudadanos. Otras de las modificaciones importantes fueron que la afiliación a un partido político se realizara de manera individual, libre y pacífica, lo que representaba un golpe directo a la práctica de filiación corporativista del régimen autoritario priista; la creación del Registro Nacional Ciudadano, cuyo objetivo era dar credibilidad al padrón electoral; la integración por sorteo de las mesas directivas de casilla; el establecimiento del tercer domingo de agosto como la fecha en la que se celebrarían las elecciones federales; y la implementación del programa de resultados preliminares en las elecciones presidenciales (DOF, 1990; Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, pp. 237-269).

Con esta reforma el partido predominante y el PAN salieron directamente beneficiados. El PRI consiguió dificultar la posibilidad de las candidaturas comunes entre partidos de oposición, debilitar al PRD considerado por los priistas el partido más radical de la oposición electoral, y mantener el control del órgano encargado de organizar las elecciones. El PAN, tercera fuerza política de acuerdo con los resultados electorales de 1988, pero segundo partido en importancia en términos de obtención de diputaciones de manera individual sin coalición, logró colocarse como el principal negociador de las oposiciones ante el gobierno federal. Los partidos satélites consiguieron mantener el financiamiento público, la participación en el Consejo General del IFE y la salvaguarda de la categoría de partidos condicionados (Galarza, 1989b; Alcocer, 1989). El PRD, de reciente creación, fue relegado y perjudicado en lo referente a las candidaturas comunes, dificultándole su primera participación en las elecciones intermedias de 1991.

### Elecciones intermedias: el fortalecimiento del PRI

En el marco de la nueva reforma electoral y del fortalecimiento de la figura presidencial, el PRI logró aumentar el número de curules en la Cámara de Diputados al pasar de 260 diputaciones en 1988 a 320 en 1991: 290 de mayoría y 30 plurinominales. En porcentajes

representó pasar de 52 % en 1988 a 64 % en 1991. Estos números son muy importantes en términos de maniobra legislativa, pues el PRI que poseía la mayoría absoluta estaba a un paso de recuperar la mayoría calificada, alentando entre algunos “intransigentes” la idea de regresar a los tiempos del partido hegemónico. El PAN obtuvo 89 diputaciones (10 de mayoría y 79 plurinominales), 13 curules menos que en 1988; los demás partidos de oposición en conjunto obtuvieron 91 curules por la vía plurinomial: el PRD consiguió 41, el PFCRN 23, el PPS 12 y el PARM 15 (Borjas, 2003, p. 410). En términos porcentuales el PAN obtuvo 17.8 %; el PRD 8.2 %; el PFCRN 4.6 %; el PPS 2.4 % y el PARM 3 %. Cabe subrayar la situación crítica del PRD, el cual logró sobrevivir gracias a la fórmula plurinomial.

En la Cámara de Senadores, la reforma de 1986 estableció la renovación por mitad, por tal disposición en las elecciones intermedias de 1991 se eligieron 32 senadores para el periodo 1991-1997. En estas elecciones el PRI obtuvo 31 senadores y el PAN un senador, que sumados a los obtenidos en 1988 arrojaron para el PRI un total de 61 curules, manteniendo la hegemonía en ésta cámara; el PRD refrendó sólo dos de los cuatro obtenidos en 1988, en términos de porcentaje representaban 95.3 % para el PRI, 3.1 % para el PRD y 1.5 % para el PAN (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, p. 358; Sirvent, 2002, p. 221).

Estas cifras permitieron al gobierno y al PRI asegurar el control legislativo, permitiéndole reformar a mitad de sexenio los artículos 3, 27 y 130 constitucionales: con el primero se derogó la prohibición a corporaciones eclesiásticas de impartir educación; con el segundo se estableció el fin del reparto agrario, la apertura del campo a las asociaciones mercantiles, la venta de tierra ejidal bajo el régimen de propiedad privada y la creación de tribunales agrarios; con el último se le concedió personalidad jurídica y autonomía a la iglesia mexicana, reforma que allanó el camino para el restablecimiento de las relaciones entre el gobierno mexicano y el Vaticano (Correa y Corro, 1991; Galarza, 1991).

Con una oposición debilitada, principalmente la izquierda, el jefe del Ejecutivo, con suficiente control político en alianza con el PRI, que en las elecciones intermedias de 1991 aumentó el número de curules, generó la cuarta reforma electoral del proceso de liberalización.

#### Cuarta reforma electoral del proceso de liberalización (1993)

La cuarta reforma electoral del proceso de liberalización, que entró en vigor el 24 de septiembre de 1993, señaló en materia de partidos políticos: a) la eliminación del registro condicionado quedando como única vía la de registro definitivo; b) la pérdida del registro si en dos elecciones consecutivas no se conseguía 1.5 % de la votación nacional; c) la reformulación de su financiamiento señalando que éste podría ser público, por militancia, por simpatizantes, autofinanciamiento y rendimiento financiero, prohibiendo el financiamiento por parte de los poderes federales, estados, ayuntamientos, dependencias y entidades públicas. Asimismo, la obligación de los partidos de entregar un informe de ingresos y egresos. En relación con el Poder Legislativo I) se estableció que a los partidos políticos se les podrían asignar tantos diputados por el principio de representación proporcional como lo indique su votación nacional; II) el aumento a cuatro senadores por entidad federativa, anteriormente eran dos, y la adopción de un sistema mixto: tres por mayoría relativa y uno por el principio de primera minoría. Esta última medida benefició a las oposiciones en conjunto y directamente a Acción Nacional al pasar de 1 senador en 1991 a 25 en 1994, de los cuales 24 fueron por el principio de primera minoría.

Respecto a las instituciones electorales: 1) el aumento en los consejos locales y distritales de seis a nueve consejeros ciudadanos; 2) la desaparición de la autocalificación de la elección del Poder Legislativo, con la reforma la calificación correspondería, como primera instancia, a los órganos electorales y como segunda instancia al Tribunal Federal Electoral, cabe subrayar que la

elección presidencial seguiría siendo calificada por la Cámara de Diputados, la cual fungiría como colegio electoral. Otras reformas importantes de carácter operativo son la credencial para votar con fotografía, la publicación de los listados nominales, el cómputo de votos de forma inmediata y simultánea, y una nueva redistribución que actualizaba la de 1970 (DOF, 1993; Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, pp 287- 312).

De esta reforma salen fortalecidos el partido en el poder y el PAN. El PRI mantiene el control del IFE a través de su secretario de Gobernación, así como la calificación de la elección presidencial por medio de la mayoría priista en la Cámara de Diputados que fungiría como colegio electoral, lo que le permite el control *ex antes* y *ex post* de las elecciones. El PAN a través del principio de primera minoría logra la apertura en la Cámara de Senadores, beneficiándose directamente al ser el único partido de las oposiciones que en ese entonces tenía representación a nivel estatal.

A la par del fortalecimiento electoral, el presidente Salinas de Gortari logra, el 17 de noviembre de 1993, que el Congreso de los Estados Unidos acepte el TLCAN, tratado comercial con altas expectativas de beneficio para la población en general y de manera particular para la clase empresarial. Altas posibilidades que le redituaron al jefe del Ejecutivo mexicano la aprobación de 74 % de la ciudadanía, según la encuesta elaborada por Indermerc/Luoio Harris (Abella Armengol, 1994, p. 67).

Contexto que amortigua, favorablemente para el PRI y para el presidente Salinas de Gortari, los problemas de legitimidad y gobernabilidad que se presentan en el último año del sexenio 1988-1994.

## Fin de la segunda etapa de la liberalización

En esta sección se analizarán los referentes de crisis en la segunda etapa de la liberalización del régimen autoritario: el surgimiento del EZLN, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco

Ruiz Massieu; la reforma electoral de 1994 sobre el establecimiento de normas y órganos electorales democráticos; la elección del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo dentro de un marco democrático inequitativo; el fortalecimiento del sistema de partidos de oposición que inciden en la pluralidad en el Congreso de la Unión y en la división de poderes federales; y la adopción de la vía pacífica y legal para resolver el conflicto armado en Chiapas.

Al cierre de la administración del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, de acuerdo con el análisis que se ha realizado en esta investigación páginas arriba, parecía que la crisis de fin de sexenio no se repetiría, ya que al final de 1993 el “liberalizado” gobierno salinista aparentemente controlaba los hilos de la política nacional, por ejemplo: 1) lograba legitimarse y fortalecerse como presidente de la república; 2) dividía a la oposición instrumentando con éxito su política de triple carril que consistió en ser reformador con el PAN, autoritario con el PRD y excluyente con la oposición satelital, después de la elección intermedia de 1991; 3) creaba grandes expectativas de desarrollo macro y microeconómico con la firma del TLCAN; y 4) fortalecía electoralmente al partido predominante. Sin embargo, estos buenos indicadores a inicios de 1994 comenzaron a descomponerse al generarse dos crisis profundas en el régimen político mexicano, a saber: la aparición del EZLN y los asesinatos del candidato y del secretario general del partido en el gobierno. Estos dos sucesos debilitaron al hiperpresidente Salinas de Gortari, ya que no garantizaba uno de los pilares del régimen liberalizado: la estabilidad del país que, conjugada con la década pérdida que puso en tela de juicio el otro pilar del régimen priista: crecimiento económico, colocó al régimen en una situación verdaderamente difícil para su legitimación. Estos acontecimientos demostraban que el régimen salinista presentaba claroscuros; si bien había avances a nivel macro también existían grandes rezagos como la pobreza, que en su sexenio pasó de 47 781 000 pobres que representaban 59 % del total de la población a 65 792 000 personas en estado de pobreza que equivalían al 73.7 % de la poblacional total, es decir, en su admi-

nistración hubo un aumento de más de 11 millones de pobres (Hernández Laos, 2000, p. 871), cifras que derrumban el “sueño salinista” de sentar las bases para formar parte del primer mundo en un sexenio.

Estos desequilibrios abrieron la puerta a lo que Huntington (1994, p. 119) catalogó como la vía violenta, caracterizada por ser dirigida por una parte de los intransigentes en el poder en choque contra los radicales de la oposición, opción con altas probabilidades de desembocar en el establecimiento de un régimen no democrático. Ante tal amenaza, con la finalidad de lograr estabilidad, el presidente de la república, cabeza del grupo reformador; el partido en el gobierno; y los partidos de oposición, a través de la conocida ruta de las reformas electorales, *en una negociación incluyente*, optaron por ampliar los derechos cívico-políticos, neutralizar a los movimientos antisistema, robustecer al sistema pluripartidista, avanzar en la certidumbre normativa y fortalecer la incertidumbre de resultados electorales. Factores que marcan la conclusión de la segunda etapa de la liberalización.

La ruta del diálogo en la solución al conflicto zapatista:  
enero-agosto de 1994

A lo largo del análisis del proceso de democratización en México se ha subrayado lo incierto de su desarrollo o la no linealidad del mismo. La aparición del EZLN y los primeros 10 días de enfrentamiento armado contra el ejército nacional proporcionan un ejemplo clarísimo de lo que se plantea en esta investigación. Por la importancia que representó en la toma de posiciones de los principales actores políticos y grupos civiles organizados respecto al proceso democrático, un acercamiento al EZLN se incluye en este estudio.

El análisis del EZLN es bastante complejo y extenso; para efectos del presente estudio se limitará a la influencia sobre los cambios en las instituciones, los actores y los valores del régimen político mexicano, de enero a agosto de 1994, lapso en el cual se

planteaban dos opciones para llegar a la democracia: la vía electoral que desde la reforma de 1977 se venía fortaleciendo o la vía armada. La primera había demostrado que era una opción a largo plazo en frecuente reforma. La segunda proponía una vía corta, pero mucho más incierta que la primera, pues nada garantizaba que se estableciera un régimen democrático, como lo declaraban sus líderes y vocero, además de que los costos en vidas, seguramente, iban a ser bastante altos.

El EZLN como proceso social y armado fue resultado de la conjugación de cinco sectores que con diferentes dinámicas históricas y estructurales confluyeron en la formación de la guerrilla. El primero, conformado por la célula guerrillera Fuerzas Armadas de Liberación Nacional, que desde la década de los setenta operaba en Chiapas, siendo desmantelada en 1974; nueve años más tarde, en 1983, reaparece con el nombre de Fuerzas de Liberación Nacional, cuyo objetivo principal era derrocar al gobierno federal a través de la vía armada y en su lugar establecer un gobierno de transición hacia el socialismo. El segundo, formado por catequistas y sacerdotes de la diócesis de San Cristóbal de las Casas que con base en la teología de la liberación demandaban tierra, comercio, educación y salud, objetivos base del primer Congreso indígena celebrado en 1974. El tercero, integrado por las organizaciones campesinas e indígenas que planteaban la defensa de la tierra, mejores procesos productivos, justas condiciones de comercio y créditos, como la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) fundada en 1988. El cuarto, representado por los movimientos sociales como el de la línea proletaria, que en la década de los setenta ingresó a Chiapas con el propósito de regularizar la tenencia de la tierra. El quinto, personificado por las comunidades indígenas —tzotzil, tzeltal, tojolobal, chol, mame, zoque— que adoptan al EZLN como su brazo armado en la obtención de tierra y en la defensa contra las agresiones de las guardias blancas y de las policías municipal y estatal de Chiapas.

El proceso de confluencia de los integrantes de estas cinco áreas se dio a lo largo de diez años, 1983-1993. Estos años

se dividen en cinco fases: *I*) implantación y adaptación (1983-1986); *II*) contacto e interacción con las comunidades indígenas (1986-1991); *III*) crecimiento y consolidación de la organización (1991-1992); *IV*) consulta acerca del momento de iniciar la guerra (1992); *V*) preparación de la insurgencia (1993) (Hernández, 2005, pp. 98-119).

Los factores y estructuras que dieron forma al EZLN, así como el tiempo, nos hablan de una guerrilla bien establecida que el 1 de enero de 1994, fecha de entrada del TLCAN, decide atacar siete de los 118 municipios que integran el estado de Chiapas, a saber: San Cristóbal de las Casas, Altamirano, Las Margaritas, Ocosingo, Oxchuc, Huixtán y Chanal.

Cabe mencionar que si bien es cierto que las acciones armadas se circunscribieron a siete localidades, sus líderes, especialmente el subcomandante Marcos, utilizando el Internet logró extender mediáticamente el conflicto en ese entonces local a niveles nacional e internacional, subrayando la exclusión de la población indígena de los proyectos de bienestar social de los gobiernos priistas, a los cuales identificaba como la dictadura perfecta (EZLN, 1994a).

Las demandas y las estrategias del EZLN que incidieron sobre el régimen político mexicano se fueron generando y estructurando de acuerdo con el plan previo al conflicto y en reacción a las acciones del jefe del Ejecutivo, del partido predominante, de los partidos de oposición y de la sociedad civil. En los días de enfrentamiento contra el ejército mexicano, el grupo armado, declarándole la guerra al gobierno mexicano, demandó —sobre la base de los principios zapatistas de libertad, democracia y justicia— la renuncia del gobierno federal y de los gobiernos estatales que habían “accedido al poder mediante el fraude”. En su lugar proponían un gobierno de transición que convocara a elecciones democráticas (EZLN, 1994a).

En los primeros días del conflicto armado, el gobierno mexicano instrumentó una política de represión. El presidente Carlos Salinas de Gortari, con pretensiones posgubernamentales, quería presidir la Organización Mundial de Comercio (OMC), y con la



visión de no pasar a la historia como un represor, el 10 de enero cambia a la estrategia del diálogo, con base en ésta “acepta la renuncia” de Patrocinio González Garrido como secretario de Gobernación y coloca en su lugar a Jorge Carpizo McGregor, a quien se le asignan las tareas de “restaurar la más pronta tranquilidad en Chiapas y mantenerla en el resto del país”, así como “garantizar que las elecciones federales de 1994 se conduzcan con estricta conformidad a nuestra Constitución y a la nueva legislación vigente” (Presidencia de la República, 1994, pp. 75-76). Como parte de la táctica del diálogo se designa a Manuel Camacho Solís comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas.

En la primera fase del diálogo, de enero a febrero de 1994, el gobierno federal a través de su comisionado obtiene tres logros: entablar el diálogo con el EZLN; considerarlo un problema que sólo compete a los mexicanos; y dividir las demandas del grupo insurgente en locales y nacionales, las primeras las negocia y las segundas las minimiza.

En la segunda etapa del diálogo, del 21 de febrero al 3 de marzo, el Ejército Zapatista elabora el documento “Compromisos por la paz”, en éste demanda: 1) su reconocimiento oficial como fuerza beligerante; 2) la autonomía zapatista a nivel regional, en comunidades y municipios en los aspectos políticos, económicos, culturales y judiciales; 3) la celebración de elecciones generales en Chiapas; 4) la revisión del TLC; 5) la reforma al artículo 27 constitucional; 6) el reconocimiento constitucional de la pluralidad étnica; 7) la libertad de presos políticos; y 8) el mantenimiento de la tregua armada (EZLN, 1998, pp. 179-185).

El gobierno de Salinas de Gortari en esta segunda fase, al igual que en la primera, no dio una respuesta satisfactoria a las demandas del EZLN, en cambio fortaleció su táctica de minimizar y localizar el conflicto.

Ante el magro avance en la solución de las demandas zapatistas, el 10 de junio, el EZLN formula la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, con base en ésta y a través de la alianza con la sociedad civil convoca a la realización de una Convención Nacional.

En ésta plantea el fin del partido de Estado; la eliminación del presidencialismo; la democratización de los partidos políticos en sus mecanismos internos; la celebración de elecciones democráticas; la instauración del plebiscito y del referéndum; y la autonomía de las organizaciones políticas regionales (EZLN, 1994b).

El 18 de agosto, el EZLN declaró que asumiría los resolutivos de la Convención Nacional Democrática. Dentro de sus puntos más sobresalientes se encontraban el no realizar acción armada en caso de fraude electoral en las elecciones federales a efectuarse el 21 de agosto de 1994; conminaba a las demás organizaciones armadas a dar prioridad a “la organización y manifestación de la resistencia civil en caso de fraude a la voluntad popular, a ceder el paso primero a las organizaciones civiles y permanecer alertas si la puerta del cambio pacífico se cierra de nuevo”. En la fase electoral votar en contra del PRI y en la poselectoral defender la voluntad popular a través de la *insurgencia civil* (EZLN, 1994c).

En estas dos fases de negociación el EZLN logró que el gobierno planteara la *vía del diálogo* para solucionar el conflicto armado; abrió el camino para que los partidos políticos dejaran sus pugnas internas y firmaran un pacto denominado “Compromisos por la paz, la democracia y la justicia”, base de la quinta reforma electoral del proceso de liberalización; consiguió que el gobierno marginara su política intransigente que implementó desde la segunda mitad de la administración, colocando a reformadores en la negociación de la paz, lo que abrió el camino para que los partidos demandaran una mayor apertura política, petición que el gobierno aceptó y negoció; y, finalmente, el Ejército Zapatista logró incorporar en la agenda gubernamental el tema del multiculturalismo nacional. La parte gubernamental logró entablar el diálogo, el cese al fuego, localizar el problema, limitar las demandas, equilibrar los intereses contrapuestos, y aceptar el disenso y el conflicto. La sociedad civil organizada logró su inclusión en las negociaciones de paz en el conflicto armado, así como el que tanto el gobierno como el EZLN mantuvieran el cese al fuego. Los partidos políticos lograron afianzar la ruta electoral como la

opción más viable para acceder al poder, así como el ponderar las reformas electorales como los mecanismos más adecuados de adaptación a los nuevos contextos políticos.

La quinta reforma del proceso de liberalización, 1994:  
primera reforma incluyente

La quinta y última reforma electoral del proceso de liberalización incluyó la reforma a los artículos constitucionales 41 y 82, la reforma y la adición a varios artículos del Código Penal y la reforma a 19 artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

El 25 de marzo de 1994, dos días después del asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, se reformaron y adicionaron varios artículos del Código Penal, tipificando varios delitos electorales, a saber: a quien hiciera proselitismo o presionara a los electores el día de la jornada electoral; obstaculizara o interfiriera en el desarrollo de las votaciones, del escrutinio y del cómputo; comprara el voto; recogiera la credencial para votar sin causa prevista por la ley; violara el secreto del voto; votara con una credencial que no le perteneciera; introdujera o sustrajera ilícitamente una o más boletas electorales; y comprometiera el voto a través de amenazas o promesas, se impondrían sanciones de diez a cien días multa y prisión de seis a tres años. En relación con los ministros de culto religioso se especificó que aquel que indujera al ciudadano a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención se le impondrían hasta 500 días multa. Respecto a los funcionarios electorales, se sancionaría a quien alterara los resultados electorales; instalara, abriera o cerrara dolosamente una casilla; expulsara de la casilla electoral, sin causa justificada, a un representante de partido; atentara contra la libertad y el secreto del voto; permitiera el voto sin cubrir los requisitos; y difundiera dolosamente noticias falsas del desarrollo de la jornada electoral o de los resultados. Por las anteriores faltas se

impondrían de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años. En el caso de los servidores públicos que incurrieran en el desvío de fondos, bienes o servicios a favor de un partido o candidato; que obligaran a sus subordinados a votar por un candidato o partido; y que condicionaran la prestación de un servicio público se les impondrían de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años. Finalmente, se sancionaría con doscientos días multa y prisión de tres a siete años a quien alterara el registro de electores del padrón electoral, de la lista nominal o expidiera ilegalmente credenciales para votar (DOF, 1994a, pp. 2-4).

Estas sanciones son importantes ya que fijan los marcos de acción de los civiles, las organizaciones políticas, los servidores públicos y los partidos políticos, elementos importantes de la certidumbre democrática que señalan explícitamente lo prohibido.

El 19 de abril se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 41 constitucional, ésta es importantísima ya que se le otorga autonomía al IFE y se ciudadaniza la toma de decisiones de su órgano colegiado: el Consejo General (DOF, 1994b). La autonomía del órgano encargado de las elecciones es uno de los requisitos de la instauración democrática, ya que implica la transferencia del poder de un grupo a un conjunto de instituciones democráticas, base de la competencia abierta entre las distintas fuerzas políticas. Respecto a la ciudadanización, anteriormente con la reforma de 1989-1990 el Consejo General estaba conformado con representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo, partidos políticos y, en un primer intento de ciudadanización, con consejeros magistrados.

Con la reforma de 1994 se eliminó a los consejeros magistrados y se les sustituyó con ciudadanos como un factor de imparcialidad, ya que éstos tendrían amplio margen de maniobra al no ser propuestos directamente por el Ejecutivo, como era el caso de los magistrados, sino por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados a propuesta de los distintos grupos parlamentarios. Estas dos modificaciones, autonomía y ciudadanía, tuvieron como objetivo ampliar la legitimidad del proceso electoral. Con esta reforma

el Consejo General del IFE quedó integrado con un presidente del Consejo General (secretario de Gobernación, con voz y voto); dos consejeros de la Cámara de Senadores (uno de mayoría y uno de primera minoría, con voz y voto); dos consejeros de la Cámara de Diputados (uno de mayoría y uno de primera minoría, con voz y voto); seis consejeros ciudadanos con voz y voto; un director general, con voz y sin voto; un secretario del consejo (con voz y sin voto), y un representante de cada partido político nacional con registro (PAN, PRI, PRD, PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT, PVEM, con voz y sin voto). A pesar del aparente peso que tenían los consejeros ciudadanos con esta estructura, al tener seis de los 11 votos, en realidad el jefe del Ejecutivo seguía manteniendo el control del órgano a través de su secretario de Gobernación, quien era el presidente del Consejo, en esta circunstancia el IFE era autónomo en la forma, pero dependiente en la práctica.

El proceso de ciudadanización se extendió a todos los órganos colegiados de los niveles estatales y distritales integrados por un vocal ejecutivo con voz y voto, consejeros ciudadanos con voz y voto, y representantes de los partidos con voz y sin voto, el número podría variar de acuerdo con cada legislación estatal.

Un mes más tarde de la reforma constitucional, con la finalidad de fortalecer la confianza en el proceso electoral celebrado el 21 de agosto de 1994, se publica el 18 de mayo en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma a 19 artículos del Cofipe, ésta contemplaba lo siguiente: la ampliación de acción de los observadores nacionales quienes pudieron vigilar ahora todas las fases del proceso electoral; la existencia de observadores extranjeros, los cuales fungían como un mecanismo de validez externo; la insaculación de los funcionarios de casilla con un doble propósito, por un lado se buscó dar certidumbre e imparcialidad al voto y por otro propiciar una mayor participación con la finalidad de contrarrestar el abstencionismo; la auditoría del padrón electoral; el acceso permanente de los partidos políticos a la base de datos e imágenes del registro federal de electores; el foliado de las boletas; la tinta indeleble; la reducción de las casillas especiales; la

suspensión, veinte días antes de la jornada electoral, de la publicidad relacionada con los programas gubernamentales; el debate transmitido en las principales televisoras entre los candidatos del PRI, del PAN y del PRD, y la transmisión por televisión de los cierres de campaña (DOF, 1994c).

Un mes más tarde se aprobó el artículo transitorio del decreto fechado el 28 de junio de 1994 y publicado el 1 de julio del mismo año, por el que se reformó la fracción primera del artículo 82 constitucional, este artículo en su fracción primera condicionaba para postularse como presidente de la república ser mexicano por nacimiento, hijo de padres mexicanos por nacimiento, con la reforma la fracción señaló: “Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años” (DOF, 1994d). El decreto entró en vigor el 31 de diciembre de 1999. Esta reforma fue importantísima, ya que le permitió a Vicente Fox en el 2000 postularse como candidato presidencial, pues su madre era española de nacimiento.

Con base en el conjunto de reformas aprobadas entre marzo y junio de 1994, las principales fuerzas políticas optaron por lo que Przeworski (1995, pp. 90, 118, 120, 126) catalogó como *una democracia con garantías*, resultado de la negociación asimétrica entre reformadores gubernamentales y moderados de la oposición, siendo los primeros los que obtienen mayores beneficios al contar con suficientes salvaguardas normativas que les aseguran ganar la elección.

En suma, con el conjunto de reformas elaboradas en la segunda etapa de la liberalización se lograron avances hacia su conclusión, a saber: desde gobierno el presidente de la república (estructura primaria) y el PRI (estructura secundaria) lograron un consenso entre los principales actores políticos de oposición para adoptar una *democracia con garantías* que les permitió refrendar la Presidencia por medios institucionales; se precisó la Constitución (norma primaria) al modificar los requisitos para postularse como presidente de la república, incluyéndose a un sector de los ciudadanos mexicanos que hasta ese entonces no había podido com-

petir por una candidatura presidencial; los partidos de oposición (estructuras intermediarias o secundarias) mejoraron las condiciones de competencia al establecerse los delitos electorales en el Código Penal; se introdujo la ciudadanía en el instituto electoral y se reforzaron los mecanismos procedimentales de organización del IFE, factores que mejoraron la certidumbre normativa y en los resultados electorales, apoyando la paulatina transferencia del poder de un grupo de personas a un conjunto de normas e instituciones. Finalmente, con el consenso entre reformadores del gobierno y moderados de la oposición, se neutralizó la vía armada para acceder al poder.

Paralelamente a los logros democratizadores se registraron desfases al conservar el PRI mayores ventajas en el financiamiento público y en el espacio destinado a los partidos políticos en radio y televisión. Asimismo, se mantuvo un enclave autoritario en el IFE, órgano clave de la democratización, al permanecer el secretario de Gobernación como presidente del Consejo General.

En este marco de avances estructurales y normativos, de desfases, de permanencia de enclaves autoritarios y neutralización del movimiento armado se realizan las elecciones para elegir al presidente de la república, senadores e integrantes de la Cámara de Diputados.

## La reconfiguración de fuerzas políticas en las elecciones federales de 1994

Como parte de la puesta en práctica de las nuevas reglas del juego democrático, el 12 de mayo de 1994, se efectuó el debate entre el candidato del PAN, Diego Fernández de Cevallos; el del PRI, Ernesto Zedillo Ponce de León; y el del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, el primero en su género que se realizó y fue transmitido por radio y televisión. Del debate salió triunfador el candidato del PAN, quien se mostró superior en oratoria respecto al candidato del PRI, quien se concretó a plantear sus propuestas, y más hábil y carismático en comparación con el candidato del PRD, quien se

mostró poco diestro en su defensa (Rodríguez, 1994). Una de las consecuencias del debate, aprovechando la apertura informativa de algunos medios masivos de comunicación,<sup>24</sup> fue el ascenso del candidato del PAN del tercero al segundo lugar en las preferencias electorales (Pacheco, 2000, pp. 294-295). A pesar del avance del candidato del PAN, la candidatura de Ernesto Zedillo se consolidó como la virtual triunfadora al contar con el apoyo de tres sectores claves en la política nacional. El primero, representado por el partido predominante que puso a su disposición la maquinaria recolectora de votos más eficaz del país, la cual llegaba a todos los rincones del territorio nacional, resultado de estar muchas décadas en el poder. El segundo, conformado por algunos medios masivos de comunicación impresos y electrónicos, los cuales, además de destinar más tiempo y cobertura a la campaña del candidato priista en detrimento de la oposición, difundieron una campaña de *miedo al cambio de régimen*, luego de la aparición del EZLN y del asesinato de Colosio. El tercero, integrado por los grandes empresarios del país, los cuales aportaron fuertes cantidades a la campaña presidencial de Zedillo (Salas-Porras, 2000, pp. 61-69).

En este marco se realizaron, el 21 de agosto de 1994, las elecciones para elegir a presidente de la república, diputados federales y senadores.

En la elección del Ejecutivo federal ganó el candidato del PRI, Ernesto Zedillo Ponce de León, con 17 162 013 votos, 48.77% de la votación total; en segundo lugar se ubicó el candidato del PAN, Diego Fernández de Cevallos con 9 125 570 sufragios, 25.94%; en tercer lugar el abanderado del PRD con 5 831 679 votos, 16.58%; en cuarto lugar Cecilia Soto del Partido del Trabajo (PT) con 965 416 votos, 2.74%; los otros cinco contendientes, entre los que se encontraban los tres partidos satélites que conformaron el FDN, no lograron la vo-

<sup>24</sup> Es importante subrayar el avance en la apertura y la pluralidad informativa registrada ante sucesos como la aparición del EZLN, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, y la cobertura a candidatos presidenciales por parte de publicaciones como *La Jornada*, *Proceso*, *El Universal* y *Reforma*. En paralelo, la permanencia de las anteriores prácticas autoritarias en periódicos como *Excélsior*, *Unomásuno* y *Novedades*.



tación mínima para conservar el registro —Rafael Aguilar Talamantes (PFCRN), Álvaro Pérez Treviño (PARM), Marcela Lombardo (PPS), Jorge González (PVEM), Pablo Emilio Madero (PDM)—. Un punto a destacar es el alto porcentaje de participación ciudadana: 77.76 % de la lista nominal (Sirvent, 2002, p. 201).

Con base en las cifras oficiales, Ernesto Zedillo ganó el primer lugar en las 32 entidades federativas; el PAN se colocó como segunda fuerza política al conseguir 25 segundos lugares y siete terceros lugares; el PRD se ubicó como tercera fuerza política al obtener siete segundos lugares y 25 terceros lugares (Sirvent, 2002, p. 200).<sup>25</sup> Seis años atrás en las elecciones presidenciales de 1988, el PRI había perdido en cinco estados (Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Michoacán y Morelos), y ganado en 27 el primer lugar, manteniéndose como primera fuerza a nivel nacional; el PRD se ubicaba como segunda fuerza política al obtener cinco primeros lugares, 18 segundos lugares y nueve terceros lugares; el PAN quedaba en tercer lugar con nueve segundos lugares y 23 terceros lugares. De lo anterior se desprende que en 1994 el PRI recuperó las cinco entidades perdidas seis años atrás, el PAN ascendió al segundo lugar y el PRD descendió al tercer lugar. En la Cámara de Diputados el PRI, partido predominante, obtuvo 300 escaños (273 por mayoría y 27 plurinominales); el PAN 119 curules (20 por mayoría y 99 plurinominales); el PRD 71 diputaciones (siete por mayoría y 64 plurinominales); y el PT 10 diputaciones plurinominales (Borjas Benavente, 2003, p. 579). Curules que

<sup>25</sup> **PRI 32 primeros lugares.** PAN. **25 segundos lugares:** 1) Aguascalientes, 2) Baja California, 3) Baja California Sur, 4) Coahuila, 5) Colima, 6) Chihuahua, 7) Distrito Federal, 8) Durango, 9) Guanajuato, 10) Hidalgo, 11) Jalisco, 12) Estado de México, 13) Michoacán, 14) Morelos, 15) Nayarit, 16) Nuevo León, 17) Puebla, 18) Querétaro, 19) Quintana Roo, 20) San Luis Potosí, 21) Sinaloa, 22) Sonora, 23) Tlaxcala, 24) Yucatán, 25) Zacatecas. **7 terceros lugares:** 1) Campeche, 2) Chiapas, 3) Guerrero, 4) Oaxaca, 5) Tabasco, 6) Tamaulipas, 7) Veracruz. **PRD. 7 segundos lugares:** 1) Campeche, 2) Chiapas, 3) Guerrero, 4) Oaxaca, 5) Tabasco, 6) Tamaulipas, 7) Veracruz. **25 terceros lugares:** 1) Aguascalientes, 2) Baja California, 3) Baja California Sur, 4) Coahuila, 5) Colima, 6) Chihuahua, 7) Distrito Federal, 8) Durango, 9) Guanajuato, 10) Hidalgo, 11) Jalisco, 12) Estado de México, 13) Michoacán, 14) Morelos, 15) Nayarit, 16) Nuevo León, 17) Puebla, 18) Querétaro, 19) Quintana Roo, 20) San Luis Potosí, 21) Sinaloa, 22) Sonora, 23) Tlaxcala, 24) Yucatán, 25) Zacatecas.

representaron al interior de la Cámara, en términos porcentuales, 60 % para el PRI, 23.8 % para el PAN, 14.8 % para el PRD y 2 % para el PT.

Comparados estos resultados con los de la elección intermedia de 1991, en la Cámara de Diputados el PRI perdió 20 escaños, el PAN y el PRD ganaron 30 curules cada uno, con lo que el Revolucionario Institucional mantuvo la mayoría absoluta, esfumándosele la posibilidad de conseguir la mayoría calificada que tres años atrás parecía posible.

En la Cámara de Senadores se disputaron 96 escaños, ya que en 1991 se habían electo los otros 32 senadores para seis años. El PRI obtuvo las 64 senadurías por mayoría, las 32 curules de primera minoría se distribuyeron de la siguiente manera: el PAN obtuvo 24 y el PRD consiguió ocho. Las anteriores curules sumadas a los 32 senadores electos para el periodo 1991-1997 produjeron para el PRI en total 95 senadurías de mayoría, que equivalió a 74 % de la representación; para el PAN 25 curules (una por mayoría y 24 por primera minoría), 19.5%; para el PRD ocho senadurías por primera minoría, 6 % de la representación al interior del senado (Beceerra, Salazar y Woldenberg, 2005, p. 358; Sirvent, 2002, p. 222). En esta cámara el PRI mantuvo la mayoría calificada, el PAN a través de la primera minoría se colocó como segunda fuerza y el PRD a pesar de que descendió como tercera fuerza electoral logró sobrevivir en esta cámara gracias a la fórmula de la primera minoría.<sup>26</sup> Con la reforma electoral de 1993 la mayoría absoluta en esta cámara se obtenía con 65 votos y la mayoría calificada con 85. Seis años atrás, en 1988, de las 64 senadurías que se disputaron, el PRI consiguió 60 y el FDN cuatro. El PAN no obtuvo curules. Es importante subrayar que la conformación de la Cámara de Senadores operó con una apertura liberalizadora desfasada de la fórmula proporcional de su contraparte, la Cámara de Diputados.

<sup>26</sup> O'Donnell y Schmitter (1994, p. 69) señalan que dentro de la negociación de un pacto político se encuentra "la distribución de los distritos y bancas parlamentarias que protejan la representación de los miembros minoritarios del pacto". Conjetura que se puede aplicar al PAN.

Es importante hacer notar que en el desarrollo de la elección presidencial, a pesar de los avances democratizadores, se registraron varias irregularidades, principalmente en zonas rurales, que daban cuenta de la permanencia de prácticas autoritarias.

### Enclave de prácticas autoritarias

Dentro de las prácticas fraudulentas que el partido en el gobierno implementó el día de la jornada electoral se pueden señalar: el carrusel, que consiste en llevar a un grupo de personas a votar en distintas casillas; los tacos de votos, que se refiere a introducir más de una boleta electoral a la urna; las urnas embarazadas; el acarreo hormiga; el robo de urnas; la compra de votos; la escases de boletas en las casillas especiales; la intimidación; la inducción al voto; el secuestro de urnas; el condicionamiento del voto; el proselitismo durante la jornada electoral; la votación sin estar en la lista nominal; el uso de recursos oficiales; la presión para votar; el impedimento para votar; la alteración de cifras, entre otras (Ramírez y Aguirre, 1994; Cabildo y Monge, 1994; Monge, 1994a).

A excepción de la participación de los ministros de culto religioso en la inducción del voto, prácticamente todos los actos ilícitos en materia electoral, señalados en el recién reformado código penal, se efectuaron. Ante tales circunstancias las oposiciones con base en el código mencionado interpusieron recursos de impugnación (Albarrán de Alba, 1994a; Albarrán de Alba, 1994b; Monge, 1994b; Monge, 1994c).

Como resultado de las irregularidades en las elecciones federales de 1994 se anularon 3123 casillas que representaron 3.24% del total de las 96 415 casillas que aprobaron los consejos distritales para su instalación el día de la jornada electoral (IFE, 2009, pp. 23, 50).

En suma, con un marco normativo democrático; con un organismo electoral autónomo y ciudadano; con una renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo efectuada de manera pacífica y

dentro de los cauces democráticos; con una alta participación ciudadana de más de 70 %; con un sistema pluripartidista fortalecido; con la neutralización de la vía armada; con el fortalecimiento de las normas e instituciones que posibilitan la solución pacífica de controversias; y con el avance de las oposiciones en el Congreso de la Unión, que fortalece la división de poderes, se concluye la segunda etapa de la liberalización e inicia la instauración democrática. Dentro de los desfases, enclaves autoritarios y debilidades que arrastra el proceso democratizador mexicano, se encuentran la dependencia del IFE; la presencia de prácticas electorales no democráticas; el irresuelto conflicto armado en Chiapas; y la permanencia, de carácter estructural, de la desigualdad social.

### Comentarios al capítulo

Con el análisis empírico, realizado con base en el marco conceptual, puedo afirmar que en México de 1929 a 1976 se estableció un régimen autoritario de permanencia prolongada basado en un presidente fuerte y un sistema de partido hegemónico (véase cuadro 5), régimen que de 1977 a 1994 entra en un proceso de liberalización de largo plazo con elementos democratizadores, dividido en dos fases.

La primera etapa (1977-1988) estuvo detonada por dos crisis: la político-electoral ante la falta de competidores en la elección presidencial de 1976, y la económica resultado del agotamiento del modelo del Estado interventor en 1982; la estrategia aplicada en esta fase fue el *autoritarismo ampliado con matices democratizadores*. En este primer periodo, la estrategia se caracterizó por ser dirigida y contenida por el jefe del Ejecutivo y el partido en el poder, utilizando como principales mecanismos las reformas electorales y la inclusión de las oposiciones partidistas, hasta este momento, en una de las cámaras del Poder Legislativo: Cámara de Diputados.

La segunda fase (1988-1994) se activó con la escisión de la Corriente Democrática del grupo en el poder y se caracterizó por tres crisis y tres políticas liberalizadoras. La primera se gestó entre 1987 y 1988 con la fisura del bloque hegemónico, ante lo cual el régimen liberalizado instrumentó la política del traspaso asimétrico limitado con el PAN y de represión con el FDN (posteriormente PRD). De manera marginal las oposiciones, principalmente el PAN y el PRD, intentaron una política de reemplazo a nivel de gubernatura. La segunda crisis se detonó con la aparición del EZLN, el 1 de enero de 1994, en los primeros días los intransigentes del régimen autoritario aplicaron la política de represión, ante su fracaso los reformadores optaron por las negociaciones con el grupo insurgente. La tercera crisis se activó con el asesinato del candidato presidencial del PRI. Ante la posibilidad de que la política de liberalización fracasara, el PRI, incluyendo al PRD, amplió la estrategia asimétrica limitada con crecimiento económico y desigualdad social, utilizada con el PAN, con lo cual se avanzó hacia la fase de la instauración democrática (véase gráfica 7).

**Cuadro 5**  
**Régimen autoritario mexicano (1929-1976)**

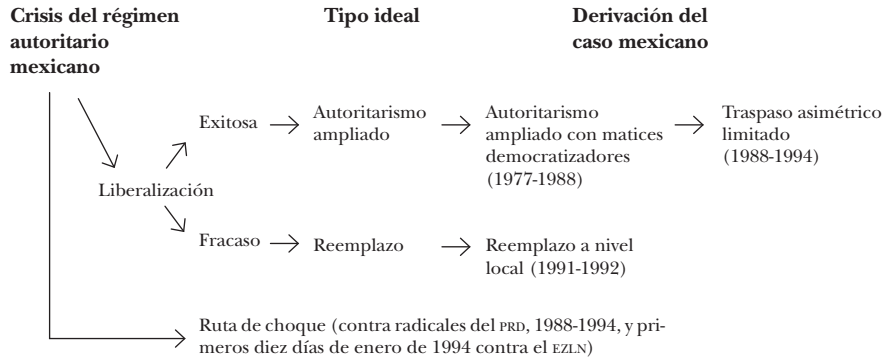
Variables	Indicadores	Referentes
(I) Pluralismo político limitado no responsable	<p>La élite política partidista se basa en acuerdos explícitos o implícitos establecidos en leyes o reconocidas y practicadas de facto.</p> <p>La oposición es creada, tolerada, controlada y reprimida por la junta militar o por el líder político en el cargo.</p> <p>La legitimidad no se basa en el voto, sino en la garantía de orden y crecimiento económico.</p>	<p>Monopolio del poder político por parte del Ejecutivo federal y el partido hegemónico.</p> <p>Se permite la existencia de una oposición débil en el caso del PAN o crea su propia oposición a través de partidos satélites como el PARM y el PPS.</p> <p>El régimen autoritario garantizó la transferencia del poder dentro de la élite autoritaria priista mediante las leyes o de manera ilegal.</p>
(II) Mentalidad y conducta flexible	<p>Patriotismo, nacionalismo, desarrollo económico, justicia social, orden, jerarquía y autoridad.</p>	<p>El régimen aseguró el orden político y el crecimiento económico de manera eficaz entre 1929 y 1975.</p> <p>Creación y utilización del nacionalismo revolucionario por parte del régimen priista.</p> <p>Orden y crecimiento económico.</p>
(III) Escasa movilidad	<p>Partido único limita la movilización.</p> <p>Control sobre los medios masivos de comunicación.</p> <p>Se restringe la libertad para viajar y conversar.</p> <p>Generación de un consenso pasivo.</p>	<p>Control desde el gobierno de la movilización mediante el corporativismo obrero, campesino y popular.</p> <p>Periódicos prorrégimen priista: <i>Excelsior</i>, <i>Novedades</i>, <i>Unomásuno</i> y <i>El Nacional</i>.</p> <p>La movilización desde abajo o independiente limitada o reprimida.</p> <p>Pugnas dentro de la familia revolucionaria se solucionaban con base en las reglas no escritas.</p>

<b>Variabes</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Referentes</b>
(IV) Uso del poder político por parte de un líder o grupo político	Líder autoritario media discrecionalmente entre los grupos de poder.	El presidente de la república, máximo líder político del país, y el partido hegemónico, confluencia de grupos regionales de poder.
(V) Crisis del régimen autoritario	Una o varias crisis en las áreas económicas, políticas o sociales.	Proceso de apertura y cambio a régimen democrático: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoritarismo ampliado (1977-1988)</li> <li>• Liberalización democrática (1988-1994)</li> </ul>
(VI) Duración del régimen	Breve (menos de 10 años) Larga (más de 40 años)	Permanencia prolongada desde su instauración hasta periodo de crisis: 1929-1976.

Fuente: Elaboración propia con información del capítulo I sobre las variables e indicadores del régimen autoritario y el capítulo II sobre las características del régimen autoritario mexicano.

## Gráfica 7

### Crisis del régimen autoritario mexicano y sus rutas de liberalización



Fuente: Elaboración propia.

Esta segunda fase de la liberalización se caracterizó por presentar de manera predominante avances en el proceso democratizador y de manera secundaria enclaves autoritarios, desfases y retrocesos. Dentro de los factores que propiciaron el avance y la conclusión hacia la instauración democrática se encuentran ajustar y adaptar las acciones del Poder Ejecutivo y del partido predominante, respectivamente, al marco democrático; precisar y adaptar a través de las reformas electorales las estructuras y las normas primarias y secundarias; avanzar en la división de poderes en la Cámara de Diputados; celebrar elecciones legislativas en el marco normativo; optar por la solución del conflicto armado dentro de las normas e instituciones legales; y realizar elecciones presidenciales, en términos generales, dentro de los requisitos democráticos con un alto porcentaje de participación ciudadana.

En este periodo de diecisiete años se presentaron elementos de democratización continua vía 1) las reformas electorales; 2) el establecimiento del sistema pluripartidista; 3) el inicio en la práctica de la división de poderes en la Cámara de Diputados; 4) la creación de instituciones democráticas como el IFE; 5) el respaldo



mayoritario, entre los principales actores políticos, en la solución del conflicto armado chiapaneco dentro de los marcos institucionales; 6) la apertura a la libertad de expresión en los medios masivos de comunicación; y 7) el debilitamiento de los poderes autoritarios del presidente de la república y del partido en el gobierno (véase cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Crisis del régimen autoritario y sus procesos de liberalización en México (1977-1994)**

Variables	Indicadores	Referentes
(a) Inicia como consecuencia de una o varias crisis sociales, políticas o económicas *(1) (V)	<p><b>Primera etapa</b>            Muerte del líder fundador; ineficacia de las instituciones en la solución de problemas urgentes, crisis económicas, pérdida de legitimidad, imitación o por crecimiento económico.</p>	<p>Carencia de oposición en la elección presidencial de 1976.            Crisis económicas de fin de sexenio: 1976, 1982.            Cambio de modelo económico en 1982:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• crisis de legitimidad económica,</li> <li>• erosión de la mentalidad y conducta flexible (reducción de la clientela burocrática e inicio del abandono del nacionalismo revolucionario).</li> </ul>
(b) Se reconocen algunos derechos cívico-políticos individuales y colectivos *(1)	<p>Se reconocen de manera parcial algunos de los derechos individuales y colectivos. Individuales: el juicio justo, inviolabilidad de la correspondencia, protección a la vida privada, libertad de tránsito y petición. Colectivos: libertad de expresión, asociación y manifestación.</p>	<p>Reformas electorales de 1977 y 1986:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se fortalece el sistema de partidos de oposición al introducir los registros condicionados y las diputaciones plurinominales.</li> <li>• Con las diputaciones plurinominales se dinamiza la Cámara de Diputados.</li> <li>• Se reactiva la vía electoral para acceder al poder político, principalmente en la Cámara de Diputados.</li> </ul>
		<p>El 1 de julio de 1994 se publica la reforma constitucional al artículo 82, fracción I, a través de ésta se establece que hijos de padre o madre mexicana pueden postularse como candidatos de la Presidencia de la República.</p>
		<p><b>Nota:</b> En la primera etapa de la liberalización se adoptó y particularizó la vía del autoritarismo ampliado al contexto mexicano.</p>

Variables	Indicadores	Referentes
(c) Ruptura o ampliación del pluralismo político limitado *(I)	<p><b>Segunda etapa</b> Aparecen rupturas al interior del bloque hegemónico.</p> <p>El grupo en el poder trata de integrar a los opositores en las instituciones autoritarias.</p>	<p>Se crea y escinde la Corriente Democrática en 1987, creando el FDN en 1988.</p> <p>Surgimiento del EZLN el 1 de enero de 1994.</p> <p>El asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo de 1994, provoca rupturas al interior del PRI.</p> <p>Con el asesinato del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, el 27 de septiembre de 1994, se agudizan las rupturas en el PRI.</p> <p>Reformas electorales: 1989-1990, 1993, 1994.</p>
(d) Surgimiento de liderazgos democráticos *(I)	Surgen liderazgos democráticos con capacidad de construir una contrahegemonía.	Desde la izquierda surge Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, desde la derecha despuntan Manuel de Jesús Clouthier del Rincon y Diego Fernández de Cevallos.
(e) Surgimiento y fortalecimiento de mentalidades prodemocráticas *(III)	Aparecen grupos, se crean normas, se establecen instituciones y surgen liderazgos con posibilidades de instaurar un régimen democrático.	<p>Avance de las oposiciones en puestos de representación popular.</p> <p>En 1990 se crea el IFE.</p>
(f) Se incrementa la participación ciudadana *(III)	Se incrementa la tolerancia a la oposición formal e informal integrada por grupos, partidos políticos de oposición, asociaciones civiles y movimientos sociales.	Se adoptó y singularizó como ruta de cambio del gobierno autoritario al democrático la vía del traspaso.
		En la elección presidencial de 1976 participaron tres partidos políticos.

Variables	Indicadores	Referentes
	<p>No se altera la estructura de autoridad o poder del régimen autoritario.</p> <p>Se evita la organización de una contrahegemonía con un proyecto alternativo que le reemplace.</p>	<p>En la elección intermedia de 1979 compiten siete partidos.</p> <p>En las elecciones federales de 1982 participan nueve partidos.</p> <p>En la elección intermedia de 1985 compiten nueve partidos.</p> <p>En las elecciones federales de 1988 contienden cinco partidos.</p>
<p>(g) Se crean o fortalecen varios medios masivos de información alternativos al gobierno * (III)</p>	<p>Se crean o fortalecen varios medios de información independientes.</p>	<p>Revista <i>Proceso</i> (1976).</p> <p>Periódicos: <i>La Jornada</i> (1984), <i>El Universal</i> (1916) y <i>Reforma</i> (1993).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura y pluralidad informativa en el conflicto armado chiapaneco.</li> <li>• Cobertura inequitativa en las campañas presidenciales a favor del partido en el gobierno.</li> <li>• Transmisión del primer debate entre los candidatos a la Presidencia de la República.</li> </ul>
<p>(h) Vía continua o discontinua * (IV) (V) (VI)</p>	<p>Continúa: Cambio desde el gobierno a través de reformas de manera controlada a largo plazo.</p>	<p>Se adoptó la vía del traspaso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• reformas electorales,</li> <li>• acuerdos PRF- PAN (1988-1993),</li> </ul>

Variables	Indicadores	Referentes
	<p>Discontinua: Cambio desde la oposición, en un corto plazo, mediante un golpe de Estado, el desplazamiento de militares por civiles, la eliminación del partido único o la supresión de los parlamentos corporativos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• acuerdos PRI-PAN-PRD (1993-1994),</li> <li>• fortalecimiento de partidos de oposición,</li> <li>• avance de las oposiciones en el Poder Legislativo.</li> </ul>
<p>(i) Desfases, desventajas y enclaves autoritarios *(V)</p>	<p>Actores, normas e instituciones que operan con base en las reglas autoritarias.</p> <p>Factores políticos, sociales o económicos que no favorecen el establecimiento de una democracia.</p>	<p>El presidente de la república controlaba el IFE a través de su secretario de Gobernación, quien fungía como presidente del Consejo General del órgano electoral.</p> <p>Inequidad en recursos y acceso a medios masivos de comunicación que favorecen al partido en el poder (PRI).</p> <p>Conflictos poselectorales negociados políticamente: caso Guanajuato 1991.</p> <p>Elecciones libres pero inequitativas.</p> <p>Reformas electorales graduales que favorecen principalmente al PRI y al PAN.</p> <p>Partidos políticos de oposición con divergentes proyectos, lo que impidió el funcionamiento como un bloque homogéneo.</p> <p>Asesinatos políticos (candidato y secretario general del PRI).</p> <p>La presencia de la vía armada para acceder a la democracia (EZLN).</p>

Variables	Indicadores	Referentes
(j) Duración *(VI)	Conclusión del proceso de liberalización: surge la posibilidad de instaurar una democracia (elecciones libres, establecer un nuevo congreso o diseñar un marco legal e institucional democrático).	<p><b>Nota:</b> En la segunda fase de la liberalización se adoptó y caracterizó al marco mexicano la vía del traspaso.</p> <p>Las vías que se intentaron y fracasaron fueron la de remplazo y la de choque o violenta.</p> <p>Elecciones presidenciales y del Poder Legislativo de 1994, libres pero inequitativas; participó más del 70 % de los electores.</p> <p>Avance de las oposiciones en el Poder Legislativo, principalmente en la Cámara de Diputados, en la cual en 1988 el PRI dejó de ser partido hegemónico.</p> <p>La reforma electoral de 1994 se caracterizó por ser incluyente.</p> <p>Se rechaza la vía armada del EZLN para acceder a la democracia.</p>
		Apoyo mayoritario a la solución del conflicto zapatista por la vía legal y pacífica dentro de los marcos democráticos.

\* Variables del régimen autoritario con las que se vincula: (I) pluralismo político limitado no responsable, (II) mentalidad y conducta flexible, (III) escasa movilidad, (IV) uso del poder político por parte de un líder o grupo político, (V) crisis del régimen autoritario (desfases, desventajas y enclaves democráticos), (VI) duración del régimen.

Fuente: Elaboración propia con la información del cuadro 2, el cuadro 5 y la información del capítulo II sobre el proceso de liberalización mexicana.

## Capítulo III

Después de un largo y difícil viaje se  
llega a la instauración democrática  
(1994-2000)





EN ESTE CAPÍTULO, SIGUIENDO CON LA ARGUMENTACIÓN del segundo apartado y con base en el primer capítulo conceptual, se aportan elementos que demuestran que en el lapso 1994-2000 se desarrolló y concluyó la fase de la instauración democrática, proceso que adoptó la vía continua, incluyente a largo plazo. El análisis de esta ruta se divide en tres etapas. La primera se caracteriza por las crisis económicas y políticas de finales de 1994 y principios de 1995. La segunda se singulariza por la reforma judicial de 1994, la reforma electoral de 1996 y las elecciones intermedias de 1997. La tercera etapa concluye con las elecciones federales de 2000.

La pregunta que guía este capítulo es ¿cómo se gestó y cuáles son las características de la instauración democrática mexicana? A partir de esta interrogante el objetivo central es analizar el origen y desarrollo de la instauración democrática, así como el conocer los componentes y las características de la misma.

Resumen: El proceso de instauración democrática en México comprendió el intervalo 1994-2000, lapso en el cual los principales actores gubernamentales, los partidos políticos y la sociedad civil pugnaron por legislar, instituir y practicar las normas, las estructuras, los procedimientos y las dimensiones democráticas. A pesar de un inicio desventajoso —crisis económica y política a finales de 1994 y principios de 1995—, el desarrollo democrático favorable en el Poder Ejecutivo, en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial, más el fortalecimiento democrático en las normas, las instituciones y los partidos políticos, en un marco de estabili-

dad económica, apuntalaron el fin de la instauración democrática e inicio del proceso de consolidación democrática.

### **Ruta continua, incluyente a largo plazo**

En el periodo 1994-2000 el régimen político mexicano contaba con avances estructurales en las normas e instituciones electorales, en los poderes Ejecutivo y Legislativo y en el sistema de partidos políticos.

En este periodo la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León y las oposiciones tuvieron varias posibilidades, entre las que se encontraban: a) desarrollar exitosamente la instauración democrática y avanzar hacia la etapa de la consolidación; b) establecer una democracia en su fase de mantenimiento; c) fracasar en el proceso de instauración democrática y establecer un gobierno no democrático.

El desarrollo de la primera opción podía ser breve o prolongado. Leonardo Morlino indica que la instauración democrática se considera breve cuando dura aproximadamente un año y de largo plazo cuando se extiende por tres o más años (Morlino, 2005, p. 157).

De estas tres rutas, el jefe del Ejecutivo, el partido en el poder, el PAN, el PRD y los partidos pequeños optaron y desarrollaron con sus particularidades la primera vía. Estrategia que al inicio del proceso presentó dos crisis que influyeron en la dirección y el ritmo de la instauración democrática.

### **Inicio difícil: crisis económica y política**

Con base en las variables e indicadores que provocan crisis en la instauración democrática, planteados por Linz y expuestos en el primer capítulo, se identifican como referentes, en esta primera fase de la instauración democrática mexicana, la crisis económica

conocida como el “error de diciembre” y la crisis político-electoral generada en la elección para gobernador de Tabasco celebrada en 1994, crisis que dificultan el desarrollo del proceso de instauración democrática.

### Crisis económica: el error de diciembre (1994-1995)

Con base en las reglas no escritas, el presidente saliente debe compartir el poder con su sucesor con el objetivo de que este último vaya conociendo el oficio de la Presidencia.<sup>27</sup> Carlos Salinas de Gortari entregaba el poder a su sucesor con fortalezas y debilidades económicas. En relación con los buenos resultados, la paridad cambiaria respecto al dólar pasó de 2284.85 pesos en 1988 a 3.14 (nuevos pesos) en 1994, lo que representó sólo un incremento de 37.4%; una inversión extranjera directa de 84 799.1 millones de dólares, lo que significó un incremento de 252% respecto al sexenio de Miguel de la Madrid que fue de 24 087.4 millones de

<sup>27</sup> El académico Luis Javier Garrido plantea 15 reglas no escritas de la sucesión presidencial, a saber: 1) el presidente entrante, al escoger a sus principales colaboradores, delimita la sucesión; 2) el presidente de la república está obligado a tener presente la sucesión presidencial en los primeros años de su mandato; 3) el presidente de la república tiene que hacer recordar a las fuerzas del partido que el ejercicio de esa facultad “no escrita” es legítimo e irrenunciable; 4) el presidente de la república ha de crear las condiciones para que la decisión final sea bien recibida: sin cuestionamientos de importancia; 5) las presiones existentes son reales y el presidente debe ignorarlas a fin de conservar su autoridad; 6) el presidente de la república debe decidir en la soledad quién será su sucesor; 7) el presidente debe comunicar la decisión tomada con una cierta antelación al elegido; 8) el presidente tiene que adoptar las medidas necesarias a fin de impedir que grupos de las burocracias políticas y sindicales tomen alguna iniciativa que pueda llegar a imponerle un candidato (“el madrugete”) o a entorpecer el ejercicio de esa facultad “no escrita”; 9) el presidente debe rechazar cualquier tentativa de vetar a su o sus posibles precandidatos; 10) el presidente de la república debe preparar y supervisar personalmente el acto del destape; 11) la Convención Nacional del PRI no decide, sino simplemente ratifica, para legitimar la decisión presidencial; 12) el presidente de la república, una vez hecha pública la decisión, no puede ya dar marcha atrás; 13) el presidente de la república debe disponerse, tras el destape, a compartir el poder por varios meses con el que va a ser su sucesor; 14) el presidente de la república, al dejar de serlo, ha de estar preparado para reconocer que, desde su punto de vista, va a ser traicionado; 15) un ex presidente de la república no suele tener ya fuerza para intervenir en las siguientes sucesiones presidenciales (Garrido, 1987, pp. 102-103).

dólares; una deuda pública externa que pasó de 81 003.2 millones de dólares en 1988 a 85 435.8 millones de dólares en 1994, lo que constituyó un incremento de sólo 5.5 %; una deuda externa total de 105 500 millones de dólares en 1988 a 151 000 millones de dólares, lo que equivalió a un incremento de 43.1 % (Méndez, 2003, pp. 239, 326, 332, 340, 341); una inflación que pasó de 51.7 % en 1988 a un dígito en 1994 (Cárdenas, 1996, p. 183). Respecto a los déficits entregaba: sobrevaluación del peso; déficit en la balanza de pagos; magro crecimiento del PIB, 0.6 % en 1993 (Cárdenas, 1996, p. 173); altas tasas de interés; cartera bancaria vencida; salida de 11 000 millones de dólares en el mes de marzo de 1994 y el sustentar, en gran parte, el crecimiento económico en el flujo constante de la inversión extranjera de cartera. En este escenario de fortalezas y debilidades, se generó el 20 de diciembre de 1994 el deslizamiento de la banda de flotación del peso en 53 centavos, el límite superior, esta flotación no era otra cosa que una devaluación de facto. Su mal manejo en relación con la negociación con los sectores empresariales, el escaso blindaje contra los especuladores y la débil estrategia de comunicación con los financieros internacionales produjo la salida masiva de capitales, la caída de la bolsa de valores, la disminución de las reservas internacionales, el alza en las tasas de intereses y la incertidumbre en relación a si el nuevo presidente y su secretario de Hacienda y Crédito Público, Jaime Serra Puche, serían capaces de dar solución a la crisis económica de inicio de sexenio y asegurar el bienestar económico durante su administración (Acosta, 1994; Beltrán del Río, 1994a; Corro, 1994).

Las devaluaciones desde Luis Echeverría Álvarez a Miguel de la Madrid Hurtado se habían efectuado al final del sexenio, ninguno de ellos había devaluado al inicio de su administración, ya que políticamente “el presidente que devalúa se devalúa”, Carlos Salinas de Gortari con aspiraciones postsexenales había deslizado el peso sólo 37.4 % durante su sexenio, dejando el peso sobrevaluado.

Ante la ineficiencia en el manejo de la crisis económica, el presidente Ernesto Zedillo “aceptó” el 29 de diciembre de 1994 la renuncia de su secretario de Hacienda y Crédito Público, y nombró como nuevo titular a Guillermo Ortiz Martínez, quien negoció un préstamo para paliar la crisis, de 52.76 mil millones de dólares: 20 000 millones de Estados Unidos, 17 760 millones del Fondo Monetario Internacional (FMI), 10 mil millones del Banco Internacional de Pagos, 3 mil millones de bancos extranjeros y mil millones de países latinoamericanos. Estos préstamos no fueron suficientes por sí solos, el gobierno de Zedillo, a escasos días de haber asumido la Presidencia, tuvo que demostrar que aplicaría al pie de la letra las medidas “recomendadas” por el FMI y Estados Unidos, a saber: reducir el gasto público en 10 %, aumentar el IVA en 5 % para ubicarlo en 15 %, aumentar en 35 % el precio de la gasolina, incrementar 20 % la energía eléctrica, restringir el aumento salarial a 10 %, etcétera (Beltrán del Río, 1994b; Acosta y Chávez, 1995; Ocampo y Ortega, 1995; Beltrán del Río, 1995). Otras disposiciones, que en su momento no se difundieron y que representan una lesión a la soberanía nacional, fueron aceptar en los acuerdos únicamente el inglés como el idioma oficial; en caso de controversia renunciar a recurrir a los tribunales internacionales (Anguiano Roch, 2000, pp. 241-243; Acosta Córdova, 1995a; Ortega Pizarro, 1995; Acosta Córdova y Ortega Pizarro, 2000); y depositar los recursos de las ventas petroleras mexicanas como aval en el Banco de Reserva Federal de Estados Unidos.

En paralelo a la crisis económica, se produjo una crisis poselectoral en Tabasco, al efectuarse la elección para gobernador en condiciones fraudulentas.

Crisis poselectoral en Tabasco 1994-1995: no, señor presidente, aquí mando yo

El 20 de noviembre de 1994 se celebraron elecciones para elegir gobernador. Con base en las cifras oficiales, Roberto Madrazo

Pintado, candidato del PRI, había ganado la elección con 56.1 % del total de la votación; el candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador, había quedado en segundo lugar con 37.74 %; y el representante del PAN se ubicaba en un lejano tercer lugar con 2.53 % de la votación (Chávez y Guzmán, 1994).

El PRD y el PAN impugnaron el proceso electoral argumentando acciones ilícitas a favor del candidato del PRI: el incumplimiento de los topes de campaña, la utilización de recursos públicos estatales, el condicionamiento de obras públicas, irregularidades durante la jornada electoral y la alteración de cifras durante las tres caídas del Programa de Resultados Preliminares estatal (Albarrán de Alba y Guzmán, 1994; Albarrán de Alba, 1995).

Si bien era cierto que los dos candidatos de oposición habían interpuesto apelaciones, al final la lucha por la gubernatura, de acuerdo con los resultados electorales, se reducía al candidato del PRI, Roberto Madrazo Pintado, y al candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador.

El candidato del PRD y sus simpatizantes complementaron sus impugnaciones legales con acciones radicales: la toma pozos petroleros, la ocupación de la plaza del palacio municipal, el cierre de vialidades locales y la presión al PRD nacional para que éste condicionara realizar negociaciones con el gobierno federal a cambio de la anulación de la elección para gobernador en Tabasco.

El titular del gobierno federal, Ernesto Zedillo Ponce de León, con pocos días en el cargo, quiso resolver el conflicto estatal echando mano de su *prerrogativa no escrita* que le permitía destituir a los gobernadores que no le eran funcionales a su gobierno, como lo había hecho desmesuradamente su antecesor. Así trató de evitar que Roberto Madrazo tomara el cargo, con esta línea el entonces Secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma Barragán, entabló negociaciones con Roberto Madrazo y Andrés Manuel López Obrador con la finalidad de llegar a un acuerdo. El candidato del PRD demandaba la anulación de las elecciones y la celebración de elecciones extraordinarias. Roberto Madrazo se preparaba para no correr la misma suerte de su coterráneo

Salvador Neme Castillo, destituido el 22 de enero de 1992 por el entonces hiperpresidente Carlos Salinas de Gortari, quien aprovechó las presiones perredistas, lideradas por Andrés Manuel López, para deshacerse de Neme Castillo, gobernador de Tabasco de 1989 a 1992, ya que éste había apoyado en 1988 la precandidatura presidencial de Manuel Bartlett.

A diferencia de Salvador Neme Castillo, Roberto Madrazo Pintado, integrante del grupo intransigente, contaba con el apoyo de Salinas de Gortari, pues de acuerdo con las reglas no escritas éste le había dado el visto bueno a su candidatura; del grupo Atlacomulco, encabezado en aquel entonces por Carlos Hank González; de la dirección priista local; de exgobernadores; de la base priista tabasqueña; y del sector empresarial de Tabasco (Albarrán de Alba, 1996; Delgado, 1999).

En este escenario, Madrazo Pintado se enfrentaba al presidente priista más débil de la segunda mitad del siglo xx, no sólo por las circunstancias en que se convirtió en candidato presidencial, sino también por las condiciones en que su antecesor le entregó el poder, su poca habilidad política, la errónea designación del secretario de Gobernación (Hernández Rodríguez, 2008, pp. 160-179), sus escasos vínculos con la dirigencia priista nacional y su inicial conflicto con el expresidente Carlos Salinas de Gortari, quien en ese momento todavía poseía mucha influencia política en el país.

Para la primera quincena de diciembre de 1994, López Obrador había fracasado en su primer intento para que el gobierno federal influyera en la anulación de las elecciones locales. Ahora el objetivo para el excandidato perredista era tratar de evitar que Madrazo Pintado tomara protesta como gobernador constitucional el 31 de diciembre de 1994, en consecuencia sus simpatizantes ocuparon la plaza del Palacio Municipal. A pesar de todas las maniobras políticas de los perredistas, Roberto Madrazo aprovechó el contexto de crisis macroeconómica para rendir protesta como gobernador constitucional de Tabasco el 31 de diciembre de 1994.

No obstante todos los indicadores en contra, la dirigencia del PRD y el secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma Barragán, pensaban que todavía podrían destituir a Madrazo. Así el 18 de enero de 1995, en la Ciudad de México, el secretario de Gobernación presionó a Madrazo Pintado para que solicitara licencia, ofreciéndole como consolución la Secretaría de Educación Pública, una vez que Madrazo aceptara se designaría a Luis Pliego como gobernador interino, quien tendría la consigna de convocar a elecciones extraordinarias (Delgado y Guzmán, 1995).

La estrategia del secretario de Gobernación y de la dirigencia perredista no fue lo bastante consistente, pues Roberto Madrazo con el respaldo del grupo Atlacomulco, la adhesión de la dirigencia priista y sus apoyos en Tabasco, mencionados párrafos arriba, pudo hacer frente a la embestida presidencial, manteniéndose en su puesto de gobernador durante todo el sexenio zedillista.<sup>28</sup>

En suma, el caso Tabasco es importantísimo, dadas las implicaciones para el régimen político mexicano, ya que: 1) evidencia el desfase local autoritario en relación con el avance democrático federal; 2) era la primera vez que un presidente de la república era incapaz de remover a un gobernador o si se prefiere era la primera vez que abiertamente un gobernador priista se rebelaba ante la decisión presidencial y salía victorioso, poniendo al descubierto la incapacidad del jefe del Ejecutivo federal para dar solución al conflicto de intereses entre poderes federales y poderes locales; 3) la dirigencia nacional priista apoyaba al poder local de Tabasco y desobedecía la línea presidencial, evidenciando el distanciamiento entre el jefe del Ejecutivo y el partido predominante; 4) el grupo en el poder, tecnocrático, se mostraba incapaz de dar solución a los problemas más apremiantes por la vía de las reglas no escritas.

<sup>28</sup> La crisis económica (conjugada con varias crisis políticas en varios frentes: Chiapas, Tabasco, Veracruz, Tlaxcala) ocasionó que el 22 de enero de 1995 el presidente Ernesto Zedillo efectuara cambios en tres secretarías de Estado y en la Procuraduría General Justicia del Distrito Federal; seis meses después, el 28 de junio del mismo año, Esteban Moctezuma es destituido de la “disminuida” secretaría de Gobernación (Acosta Córdova, 1995b).



## Se supera el periodo de crisis y se ingresa en una fase de avance democrático

De acuerdo con las variables e indicadores que proponen Schumpeter, Dahl, Przeworski y Morlino, vistos en el primer capítulo, los referentes analizados en este apartado son la reforma al Poder Judicial de 1994; la reforma electoral de 1996 y las elecciones intermedias de 1997, elementos que apuntalan el desarrollo del proceso de instauración democrática.

Ante el fracaso de *las reglas no escritas* para dar solución a los problemas poselectorales, el presidente Ernesto Zedillo se vio en la necesidad de apoyar la redefinición de la certidumbre normativa en el ámbito judicial, a fin de dar solución a futuras controversias políticas.

### Primera reforma de la instauración democrática: reforma al Poder Judicial en 1994

El Poder Judicial al igual que el Legislativo, en el marco del régimen autoritario mexicano, estuvo subordinado al Poder Ejecutivo desde 1929. Esta situación comenzó a modificarse paulatinamente. En la recta final de la primera fase de la liberalización se generan dos reformas al Poder Judicial. La primera en 1982, en ésta se estipuló que los ministros no podrían ser destituidos discrecionalmente por el jefe del Ejecutivo, sino a través de un juicio político. La segunda en 1987, con la que se reconoció a la Suprema Corte de Justicia como el supremo poder en materia constitucional (Ansolabehere, 2006, pp. 233-235).

Con estos dos antecedentes, se realiza la reforma en 1994, con ésta se *precisó el Poder Judicial como institución*, avanzando en la independencia de la SCJN, al establecer que los ministros que la integrarían serían elegidos por el Senado de la República: por las dos terceras partes presentes, de una terna que enviaría el jefe del Ejecutivo. Anteriormente, el presidente enviaba al Senado la

terna de los candidatos para que éste los aprobara o los rechazara. Los ministros electos durarían en el cargo quince años. Los límites de la reforma radicaban en la integración de la cámara electora, 74 % era priista, y en la propia terna que enviaba el Ejecutivo (González Compeán y Bauer, 2002, pp. 141-193; Ansolabehere, 2006, pp. 236-243; Inclán Oseguera, 2006, pp. 234-244).

Con la reforma se instituyó el Consejo de la Judicatura Federal, el cual tenía como atribuciones el nombrar, adscribir, remover y ascender a los jueces y a los magistrados, y encargarse de la administración del Poder Judicial de la federación. Sus decisiones tenían el carácter definitivo e inatacable. El Consejo estaría integrado por siete miembros: la presidencia estaría a cargo del presidente de la Suprema Corte; los otros seis consejeros se integrarían por un magistrado colegiado de circuito, un magistrado unitario de circuito y un juez de distrito, estos tres consejeros serían electos por sorteo; dos serían designados por el senado; y el sexto sería nombrado por el presidente de la república.

En 1987 se reconocía a la SCJN como la suprema autoridad en materia constitucional; con la reforma de 1994 se amplió esta facultad al establecer su competencia en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, además de ser competente en los procesos ordinarios en los que la federación fuera parte.

Con este marco normativo, González y Bauer exponen varios casos de corte político, en los que la SCJN desempeñó un papel protagónico.

El caso de Aguas Blancas, en 1996, en donde un grupo de campesinos fue asesinado por miembros de la policía estatal de Guerrero. La Suprema Corte determinó la existencia de violación grave a las garantías individuales. Ante esta resolución legal y la presión política, el gobernador de la entidad Rubén Figueroa solicitó licencia al cargo. Señalan los autores que fue la “primera vez que una decisión judicial propició la salida de un funcionario electo mediante el voto popular”.

El juicio político en contra del gobernador de Morelos, Jorge Carrillo Olea, en 1999, en donde el Tribunal Superior de Jus-

ticia de Morelos determinó improcedente el juicio político. La Suprema Corte de Justicia con base en los artículos 109 y 110 de la Constitución Federal, estableció la procedencia de juicio político en contra del gobernador de Morelos.

El caso Manuel Camacho Solís, político priista connotado, exjefe del Departamento del Distrito Federal de 1988 a 1993, aspirante a la presidencia de la república en 1994 y comisionado para la paz y reconciliación en Chiapas en 1994, entre otros cargos. Camacho Solís solicitó en 1999 amparo en contra de las reformas constitucionales que no le permitían postularse como candidato al gobierno del Distrito Federal, ya que la reforma no permitía ocupar el cargo por segunda vez. En la primera instancia legal el fallo fue adverso. Manuel Camacho promovió un recurso de revisión ante un Tribunal Colegiado de Circuito. Ante el creciente interés nacional sobre el caso, el Pleno de la Suprema Corte ejerció la facultad de atracción del asunto. Después de un largo proceso la Corte determinó improcedente el amparo interpuesto por Manuel Camacho Solís (González Compeán y Bauer, 2002, pp. 395-401).

En resumen, con la reforma se fortalecen las normas y las instituciones democráticas encargadas de dar solución a los conflictos entre estructuras primarias (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial), secundarias (partidos políticos y grupos ciudadanos), y entre primarias y secundarias; se avanza poco a poco hacia el *Estado de derecho*, afianzando el *principio de sujeción de la política a las leyes*, dejando atrás en los casos arriba señalados la vieja regla de adecuación de las leyes a la política; y se avanza en el fortalecimiento de la división de poderes con la precisión de las instituciones y las normas judiciales.

En este marco de reformas estructurales, el gobierno, el partido en el poder y los partidos de oposición impulsan la sexta reforma electoral del proceso democratizador, primera y única del periodo de instauración democrática.

## Segunda reforma del periodo de instauración democrática: reforma electoral de 1996

Con la reforma, acuerdo explícito limitado, se modifican factores claves para la instauración democrática, como las estructuras secundarias (partidos políticos y organizaciones); los procedimientos (votación y legislativo); las instituciones (IFE); los actores y las normas (que amplían la participación y el debate) que fortalecen la legitimidad de la ruta de la democracia procedimental (Schumpeter, 1942/1984, pp. 343).

Con la reforma finalizó la injerencia antidemocrática del gobierno sobre los procesos electorales. El IFE, organismo encargado de organizar, vigilar, sancionar y dictaminar las elecciones, adquirió mayor autonomía e independencia. El Consejo General, órgano superior del IFE, se ciudadaniza, ya que en la toma de decisiones los nueve votos dentro del Consejo General son facultad de los consejeros ciudadanos, teniendo los representantes del Poder Legislativo (uno por cada grupo parlamentario) y los representantes de cada partido político nacional registrado (uno por cada partido) solamente voz. Independencia lograda con la eliminación del secretario de Gobernación, representante del Poder Ejecutivo, como presidente del Consejo General.

Con la reforma el Consejo General se integró con un consejero presidente; ocho consejeros electorales; un secretario ejecutivo; consejeros del Poder Legislativo (uno por cada grupo parlamentario) y un representante de cada partido político nacional con registro. Los nueve consejeros ciudadanos serían elegidos en la Cámara de Diputados por las dos terceras partes de los miembros presentes, a propuesta de los grupos parlamentarios, permaneciendo en el cargo siete años con posibilidad de reelección. Siguiendo la misma tónica del Consejo General, los consejos locales se integrarían con un consejero presidente y seis consejeros electorales, elegidos por la mayoría absoluta del Consejo General —de entre las propuestas realizadas por el consejero presidente o los consejeros electorales de ese mismo

órgano—. Así como el local, los distritales se formarían con siete consejeros: un consejero presidente designado por el Consejo General, y seis consejeros designados por el consejo local (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, pp. 428-434).

Dentro de las facultades del IFE se estableció que correspondería a éste la declaración de validez de la elección para diputados y senadores federales.

Otro cambio relevante fue el fortalecimiento del sistema pluripartidista: de tres partidos mayoritarios y varios minoritarios. Los cambios más relevantes fueron la eliminación del registro condicionado, modificación que si bien es cierto ayuda a limitar la proliferación de partidos coyunturales, también dificulta la ampliación de la pluralidad partidista; contar con 30 000 afiliados como mínimo; para no perder el registro obtener un mínimo de 2 % de la votación en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente, el partido que hubiese perdido el registro se tendría que esperar un proceso electoral ordinario para volver a solicitar su registro; se estableció el máximo de 300 diputados electos por ambos principios (el de mayoría y el proporcional), limitándose a un máximo de 8 % la diferencia que se podía establecer entre votos y escaños, este porcentaje no se aplicaría al partido que hubiese rebasado el tope si éstos se hubiesen obtenido por mayoría relativa, Becerra, Salazar y Woldenberg (2005) ejemplifican:

Si un partido obtiene 250 diputados de mayoría relativa (50 % del total) con 30 % de la votación emitida, no podrá ser afectado por tal disposición toda vez que su nivel de sobrerrepresentación habrá sido resultado exclusivo de triunfos por el principio de mayoría relativa. (p. 436)

En materia de coaliciones para la postulación de candidato a la elección presidencial, hubo un requisito que la tornó dificultosa, en el artículo 59, párrafo 2, inciso e, del Cofipe (1999), se señalaba: “Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos coaligados, aprobaron postular y registrar,

como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados por ambos principios y senadores” (pp. 62-63). Tal disposición dejaba poco margen para el establecimiento de una coalición partidista entre los dos partidos mayoritarios de oposición, como lo demostró el proceso electoral de 2000. Finalmente se facultaba a los partidos políticos a presentar ante la SCJN acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y se enfatiza que la participación ciudadana en partidos políticos se realizaría afiliándose libre e individualmente.

A fin de ampliar la participación ciudadana, se crearon las agrupaciones políticas nacionales (el antecedente de éstas se encuentra en la reforma de 1977, cuando se crean las asociaciones políticas nacionales), las cuales para obtener su registro deberían de presentar documentos básicos y demostrar que contaban con 7000 asociados en el país. Las agrupaciones podrían participar en las elecciones mediante acuerdos de participación establecidos con partidos políticos registrados.

En el rubro del financiamiento, parte controvertida de la reforma, se estableció la prevalencia de los recursos públicos sobre los privados. Se estableció que el financiamiento público anual ordinario se distribuiría de la siguiente manera: 30 % de manera igualitaria a los partidos con representación en el Congreso de la Unión y 70 % de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional obtenida por cada partido político en la elección de diputados inmediata anterior. Para los gastos de campaña, en el año de la elección, se le otorgaría a cada partido político el equivalente a los gastos ordinarios. Becerra, Salazar y Woldenberg (2005, p. 456) señalan que el PRI mediante un artículo transitorio logró que el presupuesto para la campaña electoral de 1997 no fuera designado por el Consejo General, sino que se tomara como base el presupuesto de 1995, el resultado de tal disposición fue el aumento estratosférico de 201 millones de pesos a 2 111 493 862 pesos. Las anteriores cifras dejaban abierto un nuevo debate sobre la asignación de recursos al IFE y a los partidos políticos, quienes establecían en términos económicos una democracia costosa. Como mecanismo de control se esta-

bleció la obligación de los partidos políticos de presentar informes financieros sobre gastos de campaña.

Otra modificación importante se realizó en los órganos decisorios. En la Cámara de Diputados se estableció el requisito de 2 % de la votación nacional para acceder a diputaciones por el principio de representación proporcional. En la Cámara de Senadores se introdujo la representación proporcional de 32 senadores que sumados a los 64 de mayoría relativa y a los 32 de primera minoría dan un total 128 senadores. En un artículo transitorio se estipuló que para 2000 se eliminaría la modalidad de rotación por mitad y se renovarían la totalidad de sus miembros. La introducción del principio de representación proporcional en la Cámara de Senadores subsanaba el desfase que ésta tenía respecto de su contraparte, la Cámara de Diputados que en 1977 introdujo la proporcionalidad.

En el tema de la presencia de los partidos políticos en radio y televisión, que tanta expectación causó en las elecciones federales de 1994, se estableció que cada partido político tendría 15 minutos mensuales en radio y televisión del tiempo que le correspondía al Estado; en procesos electorales para elegir presidente de la república, el tiempo total para todos los partidos sería de 250 horas en radio y 200 en televisión, tiempos distribuidos de la siguiente manera: 30 % de manera igualitaria y 70 % en forma proporcional a su fuerza electoral. En los procesos electorales para elegir a miembros del Poder Legislativo serían 125 horas en radio y 100 horas en televisión. Para supervisar el cumplimiento de las prerrogativas señaladas, la Comisión de Radiodifusión del IFE, presidida por el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, realizaría monitoreos muestrales.

Otro de los temas a subrayar es la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) como máxima autoridad electoral. Dentro de las facultades de este órgano jurisdiccional se estableció el declarar la validez de la elección presidencial; revisar la inconstitucionalidad entre una ley electoral y una ley constitucional federal; resolver impugnaciones, de

manera definitiva e inatacable, sobre asuntos relacionados con los derechos político-electorales de los ciudadanos —votar, ser votado y afiliación libre y pacífica—; resolver impugnaciones en las elecciones de diputados, senadores y presidenciales, y resolver impugnaciones sobre actos y resoluciones finales de autoridades electorales locales. El tribunal electoral estaría integrado por ministros electorales, electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (González Compeán y Bauer, 2002, pp. 171-186).

Otras modificaciones notables se circunscribieron al Distrito Federal. Se promulgó la elección directa del jefe de Gobierno del Distrito Federal a partir de 1997, con una duración de seis años en el cargo, a excepción del primer jefe de gobierno, quien duraría sólo tres años —anteriormente la figura administrativa que estaba al frente del gobierno se le denominaba regente y era designado por el presidente de la república—; el cambio de estatus de representantes a diputados locales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y la elección a través del voto a partir del año 2000 de los jefes delegacionales (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, pp. 423-453). A pesar de estos avances todavía quedaban algunas limitantes, como el verse impedido de crear su propio estatuto de gobierno, el cual sería elaborado por el Congreso de la Unión o la facultad del jefe del Ejecutivo federal para mantener el mando de la fuerza pública del Distrito Federal.

En suma, con la reforma electoral se fortalece la instauración democrática con miras a su consolidación, ya que cumple con los requisitos de contar con una institución encargada de organizar las elecciones de manera autónoma e independiente; un sistema de partidos fuerte con respeto a las minorías; canales de participación y debate; un avance en la división de poderes; un fortalecimiento de la certidumbre normativa; un apuntalamiento de la incertidumbre de resultados; una precisión del Poder Judicial en el ámbito electoral; y una ampliación de derechos y deberes cívico-políticos en una entidad federativa como el Distrito Federal.



Cabe subrayar que con las reformas judicial y electoral se establecen instituciones con capacidad de dar solución a los conflictos a través de métodos democráticos; se fortalece la vía pacífica para acceder a la democracia, después de la aparición del EZLN; y se abre la posibilidad normativa y estructural de la alternancia en el Poder Ejecutivo federal.

Elecciones federales de 1997: establecimiento del sistema de tres partidos mayoritarios y dos minoritarios

En el marco de la reciente reforma electoral, con una débil cohesión entre el partido en el gobierno y el Poder Ejecutivo y con el avance de las oposiciones en los puestos de elección popular, se celebra la elección intermedia de 1997, a través de la cual se renovaría la totalidad de la Cámara de Diputados y se elegiría a 32 senadores de mayoría relativa.

En la elección de 1997 compitieron ocho partidos: el PAN, el PRI, el PRD, el PT (partidos con registro previo), más cuatro partidos de registro reciente Partido Cardenista (PC), Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Ecológico de México (PEM), este último partido en la elección de 2000 cambia su nombre a Partido Verde Ecológico de México (PVEM).

En la Cámara de Diputados el PRI obtiene un total de 239 curules (165 de mayoría y 74 plurinominales), perdiendo la mayoría absoluta; el PRD gana 125 (70 de mayoría y 55 plurinominales); el PAN logra 121 (64 de mayoría y 57 plurinominales); el PEM consigue ocho plurinominales y el PT alcanza siete diputaciones (una de mayoría y seis plurinominales); el PC, el PDM y el PPS no logran obtener el mínimo de 2 % para que se les asignen diputados plurinominales. En términos de porcentajes representó para el PRI 47.8 %, para el PRD 25 %, para el PAN 24.2 %, para el PEM 1.6 % y para el PT 1.4 % (Sirvent, 2002, p. 215). Con estas cifras, como se dará cuenta el lector, ahora más que nunca, la negociación y el debate son la base de los acuerdos legislativos.

Atrás habían quedado para el PRI los porcentajes al interior de la Cámara de Diputados de más de 90 % de los votos de las décadas de los cuarenta y cincuenta, o más de 80 % de las décadas de los sesenta y setenta, o de un poco más de 70 % a inicio de los ochenta, descendiendo estrepitosamente en 1988 a 52 % y en 1997 a 47.8 %. En este nuevo escenario se consolida un sistema de partidos plural, con tres partidos fuertes (PRI, PAN y PRD) y dos partidos pequeños (PT y PEM), sistema que tiene su origen en la reforma electoral de 1996 y su antecedente histórico en la reforma electoral de 1977.

En la Cámara de Senadores, con la reforma de 1993 mediante un artículo transitorio se estipuló que en 1997 se elegirían 32 senadores de mayoría relativa para el periodo 1997-2000, con la reforma de 1996 a través de otro transitorio se estableció que los 32 elegidos por mayoría relativa, ahora pasarían a ser proporcionales y durarían tres años de 1997 a 2000. De los 32 senadores que se eligieron en las elecciones intermedias de 1997, el PRI obtuvo 13, el PAN 9, el PRD 8, el PT 1 y el PEM 1, que sumados a los obtenidos en 1994 daban un total de 77 senadores para el PRI (64 de mayoría y 13 por el principio de representación proporcional), 33 para el PAN (24 de primera minoría y 9 de representación proporcional), 16 para el PRD (8 de primera minoría y 8 de representación proporcional), 1 para el PT de representación proporcional y 1 para el PEM, también de representación proporcional (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005, p. 475). Estas cifras equivalen para el PRI 60.15 %, para el PAN 25.78 %, para el PRD 12.5 %, para el PT 0.78 % y para el PEM 0.78 %. En esta cámara al igual que en la de Diputados el PC, el PDM y el PSS no logran obtener ningún escaño. Los anteriores números y porcentajes son importantísimos, ya que el PRI pierde la mayoría calificada en esta cámara, fortaleciendo el equilibrio al interior del Congreso, ya que ni el partido en el gobierno, ni la oposición, en conjunto, por sí solos podrían imponer sus decisiones unilateralmente.

Los anteriores porcentajes tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores beneficiaban al PAN y al PRD, ya que

la literatura conceptual señala que el partido predominante en cualquier momento puede dejar de serlo, no estando excluida la alternancia en la presidencia de la república. Juan J. Linz (1990, p. 18) indica que uno de los requisitos de la democracia es que exista la posibilidad de que los partidos políticos se sucedan en el poder, Adam Przeworski (1995, p. 16) coincide con esta variable al señalar que una de las características de la democracia es la existencia de la incertidumbre de resultados, es decir, un contexto en donde los resultados no se manipulen ni antes ni después de las elecciones, sino que éstos dependan de las instituciones y de los recursos de cada partido político.

### **Fin del proceso de instauración democrática**

Esta última parte del capítulo se analiza con base en las variables e indicadores que propone Morlino, ya comentados en el capítulo 1, a partir de éstos los referentes a analizar son la primera alternancia democrática del Poder Ejecutivo, la renovación democrática del Poder Legislativo, la estabilidad económica y los enclaves autoritarios.

#### Primera alternancia en el Poder Ejecutivo federal: del presidencialismo omnipotente al presidencialismo acotado

En un contexto de estabilidad económica, de disminución del poder autoritario del jefe del Ejecutivo federal, de pérdida de legitimidad del régimen priista, de inoperatividad de la mayoría de las *reglas no escritas*, del decrecimiento del poder presidencial en la estructura vertical y horizontal, y de la construcción de alternativas de gobierno de oposición a nivel gubernatura y municipios, se generó la competencia por la Presidencia de la República el 2 de julio de 2000.

## La antesala de la elección presidencial

Para la elección presidencial de 2000 se registraron seis candidatos presidenciales, cuatro de manera individual y dos en coalición, a saber: el PRI, partido en el poder, postuló a Francisco Labastida Ochoa; el PAN y el PVEM, integrantes de la Coalición “Alianza por el Cambio”, registraron como candidato a Vicente Fox Quesada; el PRD, el PT, Convergencia por la Democracia, Alianza Social y De la Sociedad Nacionalista formaron la Coalición “Alianza por México” que sustentó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano; el PARM respaldó la candidatura del expriista y expere-redista Porfirio Muñoz Ledo; el Partido de la Democracia Social (PDS) postuló a Gilberto Rincón Gallardo; y, finalmente, el Partido Centro Democrático (PCD) registró como candidato al expriista Manuel Camacho Solís.

Los seis candidatos presidenciales acordaron realizar dos debates que serían transmitidos por radio y televisión; el primero se efectuaría el 25 de abril de 2000, entre los seis candidatos presidenciales; el segundo se realizaría, un mes después, el 26 de mayo, sólo entre los tres candidatos con mayor intención del voto.

En el primer debate —según una encuesta realizada vía telefónica, horas posteriores al evento, por el periódico *Reforma*— el ganador fue el candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quesada, quien obtuvo 44 % de las simpatías de los televidentes; en segundo lugar se ubicó el candidato del PRI, Francisco Labastida Ochoa, quien obtuvo 14 % de las preferencias; la sorpresa fue el candidato de Democracia Social, Gilberto Rincón Gallardo, quien se colocó en tercer lugar con 9 %; el candidato de la Alianza por México, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, se ubicó en cuarto lugar con 7 % de las preferencias; el candidato del PARM obtuvo 4 % y el abanderado del Centro Democrático consiguió 2 % del apoyo de los televidentes (*Reforma*, 2000, pp. 1A, 10A, 11A).

El segundo debate, con base en la percepción de analistas y encuestas de opinión publicadas en la revista *Proceso*, lo gana Vicente Fox, Francisco Labastida queda en segundo lugar

y Cuauhtémoc Cárdenas se ubica en tercer lugar (Ortiz Pardo, 2000; Acosta Córdova, 2000).

Con este telón de fondo se efectúan las elecciones federales de 2000 en las que se elegirían presidente de la república, senadores y diputados federales.

### La histórica jornada electoral del 2 de julio de 2000

A las 11 de la noche del domingo 2 de julio de 2000 se dieron a conocer los conteos rápidos de una de las elecciones más importantes del siglo xx, que marcan un antes y un después en la política mexicana. La casa encuestadora Alducin a las 23:03 reportó que la tendencia en la votación era de 43.5 % para el candidato de la Alianza por el Cambio, 34.6 % para el candidato del PRI y 16.7 % para el candidato de la Alianza por México. La encuestadora Berumen indicó a las 22:04 que, de acuerdo con la muestra, Vicente Fox Quesada tenía 43.2% de la votación; Francisco Labastida Ochoa, 34.7 %; y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, 16.8 %. Finalmente, la encuestadora Gallup México señaló que el candidato de la Alianza por el Cambio obtuvo 42.1 % de la votación; el candidato del PRI, 36.6 %; y el candidato de la Alianza por México, 16.4 % (IFE, 2002, pp. 5-9). De acuerdo con los anteriores conteos rápidos, el candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quesada, ganaba la elección presidencial, estableciendo la primera alternancia en el Poder Ejecutivo después de siete décadas de dominio priista, realizándose ésta de manera pacífica, en donde el poder militar se mantuvo neutral a las fluctuaciones políticas.

Con los resultados del conteo rápido, el consejero presidente del Consejo General del IFE, José Woldenberg, un poco después de las once de la noche del día 2 de julio declaró:

Vivimos una jornada electoral ejemplar, los votantes mexicanos demostraron su fe en el acto que cumplieron, al votar se afirmaron como ciudadanos y afirmaron que su voto es un acto importante y eficaz. Creo que hemos pasado la prueba, somos un país

en el cual el cambio en el gobierno puede realizarse de manera pacífica, mediante una competencia regulada, sin recurso de la fuerza por parte del perdedor, sin riesgo de involuciones, eso es la democracia. (IFE, 2002, p. 13)

Minutos más tarde el presidente de la república, Ernesto Zedillo, declaró:

México ha vivido una jornada electoral que por su orden y legalidad, por su transparencia y civilidad ha resultado ejemplar.

....

Hoy hemos podido comprobar que la nuestra es ya una democracia madura, con instituciones sólidas y confiables, y especialmente con una ciudadanía de gran conciencia y responsabilidad cívicas.

....

Justo ahora el propio IFE nos ha comunicado a todos los mexicanos que cuenta ya con información, ciertamente preliminar, pero suficiente y confiable, para saber que el próximo Presidente de la República será el licenciado Vicente Fox Quesada. (Presidencia de la República, 2000a)

Las anteriores declaraciones eran muestra del nuevo contexto democrático en el cual el IFE, estructura secundaria, se adecuaba y fortalecía como institución autónoma e independiente, efectuando la alternancia del Poder Ejecutivo por medios democráticos. Cabe mencionar que en esta investigación se subraya el método democrático por medio del cual se obtuvo la alternancia, ya que ésta se puede efectuar también por medios no democráticos. El Poder Ejecutivo, estructura primaria, se definía aceptando los resultados electorales, circunscribiéndose a los mecanismos electorales. Los partidos políticos, estructuras secundarias o intermediadoras, se consolidaban como los únicos actores legítimos en acceder al poder político por medios democráticos. Las normas, los procedimientos y la ruta de las reformas electorales se legitiman al arrojar buenos resultados para la ciudadanía, ya que ésta ejerce su derecho al voto, creando gobierno por medios democráticos.

Días más tarde a los conteos rápidos, los resultados finales confirmaron el triunfo del candidato de la Alianza por el Cambio.

Vicente Fox Quesada, representante del nuevo empresario político, obtuvo 15 989 639 votos, los cuales representaron 42.5 % de la votación total; en segundo lugar se ubicó Francisco Labastida Ochoa, según Roderic Ai Camp prototipo del político híbrido,<sup>29</sup> con 13 579 718 votos, 36.1 %; en tercer lugar se colocó el candidato de la Alianza por México, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, imagen del político tradicional, con 6 256 780, 16.6 %. La diferencia entre el primer y segundo lugar en términos de votos fue de 2 409 355 y en términos porcentuales la diferencia fue de un poco más 6 puntos porcentuales, la diferencia entre el primero y el tercer lugar en cantidad de votos fue de 9 732 859 y en términos porcentuales fue de 25.9 %, resultados que facilitaron que el segundo y tercer lugar reconocieran su derrota. Los demás candidatos presidenciales quedaron lejos de los tres partidos punteros, Gilberto Rincón Gallardo candidato del PDS obtuvo 1.58 %; Manuel Camacho Solís, 0.55 %; y Carlos Guzmán, sustituto de Porfirio Muñoz Ledo, candidato del PARM, 0.42 % (Sirvent, 2002, p. 205). En términos de participación electoral, más de 60 % de los ciudadanos inscritos en la lista nominal apoyaron con su voto la vía procedimental para acceder al poder. Después de seis reformas electorales, cinco presidentes liberalizados y un presidente en instauración democrática, se produce la alternancia del Poder Ejecutivo federal de manera pacífica, con un porcentaje que no alcanza la mayoría absoluta. Si se comparan los resultados con la elección de 1994, Vicente Fox gana con menos votos que Ernesto Zedillo; si se compara con la elección de 1988, Fox Quesada obtiene más votos que Carlos Salinas, pero menos en términos porcentuales. Por su parte, el candidato del PRI, Labastida Ochoa, había obtenido 3 765 536 votos menos que el anterior candidato priista, pero había conseguido 3 888 459 votos más que Carlos Salinas de Gortari, en términos de porcentajes había perdido 12 % en comparación con Ernesto Zedillo y 14.5 % en relación con Carlos Sa-

<sup>29</sup> Dentro de las características de los políticos híbridos sobresalen el nacer en provincia, ser cuadro o dirigente del partido, ocupar cargos de elección, contar con estudios y experiencia económica, y haber dirigido dependencias políticas o económicas (Camp, 2006, pp. 300-302).

linas. Para el abanderado del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, que en tres ocasiones consecutivas había sido candidato presidencial, las cifras mostraron una constante entre 5 millones y 6 millones de votos. Los resultados en la elección presidencial nos hablan de un Poder Ejecutivo acotado democráticamente que se encuentra en la necesidad de entablar el debate y la negociación con las principales fuerzas políticas para sacar adelante su agenda de gobierno.

En relación con el sistema de partidos, la elección presidencial de 2000 fortaleció el sistema pluripartidista de tres partidos mayoritarios y varios minoritarios. Los dos partidos de oposición mayoritarios efectuaron alianzas con los partidos minoritarios. Cabe hacer notar que en esta elección los partidos políticos se consolidan como los medios democráticos para acceder al poder.

Geográficamente, el PAN (en alianza con el PVEM) ganaba en 20 estados el primer lugar, en nueve segundo lugar y en tres tercer lugar;<sup>30</sup> el PRI obtiene en 11 primer lugar, en 20 segundo lugar y en 1 tercer lugar;<sup>31</sup> el PRD (en alianza con cuatro partidos pequeños) gana en un estado primer lugar, en tres segundo lugar y en 28 tercer lugar.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> El PAN obtuvo 20 primeros lugares: 1) Aguascalientes, 2) Baja California, 3) Baja California Sur, 4) Coahuila, 5) Colima, 6) Chiapas, 7) Distrito Federal, 8) Guanajuato, 9) Jalisco, 10) Estado de México, 11) Morelos, 12) Nuevo León, 13) Puebla, 14) Querétaro, 15) Quintana Roo, 16) San Luis Potosí, 17) Sonora, 18) Tamaulipas, 19) Veracruz, 20) Yucatán; nueve segundos lugares: 1) Campeche, 2) Chihuahua, 3) Durango, 4) Hidalgo, 5) Nayarit, 6) Oaxaca, 7) Sinaloa, 8) Tlaxcala, 9) Zacatecas; tres terceros lugares: 1) Guerrero, 2) Michoacán, 3) Tabasco.

<sup>31</sup> El PRI consiguió 11 primeros lugares: 1) Campeche, 2) Chiapas, 3) Durango, 4) Guerrero, 5) Hidalgo, 6) Nayarit, 7) Oaxaca, 8) Sinaloa, 9) Tabasco, 10) Tlaxcala, 11) Zacatecas. 20 segundos lugares: 1) Aguascalientes, 2) Baja California, 3) Baja California Sur, 4) Coahuila, 5) Colima, 6) Chihuahua, 7) Guanajuato, 8) Jalisco, 9) Estado de México, 10) Michoacán, 11) Morelos, 12) Nuevo León, 13) Puebla, 14) Querétaro, 15) Quintana Roo, 16) San Luis Potosí, 17) Sonora, 18) Tamaulipas, 19) Veracruz, 20) Yucatán; un tercer lugar: 1) Distrito Federal.

<sup>32</sup> El PRD ganó un primer lugar: 1) Michoacán; tres segundos lugares: 1) Distrito Federal, 2) Guerrero, 3) Tabasco; 28 terceros lugares: 1) Aguascalientes, 2) Baja California, 3) Baja California Sur, 4) Campeche, 5) Coahuila, 6) Colima, 7) Chiapas, 8) Chihuahua, 9) Durango, 10) Guanajuato, 11) Hidalgo, 12) Jalisco, 13) Estado de México, 14) Morelos, 15) Nayarit, 16) Nuevo León, 17) Oaxaca, 18) Puebla, 19) Querétaro, 20) Quintana Roo, 21) San Luis Potosí, 22) Sinaloa, 23) Sonora, 24) Tamaulipas, 25) Tlaxcala, 26) Veracruz, 27) Yucatán, 28) Zacatecas (Sirvent, 2002, pp. 202-204).



## **Elecciones en el Congreso de la Unión: fin de las mayorías absolutas, necesidad de debates y acuerdos democráticos**

En las elecciones intermedias de 1997, el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la mayoría calificada en la Cámara de Senadores, con este antecedente, el 2 de julio de 2000, se celebran elecciones para renovar senadores y diputados federales.

En la Cámara de Diputados, como consecuencia del “efecto Fox”, el PAN obtuvo 213 curules (143 de mayoría relativa, 70 de representación proporcional); el PRI, 211 curules (132 de mayoría relativa, 79 de representación proporcional); el PRD, 51 escaños (25 de mayoría relativa, 26 de representación proporcional); el PVEM, 11 plurinominales; el PT, seis de representación proporcional; el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), tres plurinominales; Convergencia por la Democracia (CD), 3 plurinominales; y el Partido Alianza Social (PAS), 2 plurinominales (IFE, 2009, p. 63). Es de subrayar que el PT, el PSN, CD y el PAS obtuvieron sus curules gracias a la coalición que formaron con el PRD. En términos de porcentajes el PAN obtuvo 42.6 %; el PRI, 42.2 %; el PRD, 10.2 %; el PVEM, 2.2 %; el PT, 1.2 %; el PSN, 0.6 %; CD, 0.6 %; y el PAS, 0.4 %. Con estos resultados ningún partido obtuvo la mayoría absoluta, el PAN tenía la mayoría relativa sólo por dos curules más que el PRI, situación que obligaba a los partidos políticos a continuar con el debate, las alianzas y la amplia negociación inaugurada en los inicios de la fase de la instauración democrática. En esta cámara, recordará el lector, la mayoría absoluta se conseguía con 251 diputaciones y la mayoría calificada con 333 curules.

En comparación con las elecciones intermedias de 1997, el PAN obtiene un incremento de 92 curules; el PRI pierde 28, el PRD pierde 74, el PVEM gana tres y el PT pierde un diputado. Si se compara con las elecciones de 1994, el PAN gana 94 diputados, el PRI pierde 89, el PRD pierde 50 y el PT pierde cuatro diputaciones. Las cifras anteriores muestran al PAN como el ganador indiscutible, en términos de curules, de la elección de 2000.

En relación con los partidos pequeños, solamente los que se aliaron con los mayoritarios lograron curules, los que fueron solos, como el PCD, el PARM y el PDS, no consiguieron representación política ni en la Cámara de Diputados ni en la de Senadores.

Con la reforma electoral de 1996, la Cámara de Senadores se integra con 64 senadores de mayoría relativa, 32 de primera minoría y 32 de representación proporcional, eliminándose la rotación por mitad y estableciéndose la renovación completa a partir de 2000. La mayoría absoluta en esta cámara se obtenía con 65 votos y la mayoría calificada con 85 votos.

Con este marco legal el PRI obtuvo 60 escaños (32 de mayoría, 15 de primera minoría, 13 de representación proporcional); el PAN, 47 (28 de mayoría, 10 de primera minoría, 9 de representación proporcional); el PRD, 15 (4 de mayoría, 7 de primera minoría, 4 de representación proporcional); el PT, 4 de representación proporcional; el PVEM, 1 de representación proporcional; y Convergencia por la Democracia, 1 de representación proporcional (IFE, 2009, p. 63). En términos de porcentaje el PRI obtuvo 46.8 %, con lo cual perdía la mayoría absoluta, pero mantenía la mayoría relativa; el PAN conseguía 36.7 %, manteniéndose como segundo partido en importancia dentro de la Cámara; el PRD poseía 11.7 %, permaneciendo en tercer lugar; los tres partidos minoritarios tenían en conjunto 4.7 %: el PT 3.1 %, el PVEM 0.8 % y Convergencia por la Democracia 0.8 %.

En comparación con las elecciones de 1994, el PRI perdió 35 senadurías, el PAN ganó 22 escaños y el PRD incrementó 7 curules. En 2000, gracias al principio de representación proporcional, los tres partidos pequeños logran representación, a saber: el PT, el PVEM y Convergencia por la Democracia, con la acotación de que estos tres formaron parte de coaliciones: el PT y Convergencia por la Democracia pertenecieron a Alianza por México y el PVEM junto con el PAN formaron la Alianza por el Cambio.

Con estos resultados en el Congreso de la Unión por primera vez ningún partido obtiene la mayoría absoluta en ninguna de las dos cámaras. En la Cámara de Diputados el PAN, nuevo partido

en el poder, tiene una mayoría relativa muy estrecha, pues sólo tiene dos diputados más que el PRI; en la Cámara de Senadores el PRI, ahora opositor, tiene la mayoría relativa de 46.8 %. En este contexto se estableció el primer gobierno dividido a nivel federal (Lujambio, 2002, p. 319).<sup>33</sup> Con la elección del Poder Legislativo en los marcos democráticos, sin conflictos poselectorales, se hacen efectivos los derechos colectivos de asociación, elección y de postulación a los puestos de elección popular; se fortalece el sistema partidista; las normas y los órganos electorales son eficaces y eficientes en posibilitar la renovación del Poder Legislativo por medios pacíficos; se hace efectivo el principio de mayoría en la elección de representantes; se respeta a las minorías; con los resultados se fortalece la división de poderes y se hace efectiva la incertidumbre de resultados.

Otra de las variables a considerar en el análisis de la fase de la conclusión de la instauración democrática es la económica, la cual muestra avances y retrocesos.

### La economía en el año 2000: saldos positivos y negativos

Al final de la instauración democrática, el área económica finalizó con pros y contras. Dentro de los buenos resultados estaba la ausencia de la tradicional crisis de fin de sexenio, el incremento de las reservas internacionales que pasaban de 6 278 millones de dólares en 1994 a 33 552 millones de dólares en 2000; el crecimiento del PIB de 4.5 % en 1994 a 6.9 % en 2000; la disminución del saldo negativo de la cuenta corriente de -29 662 millones de dólares en 1994 a -18 684 millones de dólares en 2000; el ligero decremento de la deuda internacional pública de 85 435.8 millones de dólares en 1994 a 84 600.2 millones de dólares en 2000.

<sup>33</sup> Alonso Lujambio (2002) señala que los gobiernos divididos son aquéllos en donde “en el marco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (al gobernador) a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos cincuenta por ciento más uno de los escaños en la Asamblea Legislativa” (p. 319).

Dentro de los saldos negativos se registraron un alza de la inflación de 7.1 % en 1994 a 9 % en 2000; el incremento del tipo de cambio de 3.14 pesos en 1994 a 9.5 pesos en 2000, lo que significó un aumento de 200.9 %; la disminución de la inversión extranjera total de 19 154.7 millones de dólares en 1994 a 16 934 millones de dólares en 2000, lo que constituyó una baja de 2 220.7 millones de dólares y la implícita desconfianza en el mercado mexicano (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi] 2009, pp. 251, 481, 511; Inegi, 2010, pp. 533-534; Aguayo Quezada, 2000, p. 179; Méndez, 2003, pp. 239-340; Banamex, 2001, pp. 263-264).

A los anteriores saldos negativos se sumaban factores estructurales como el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), cuyos pasivos en 1998 ascendían a 630 millones de pesos, lo que equivalía a 19 % del PIB; en mayo de 1999 el Fobaproa fue sustituido por el IPAB (Instituto para la Protección del Ahorro Bancario), el cual informó que el rescate bancario ascendía a 873 100 millones de pesos que, comparados con los 37 892.2 millones de pesos captados por la venta de los 18 bancos rescatados, entre 1991 y 1992, representaba una pérdida de 835 208 millones de pesos; otra de las variables negativas era el porcentaje de la población en condiciones de pobreza que en 1999 representaba 43 % de la población total (28 % se encontraba en extrema pobreza y 15 % en pobreza intermedia) y que a corto y mediano plazo se veía difícil revertir, ya que el salario mínimo se cotizaba, el 1 de enero de 2000, en 35 pesos con 12 centavos; en el rubro educativo había magros avances ya que de 1990 a 2000 sólo se había avanzado 1.2 grados de escolaridad, al pasar de 6.5 grados en 1990 a 7.7 en 2000 (Aguayo Quezada, 2000, pp. 92, 190-191, 200).

Los saldos anteriores muestran la estabilidad macroeconómica, pero también la persistente desigualdad económica, instaurando una democracia con un presidente acotado, con un sistema pluripartidista, con acentuada desigualdad económica.

A la desigualdad económica se suman los enclaves autoritarios, factores que limitan el inicio de una consolidación democrática en condiciones favorables.

## Enclave de prácticas electorales autoritarias en el marco democrático

Dentro de los factores a considerar, en el ritmo del proceso de instauración democrática, se encuentran las prácticas autoritarias por parte de candidatos, partidos y gobernadores.

### Elección interna del PRI

En la elección interna del PRI, entre octubre y noviembre de 1999, se realizaron prácticas de inducción al voto a partir de programas sociales, el regalo de bicicletas, lavadoras, máquinas de coser, pisos de cemento y dinero en efectivo. Asimismo, se registró la participación abierta de gobernadores priistas a favor del precandidato Francisco Labastida Ochoa.

No se sabe con exactitud la influencia de estas prácticas antidemocráticas en el triunfo de Labastida Ochoa para obtener la candidatura del PRI, lo que sí se sabe es que no se le sancionó por éstas.

### Pemexgate y Amigos de Fox, las manchas en la histórica elección federal del 2 de julio de 2000

En la larga precampaña de Vicente Fox Quesada se destinaron recursos de origen dudoso. El 21 de junio de 2000 el coordinador de los diputados priistas, Enrique Jackson, acusó al PAN de financiamiento ilícito por un monto total de 300 000 dólares; la acusación no tuvo un cauce penal, ya que la transgresión del secreto bancario le traería consecuencias legales al coordinador priista.

Dos años más tarde, en junio de 2002, José Luis González, cercano colaborador del entonces precandidato panista en 2000, declaró a la revista *Proceso* que varios de los recursos que se obtuvieron para la precampaña a través de la asociación Amigos de Fox, no constaba en papeles, agregando un elemento más de sus-

picacia acerca del origen de los recursos y compromisos que sustentaron la candidatura de Vicente Fox Quesada (Jáquez, 2002, pp. 26-29).

Al igual que el candidato del PRI, el candidato del PAN no fue sancionado por su partido, al contrario éste aprovechó el carisma de Vicente Fox Quesada para llegar a la Presidencia de la República, después de seis décadas en la oposición.

Las acusaciones mutuas entre el Revolucionario Institucional y Acción Nacional, por la utilización de recursos más allá de lo permitido por la legislación electoral, tuvieron su desenlace a mitad de sexenio de Vicente Fox Quesada.

En el caso Pemexgate, en el que se involucraba a la paraestatal de Pemex por financiar ilícitamente al candidato del Revolucionario Institucional por un monto de 500 millones de pesos, la Comisión de Fiscalización del IFE determinó, el 14 de marzo de 2003, que el PRI había incurrido en el ilícito de no declarar el financiamiento, haciéndose acreedor de una multa por el doble de los recursos que obtuvo y no reportó, alcanzando los 1000 millones de pesos, sanción que pagó el partido tricolor entre junio de 2003 y diciembre de 2005 (Córdova y Murayama, 2006, pp. 59-110). Cabe subrayar que no se le sancionó por el uso de los recursos, lo cual implicaría una nueva investigación por exceder los topes de campaña que, de comprobarse, se haría acreedor a una sanción monetaria, reducción del financiamiento público o la suspensión del registro como partido político (Cofipe, 1999, pp. 220-224).

Referente al financiamiento poco claro de la asociación denominada Amigos de Fox y que implicaba a los integrantes de la Alianza por el Cambio, el PAN y el PVEM, por haberse beneficiado de la actividad política de ésta, la Comisión de Fiscalización del IFE determinó que la asociación antes mencionada, mediante una triangulación financiera, se financió con recursos que ascendían a 91 227 572 pesos y que no reportó al IFE, por lo que el 10 de octubre de 2003 el IFE determinó que tanto al PAN como al PVEM se les sancionara con una multa de 360 971 039 pesos y 184 198 610

pesos, respectivamente. Sumadas las multas daban un total de 545 169 649 pesos.

El PAN y el PVEM apelaron ante el TEPJF, el cual modificó la sanción aumentando la del PAN en 38 164 764 pesos, dando un total de 399 135 803 pesos, sanción que el blanquiazul finiquitó en marzo de 2005, y la del PVEM disminuyó en 85 480 897 pesos, resultando una sanción final de 98 717 713 pesos. Las dos sanciones sumaron un total de 497 853 517 pesos, lo que significó una disminución de 47 316 131 pesos (Córdova y Murayama, 2006, pp. 163-214).

En el caso Amigos de Fox, tampoco se les sancionó al PAN y el PVEM por exceder los topes de campaña, pues, al igual que en el caso del PRI, se podrían hacer acreedores desde una sanción monetaria, la reducción del financiamiento público o la suspensión del registro como partidos políticos.

### Tabasco: prácticas autoritarias de viejo cuño

A nivel local había bastiones priistas caracterizados por prácticas de la etapa autoritaria. Tabasco, que se encontraba entre éstos, realizó el 15 de octubre de 2000 elecciones para elegir gobernador. En el desarrollo de la campaña electoral, de acuerdo con la revista *Proceso*, el gobernador priista, Roberto Madrazo Pintado, intervino a favor de su candidato, Manuel Andrade Díaz, mediante el desvío de recursos, la intimidación de los opositores, la imparcialidad de los medios masivos de comunicación y la compra e inducción del voto (Guzmán, 2000; Delgado y Guzmán, 2000a). En los actos posteriores a la elección, las irregularidades se verificaron en el conteo distrital, la parcialidad del Instituto Electoral de Tabasco, la intervención ilegal en el proceso electoral de la empresa Chocoweb, las inconsistencias entre el conteo rápido y el PREP, y la apertura sin causa justificada de los paquetes electorales durante el conteo distrital (Delgado y Guzmán, 2000b).

Esta suma de prácticas antidemocráticas consumadas por candidatos, partidos políticos y gobernadores, federales y locales, impiden que el proceso de consolidación democrática se concluya en un corto plazo, ya que evidencia que una parte de la clase política local y nacional no está de acuerdo con las reglas democráticas. Contexto que refleja la falta de un acuerdo explícito a largo plazo entre los principales actores, pues los acuerdos de esta fase se caracterizan por ser sectoriales de inmediato y mediano alcance.

### Comentarios al capítulo

Al inicio del proceso se superaron las crisis económica y política de inicio de la instauración democrática. La primera representa ineficiencia e ineficacia en el manejo del área económica y la segunda un desfase local autoritario respecto al avance democrático federal. Con la solución a las crisis de inicio, se apuntala la instauración democrática continua, incluyendo a largo plazo en su conclusión (1994-2000).

La etapa de la instauración democrática se caracterizó por presentar la acotación del poder autoritario del jefe del Ejecutivo federal; el fin de las mayorías calificadas y las mayorías absolutas priistas en el Congreso de la Unión; la precisión en materia constitucional y electoral en el Poder Judicial; el refrendo de los partidos políticos como los únicos medios legales para acceder al Poder Ejecutivo y el Legislativo federales; reformas electorales con impacto en la Constitución, Cofipe y Código Penal; escenarios económicos y políticos estables, aunque con crecimiento bajo y desigualdad social; acuerdos explícitos a corto plazo; y la permanencia de enclaves y prácticas autoritarias.

La instauración democrática se puede considerar concluida, ya que el marco conceptual señala que ésta termina cuando se cumplen la mayoría de los siguientes indicadores: se aprueba una nueva constitución, se crea una ley electoral, se realizan las primeras elecciones democráticas, se crean o fortalecen el sistema



de partidos y las estructuras de interés (grupos organizados, sindicatos, grupos ciudadanos, etcétera). El caso mexicano cumplía con: 1) un marco electoral democrático, plasmado en la reforma electoral de 1996, que fija y adecua las normas primarias y secundarias respectivamente, ampliando la certidumbre normativa, posibilitando la incertidumbre de resultados y, sobre todo, fortaleciendo la transferencia de poder de un grupo a un conjunto de normas e instituciones; 2) un sistema pluripartidista que, al competir dentro de los marcos democráticos, avanzaba en el apuntalamiento de la autonomía e independencia del Poder Legislativo con lo que, sumado al fortalecimiento del Poder Judicial, se afianza el equilibrio entre poderes federales; 3) una alternancia del Poder Ejecutivo federal, bajo los indicadores clásicos de la democracia: elecciones libres, competitivas e imparciales; libertad del voto; elegibilidad para el servicio público; y el derecho de los líderes políticos a competir en busca del voto; 4) un Poder Legislativo renovado con base en las normas democráticas, lo que se traduce en el fortalecimiento de las relaciones estables entre el gobierno, las estructuras intermediarias y la sociedad civil, posibilitando la solución de conflictos por vías pacíficas; y 5) el fortalecimiento del equilibrio entre poderes de la federación.

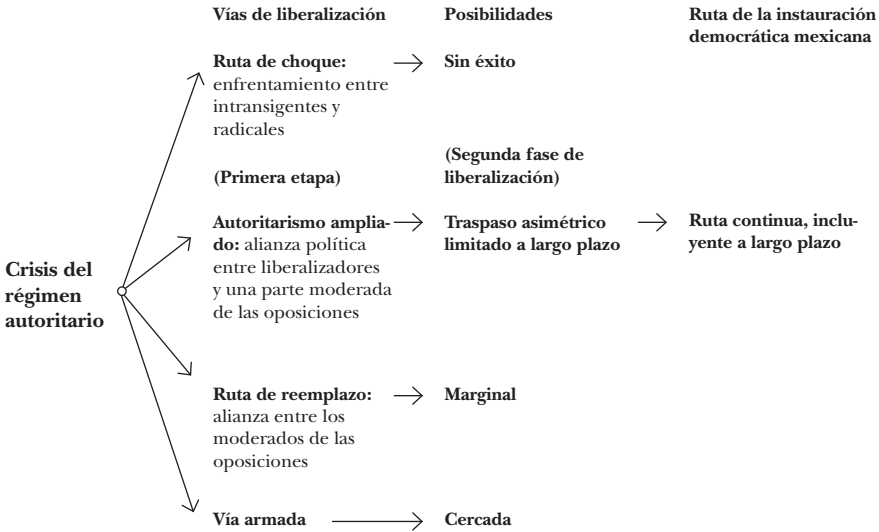
Es importante subrayar que en las elecciones presidenciales de 2000 *las reglas no escritas*<sup>34</sup> ya no operaron, apuntalando el inicio de la consolidación democrática. En relación con las prácticas

<sup>34</sup> El presidente Ernesto Zedillo Ponce de León ya no pudo ejercer su prerrogativa de elección de su sucesor en la Presidencia de la República, regla no escrita que le había dado estabilidad al régimen autoritario, incluso la elección del candidato de su partido (PRI) se vio fuertemente acotada por la reforma a los estatutos priistas en 1996, en donde se establecieron candados para la selección de candidatos a la Presidencia de la República, a las senadurías y a las diputaciones, en donde se cerraba el paso al grupo tecnocrático que había estado en el poder en las últimas tres administraciones, al señalar en su artículo 144, fracciones X y XIII, lo siguiente: “X. Para los casos de presidente de la República y Gobernador, se requerirá acreditar la calidad de Cuadro, Dirigente y haber tenido un puesto de elección popular a través del Partido, así como diez años de militancia partidista”. XIII. Para Senadores, Diputados Federales o Locales se requerirá: Acreditar la calidad de Cuadro, Dirigente o una militancia de cinco años; En el caso de candidatos de la organización de jóvenes, no se exigirá el requisito de antigüedad de la militancia, que se establece en el inciso anterior” (PRI, 1998, p. 135).

antidemocráticas, éstas influyeron en que se instaurara una democracia a largo plazo en su conclusión, ya que evidenciaba que una parte de los actores políticos no estaban preparados o rechazaban los marcos democráticos de elección de representantes.

Finalmente, se acentúa la continuidad entre la vía de la liberalización de traspaso asimétrico limitado a largo plazo, la ruta de la instauración democrática continua incluyente a largo plazo y el proceso de consolidación democrática a largo plazo en su conclusión (véanse gráfica 8 y cuadro 7).

**Gráfica 8**  
**Ruta de la instauración democrática mexicana**



Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 7**  
**Proceso de instauración democrática en México (1994-2000)**

Variables	Indicadores	Referentes
(1) Ampliación y efectividad de los derechos cívico-políticos establecidos en el proceso de liberalización. *(1) (V) ** (b)	Se reconocen los derechos individuales y colectivos. Individuales: el juicio justo, inviolabilidad de la correspondencia, protección a la vida privada, libertad de tránsito y petición. Colectivos: libertad de expresión, asociación, manifestación, votar y ser electo.	Reforma electoral de 1996: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía e independencia del IFE.</li> <li>• Se reafirma el derecho de afiliarse libre y de manera individual a un partido político.</li> <li>• Se ratifica el derecho de votar en elecciones libres.</li> <li>• Creación de agrupaciones políticas.</li> <li>• Se establece el derecho de elegir al jefe de gobierno del Distrito Federal.</li> </ul>
(2) Funcionamiento de las normas y de los principios característicos de la democracia. *(1) (II) ** (b) (c) (d) (e) (g)	Elegibilidad para el servicio público. Elecciones libres, limpias, competitivas, imparciales, justas y periódicas. Diversas fuentes de información independientes. Principio de mayoría en la elección de representantes. Respeto a las minorías electorales. Equilibrio entre poderes federales.	Reforma al Poder Judicial en 1994: <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el caso <i>Aguas Blancas</i> la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que hubo violaciones graves a los derechos individuales y colectivos.</li> </ul> Reforma electoral de 1996. TEPJF máxima autoridad electoral con capacidad para resolver: <ul style="list-style-type: none"> <li>• las impugnaciones sobre elecciones presidenciales, diputaciones federales y senadurías;</li> <li>• acciones de inconstitucionalidad;</li> <li>• conflictos electorales entre entidades federales;</li> <li>• protección de los derechos electorales: votar, ser electo y afiliación libre y pacífica.</li> </ul> Revistas y periódicos independientes: revista <i>Proceso</i> , y diarios <i>La Jornada</i> y <i>Reforma</i> .

Variables	Indicadores	Referentes
<p>(3) Reconocimiento legal de los partidos políticos como actores participantes en la obtención, el uso y la distribución del poder político. Se posibilita la alternancia en el poder dentro de los marcos electorales. *(III) ** (c) (f)</p>	<p>Sistema plural de partidos políticos. Las normas y los órganos electorales posibilitan la alternancia del Poder Ejecutivo federal por medios democráticos.</p>	<p>Elecciones federales de 1997:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Congreso se pluraliza: ningún partido obtiene la mayoría calificada (elección por mayoría y el respeto a las minorías).</li> </ul> <p>Elecciones federales de 2000:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Primera alternancia del Poder Ejecutivo federal por medios democráticos.</li> </ul> <p>Con las reformas electorales de 1996, el avance de la oposición en el Poder Legislativo y la reforma al Poder Judicial de 1994, se logra un avance en el equilibrio de poderes entre Ejecutivo, Legislativo y Judicial.</p> <p>En la elección federal de 1997, el PRI pasa a la categoría de partido predominante, abriéndose la posibilidad de la alternancia en la Presidencia de la República. En la elección de 1997, participan ocho partidos, fortaleciéndose el sistema pluripartidista: PAN, PRI, PRD, PT, PC, PPS, PDM y PEM.</p> <p>En la elección federal de 2000 se produce la primera alternancia en el Ejecutivo federal a través de normas e instituciones democráticas. En el Poder Legislativo por primera vez ningún partido obtiene la mayoría absoluta.</p>
<p>(4) Solución de controversias a través de métodos institucionales democráticos. *(IV) ** (h)</p>	<p>Se crean normas, instituciones y organizaciones democráticas que equilibran los intereses democráticos.</p>	<p>Poder Judicial (SCJN), papel relevante en la solución de controversias político-electorales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El caso Aguas Blancas, en el estado de Guerrero, en 1996.</li> <li>• Juicio político en contra del gobernador de Morelos, Jorge Carrillo Olea, en 1999.</li> </ul>

Variables	Indicadores	Referentes
(5) Desfasés, desventajas y enclaves autoritarios *(V) ** (i)	Crisis económicas, políticas o sociales. Permanencia de prácticas autoritarias. Problemas estructurales económicos y sociales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El intento fallido de Manuel Camacho Solís de competir por la Jefatura del Distrito Federal y ocupar el cargo por segunda vez.</li> <li>• Los casos Pemexgate y Amigos de Fox.</li> </ul> <p>Error de diciembre, finales de 1994 y principios de 1995.</p> <p>Fraudes en las elecciones para gobernador de Tabasco en los años 1994 y 2000.</p> <p>En 1994, 43 % de la población se encontraba en el nivel de pobreza.</p> <p>En 1994 el nivel educativo era de 7.7 grados.</p> <p>El EZLN está neutralizado, pero no se ha resuelto el conflicto armado.</p> <p>Violación de la ley electoral en los casos Pemexgate y Amigos de Fox.</p> <p>Falta de control financiero a las precampañas; continúan las prácticas no democráticas, como la compra del voto.</p>
(6) Duración *(VI) ** (j)	Breve (1 año). Larga (3 años).	<p>Instauración democrática larga al durar 6 años.</p> <p>Se crea la ley electoral de 1996.</p> <p>Se celebran las elecciones intermedias de 1997 dentro de los marcos democráticos, fortaleciéndose el sistema pluripartidista.</p>

Variables	Indicadores	Referentes
<p>La instauración concluye al cumplirse con la mayoría de los siguientes indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se crea una nueva constitución política.</li> <li>• Se elabora una nueva ley electoral.</li> <li>• Se realizan las primeras elecciones democráticas.</li> <li>• Existe la posibilidad de la alternancia.</li> </ul>	<p>Se elige democráticamente al Poder Legislativo en el año 2000.</p> <p>En 2000 se produce la primera alternancia en la Presidencia de la República con base en las normas y los principios democráticos.</p>	

\* Variables del régimen autoritario con los que se vincula: (I) pluralismo político limitado no responsable; (II) mentalidad y conducta flexibles; (III) escasa movilidad; (IV) uso del poder político por parte de un líder o grupo político; (V) crisis del régimen autoritario (desfases, desventajas y enclaves democráticos); (VI) duración del régimen.

\*\* Variables del proceso de liberalización con los que se vincula: (a) inicia como consecuencia de una o varias crisis sociales, políticas o económicas; (b) se reconocen algunos derechos cívico-políticos individuales y colectivos; (c) ruptura o ampliación del pluralismo limitado; (d) surgimiento de liderazgos democráticos; (e) surgimiento y fortalecimiento de mentalidades prodemocráticas; (f) se incrementa la participación ciudadana; (g) se crean o fortalecen varios medios masivos de información alternativos; (h) vía continua o discontinua; (i) desfases, desventajas y enclaves autoritarios; (j) duración.

Fuente: Elaboración propia con información del cuadro 3 y la información del capítulo III sobre el proceso de instauración democrática.

## Capítulo IV

### Proceso de consolidación democrática en México (2000-2006)





EN ESTE CAPÍTULO SE APORTA EVIDENCIA EMPÍRICA que demuestra que México a partir de 2000 se puede considerar un caso en proceso de consolidación democrática. Con la finalidad de presentar un estudio completo y no sesgado se examinan tanto los factores que lo favorecieron como los que lo limitaron. El estudio se realiza con base en el concepto, las variables, los indicadores y los modelos que propone Leonardo Morlino, expuesto en el primer capítulo.

Las preguntas a responder en este capítulo son ¿cuáles son los referentes que favorecen la consolidación democrática?; ¿cuáles son los referentes que limitan su avance?; ¿qué tipo se ha establecido?; ¿en qué dirección apunta? Los objetivos centrales a lograr son a) examinar las variables, los indicadores y los referentes que fortalecieron el proceso de consolidación democrática mexicana; b) analizar las ineficiencias, las prácticas antidemocráticas y los enclaves autoritarios que limitaron el proceso de consolidación; c) indagar sobre la tendencia y el tipo de proceso de consolidación democrática establecida en México.

Resumen: En el año 2000 concluye la fase de instauración e inicia, en condiciones favorables, la etapa de la consolidación democrática. En el periodo 2000-2006, la consolidación democrática mexicana presenta avances en la precisión democrática de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (estructuras primarias); en la precisión de la Constitución (norma primaria) en materia indígena; y en la solución de controversias entre los poderes Eje-

cutivo y Legislativo (precisión de estructuras y normas esenciales o primarias); también presenta avances con la consolidación del sistema pluripartidista (estructura secundaria), en la adecuación de las normas en equidad de género, el voto de los mexicanos en el extranjero, en los derechos de las personas adultas, en transparencia y acceso a la información pública y en el fortalecimiento en la autonomía del Inegi (adecuación de estructuras secundarias); se amplía la legitimidad con la elección del Poder Legislativo dentro de los marcos democráticos en 2003 y 2006; se fortalecen las relaciones estables entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil (la solución de la scjn a la controversia constitucional entre los poderes Ejecutivo y Legislativo); asimismo se avanza en la previsión de crisis futuras (solución del conflicto poselectoral de la elección presidencial en 2006 dentro de los marcos legales). Estos avances se vieron disminuidos por las ineficacias y las ineficiencias en estructuras primarias (jefe del Ejecutivo federal); la presencia de prácticas antidemocráticas por parte de estructuras primarias y secundarias (presidente de la república y partidos políticos); y el surgimiento de desfases en la relación entre estructuras de interés (televisoras) y estructuras primarias (poderes Ejecutivo y Legislativo), a favor de las primeras en la llamada Ley Televisa. Del resultado de la conjugación entre fortalezas y debilidades se establece una consolidación democrática compleja con tendencia a largo plazo en su conclusión.

### **Condiciones y variables que favorecen el inicio de la consolidación democrática**

#### Condiciones que favorecen la consolidación democrática

Con base en las variables que proponen Linz, Stepan y Huntington, México se hallaba en condiciones favorables para el inicio de la consolidación democrática. Linz y Stepan (1999, p. 29) sugieren la existencia de un Estado ya constituido; la conclusión de la

instauración; y la existencia de actitudes y acciones sujetas al Estado de derecho por parte de los gobernantes. En el caso mexicano, se puede considerar que el Estado estaba constituido a finales de la década de los cuarenta, pues cumplía con los requisitos básicos de población; monopolios territorial, coercitivo y fiscal; así como la capacidad de protección contra el enemigo exterior. Con la elección del 2 de julio de 2000 se concluye la instauración democrática al validarse las pautas democráticas de construcción de gobierno mediante el voto ciudadano. Las actitudes y las acciones sujetas a derecho por parte del gobierno estaban medianamente garantizadas por los contrapesos institucionales surgidos, normativamente y estructuralmente, con la división de poderes durante la fase de instauración democrática.

Para Samuel Huntington (1994, pp. 242-250) el contexto más favorable se caracteriza por una situación internacional en pro de la democracia, una experiencia democrática reciente, un proceso pacífico, una solución de los problemas más apremiantes y un desarrollo económico. A principios de la década de los noventa con el fin de la guerra fría y el triunfo estadounidense sobre la ex Unión Soviética en relación con el modo de producción, la democracia se consolidaba como la forma de gobierno predominante en el bloque occidental y como el modelo a seguir en el resto del globo; en nuestro país se instaura una democracia que se fortalece y finaliza con el inicio de la consolidación democrática. Respecto a la solución de los problemas más apremiantes y el contexto no violento, es importante subrayar que la sucesión presidencial de 2000 se desarrolló en un contexto pacífico, a diferencia de las tres anteriores sucesiones. La de 1982 se enmarcó en una aguda crisis económica; la de 1988, en una crisis económica y en la fractura del partido hegemónico; la de 1994, en medio de un precario equilibrio económico, el surgimiento de un movimiento armado y dos asesinatos políticos. El proceso electoral de 2000 se llevó a cabo en un ambiente de neutralización de la vía armada, del freno a la crisis económica de finales de 1994 y principios de 1995, de la legitimación de la opción electoral después de los resultados

de la elección intermedia de 1997. Finalmente, en relación con la variable del desarrollo económico, al final de la administración zedillista se registraron algunos buenos resultados económicos que contrastaban con déficits estructurales en la materia.

Huntington (1994, pp. 247-248) también señala que las estrategias más favorables a la consolidación democrática son, en orden descendente, los traspasos negociados, las transformaciones, los reemplazos y las intervenciones extranjeras. En el caso mexicano se presentaban condiciones favorables para su consolidación, ya que el antecedente inmediato, la ruta de la instauración democrática, había sido la vía continua, incluyente a largo plazo —ruta que tiene muchas de las características de los traspasos negociados—, resultado de una breve, pero crítica, fase de inicio y de un prolongado proceso de liberalización, que en su primera etapa se caracterizó por la adopción de una política de autoritarismo ampliado y en la segunda por la opción del traspaso asimétrico limitado a largo plazo. Es importante recordarle al lector que la ruta continua, incluyente a largo plazo, presentaba matices autoritarios y desfases liberalizadores, por lo que las condiciones favorables podrían revertirse y finalizar en una consolidación débil o, en un caso extremo, en la instauración de un régimen no democrático.

### Variables que favorecen el inicio del proceso de consolidación democrática

En el análisis del inicio de la consolidación democrática se consideran las variables y los indicadores de precisión de estructuras y normas primarias; la adecuación de las estructuras y las normas secundarias; la ampliación de la legitimidad; y el fortalecimiento de relaciones estables.

## Precisión de estructuras y normas primarias

Con base en la variable e indicadores de la precisión de estructuras primarias, se seleccionaron los siguientes referentes para desarrollar este apartado: la autonomía e independencia del Congreso de la Unión, el afianzamiento del Poder Judicial y la reforma constitucional en materia indígena: intento de solución legal al conflicto zapatista.

### *Consolidación de la autonomía e independencia del Congreso de la Unión*

Leonardo Morlino señala que una de las estructuras esenciales es la legislativa, por lo que el análisis del proceso de precisión del Congreso de la Unión adquiere relevancia, principalmente en lo relativo a su independencia y autonomía, siendo la generación de leyes por parte de los partidos políticos (en el gobierno o en la oposición), el presidente de la república y los congresos locales uno de sus principales referentes.

### *Cámara de Diputados*

En la Legislatura LV, 1991-1994, en la última etapa de la liberalización y en el inicio del sistema de tres partidos mayoritarios (PRI, PAN, PRD), el actor hegemónico en leyes aprobadas fue el jefe del Ejecutivo con 82 %, en un segundo lugar se ubicaron los partidos políticos con 17 %, y en un tercer lugar, de manera casi simbólica, los congresos locales con 1 % (Nacif Hernández, 2010, p. 55).

En este periodo el hiperpresidente Carlos Salinas de Gortari realizó reformas constitucionales profundas a los artículos 3, 27 y 130. El incremento del poder presidencial fue inversamente proporcional a la crisis del modelo de tres partidos mayoritarios al fragmentarse el FDN en 1989.

Dentro de la etapa de la instauración democrática, en la Legislatura LVI, 1994-1997, se estableció el sistema de tres partidos mayoritarios (PRI, PAN, PRD) y un minoritario (PT). En esta fase el presidente de la república conservó su lugar como actor hegemónico en producción legislativa con 77%; los partidos mantuvieron el segundo lugar, variando en su contribución, pues incrementaron a 22%; los congresos locales se mantuvieron en tercer lugar con 1% de las aprobadas (Nacif Hernández, 2010, p. 55).

En esta legislatura, en los tres primeros años del sexenio zedillista, hay un debilitamiento del poder presidencial al registrarse “el error de diciembre”; la presencia del EZLN; el intento fallido de destituir al gobernador electo de Tabasco, Roberto Madrazo Pintado; y el conflicto con el expresidente Salinas.

En la segunda mitad del proceso de instauración democrática, en la Legislatura LVII, 1997-2000, se fortaleció el sistema de tres partidos mayoritarios y dos minoritarios (PT, PVEM). En esta legislatura se presentó un quiebre en la producción legislativa, ya que por primera vez los partidos políticos ocuparon el primer lugar con 79%, el jefe del Ejecutivo también por primera vez descendió al segundo lugar al conseguir 20% de las leyes aprobadas, los congresos locales se mantuvieron en tercer lugar al no presentar grandes cambios en su participación legislativa.

Esta preeminencia partidista se desarrolla en el contexto del debilitamiento del poder presidencial: en 1996 la reforma estatutaria del PRI desplazó a la élite tecnocrática como grupo en el poder, facción que sustentó la candidatura y presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León; la pérdida por parte del PRI, en las elecciones intermedias de 1997, de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y de la mayoría calificada en la Cámara de Senadores, revés que incidía directamente en el liderazgo presidencial dentro del partido, ya que, de acuerdo con *las reglas no escritas*, éste era el jefe del partido por lo que los malos resultados eran proporcionales a la disminución del poder del presidente sobre el partido, es decir, entre menos curules en el Congreso menos poder sobre el partido; a este contexto se adiciona la preeminencia al final de

la administración zedillista del ámbito económico-financiero sobre el área político-legislativa que se deslizó a un segundo plano.

En este escenario, de hegemonía de los partidos políticos en producción legislativa, el PAN ocupó el primer lugar en cuanto al número de iniciativas aprobadas que fue de 31 y que equivalió a 23 % del total aprobado; en segundo lugar se ubicó la participación en conjunto, en donde participan más de dos partidos, al aprobárseles 25 iniciativas, 18 %; el tercer lugar lo obtuvo el PRD al aprobársele 20 iniciativas de ley, 15 %; en un cuarto sitio se ubicó el PRI con 15 iniciativas aprobadas, 11 %; en quinto lugar se colocó el PT con 7 iniciativas aprobadas, 5 % (Nacif Hernández, 2010, p. 55). El PVEM con presencia en la Cámara de Diputados no obtuvo iniciativas aprobadas en esta legislatura.

Al final de la instauración democrática y al inicio de la consolidación democrática, en la LVIII Legislatura 2000-2003, se reafirma el sistema de tres partidos mayoritarios y dos minoritarios (en esta fase aparecen tres partidos coyunturales que desaparecen en las subsecuentes legislaturas). En esta fase se mantiene y fortalece el nuevo modelo de producción legislativa dominado por los partidos políticos, quienes en comparación con la Legislatura LVII crecen considerablemente en el número de iniciativas aprobadas al aumentar de 108 a 210, lo que representó 76 % de la producción legislativa; el presidente de la república mantiene su segundo lugar con 50 iniciativas aprobadas, 18 %; los congresos locales permanecen en el tercer lugar con 15 iniciativas aprobadas, 5 % de la productividad (Nacif Hernández, 2010, p. 55).

Dentro de este sistema de producción legislativa dominado por los partidos políticos, el PAN conserva el primer lugar al aprobársele 65 iniciativas de ley, el PRI asciende del cuarto al segundo lugar al conseguir la aprobación de 54 iniciativas, el PRD conserva el tercer lugar con 45 iniciativas aprobadas, en conjunto —dos o más partidos— desciende del segundo al cuarto lugar al aprobársele 25 iniciativas y el PT con 6 aprobadas se mantiene en quinto lugar. En términos de porcentaje el PAN consiguió 24 %, el PRI 20 %, el PRD 16 %, en conjunto 9 % y el PT 2 %. En esta fase tanto el

PVEM, por segunda vez, como los partidos coyunturales no tienen iniciativas aprobadas de manera individual.

En esta etapa los partidos políticos precisan y adaptan el sistema de tres partidos mayoritarios en el Congreso de la Unión; tienen un papel relevante en el intento de solución pacífica y legal al conflicto zapatista; pugnan y aprueban la ley de transparencia y acceso a la información pública gubernamental; subsanan los déficits en la administración pública federal estableciendo el Servicio Profesional de Carrera en la administración pública federal y reforman el Cofipe introduciendo la equidad de género en los partidos políticos nacionales. El Poder Judicial se fortalece como órgano encargado de solucionar las controversias político-electorales. El Ejecutivo se mantiene como uno de los ejes del inicio de la consolidación democrática, pero incurre en varios errores que lo debilitan en su función de estructura primaria, a saber: conforma un gabinete débil, desorganizado y deficiente; no logra dar solución satisfactoria a los crímenes del pasado; no logra que se le aprueben sus llamadas reformas estructurales; y de manera equivocada apoya las prácticas autoritarias de su esposa Marta Sahagún en la búsqueda de la candidatura presidencial.

En la segunda legislatura de la consolidación democrática, 2003-2006,<sup>35</sup> con una tendencia de tres partidos mayoritarios y la ampliación a tres minoritarios (PT, PVEM, CD), se robustece la hegemonía de los partidos políticos en la productividad legislativa, tanto el Poder Ejecutivo como los congresos locales se mantienen en segundo y tercer lugar, respectivamente. A los partidos políticos<sup>36</sup> se les aprueban 342 iniciativas, que representan 81.6%; al

<sup>35</sup> No realizaré un análisis comparativo entre esta legislatura y la anterior, ya que las bases de datos son diferentes; en la LIX se excluyen las minutas, los permisos, condecoraciones, puntos de acuerdo y tipos de legislación simbólica como tratados internacionales; en la LVIII Legislatura en las iniciativa de ley no se tomó en cuenta el número de enmiendas a las que pudieron haber sido sometidas durante el proceso legislativo.

<sup>36</sup> El recuento de iniciativas presentadas y aprobadas tanto en la Cámara de Diputados como en la de los senadores no arroja 100%, ya que no se incluye a los legisladores independientes, comisiones y otros.



Poder Ejecutivo 31, que equivale al 7.39 %; y a los Congresos locales 17, que significa 4.05% (Secretaría de Gobernación, 2014). Al interior de la Cámara, en producción legislativa, el PRI con 145 iniciativas aprobadas ocupa al primer lugar, el PAN el segundo lugar con 79, el PRD el tercero con 52, el PVEM con 44 se ubica en cuarto, Convergencia por la Democracia con 16 en quinto y el PT con 6 aprobadas en sexto. En términos de porcentaje el PRI presenta 42.4 %, el PAN 23.1 %, el PRD 15.2 %, el PVEM 12.9 %, Convergencia por la Democracia el 4.7 % y el PT 1.7 %.

En suma, en la Cámara de Diputados en términos de productividad es a partir de la segunda legislatura de la instauración democrática, la LVII, 1997-2000, cuando se establece el dominio de los partidos políticos, precisando la autonomía e independencia de la estructura legislativa respecto al Poder Ejecutivo. En el inicio de la consolidación democrática en la legislatura LVIII, 2000-2003, y en la LIX, 2003-2006, se fortalece la autonomía e independencia del Poder Legislativo, manteniéndose la productividad partidista en primer lugar, ubicándose en segundo lugar el presidente de la república y en tercero los congresos locales.

### *Cámara de Senadores*

En la Cámara de Senadores el origen, instauración y consolidación de la autonomía e independencia legislativa respecto al poder presidencial tuvo una dinámica diferente de la Cámara de Diputados.

En la Legislatura LV, 1991-1994, con un incipiente bipartidismo (PRI-PRD), el presidente de la república tiene la hegemonía en producción legislativa al conseguir 93 % de las aprobadas, en segundo lugar se ubican los partidos políticos con 7 %. Los congresos locales en esta legislatura no presentan iniciativas. En este modelo sólo el PRI, el PRD y en conjunto (más de dos partidos) logran que se les apruebe una iniciativa a cada uno, el PAN de

manera individual en este periodo legislativo no tiene iniciativas aprobadas (Nacif Hernández, 2010, p. 58).

En el periodo legislativo 1994-1997, de la LVI Legislatura, con el inicio de un sistema tripartito (PRI, PAN, PRD), paradójicamente, el jefe del Ejecutivo fortalece su hegemonía al lograr que se le aprueben las 23 iniciativas presentadas, que representó 100 % del total de las aprobadas.

En la LVII, 1997-2000, con un sistema de tres partidos mayoritarios (PRI, PAN, PRD) y dos minoritarios (PT, PVEM), se rompe la hegemonía del presidente de la república en producción legislativa. Los partidos políticos inician un débil predominio al lograr 22 iniciativas aprobadas, el presidente 17 y los congresos locales una, en términos de porcentajes significó 55, 42 y 2 %, respectivamente (Nacif Hernández, 2010, p. 58).

En este incipiente sistema de predominio partidista, el PRI se colocó en primer lugar de las iniciativas aprobadas al conseguir 13, el PAN se ubicó en segundo lugar con cuatro, en tercer lugar en conjunto (más de dos partidos) con tres y en cuarto lugar el PRD con dos, en términos de porcentajes significó 32, 10, 7 % y 5 %, respectivamente. El PVEM y el PT no tuvieron iniciativas aprobadas individualmente.

Al inicio de la consolidación democrática, en el lapso 2000-2006 se fortalece el sistema de tres partidos mayoritarios (PRI, PAN, PRD) y se amplían a tres los minoritarios (PT, PVEM, CD).

En la Legislatura LVIII, 2000-2003, se fortalece el predominio de los partidos políticos al lograr 73 iniciativas aprobadas. El Ejecutivo federal se mantiene en segundo lugar con 16 iniciativas aprobadas.

En esta legislatura, en el modelo de predominio partidista, el PRI se ubica en el primer lugar al contar con 39 iniciativas aprobadas, en segundo lugar se coloca el PAN con 18 y en tercer lugar se clasifican el PRD y el PVEM al contar con ocho iniciativas aprobadas cada uno. El PT de nuevo no cuenta con iniciativas aprobadas de manera individual, a esta situación se suma Convergencia por la Democracia (Secretaría de Gobernación, 2014).

En la Legislatura LIX, 2003-2006, en las iniciativas aprobadas los partidos políticos tienen el primer lugar al contar con 85; el Poder Ejecutivo el segundo con 19; y los congresos locales el tercero con una, estas cifras equivalen en porcentajes a 73.27, 16.37 y 0.86 %, respectivamente (Secretaría de Gobernación, 2014).

Al interior del sistema de partidos políticos, respecto a las aprobadas, el PRI se mantiene en primer lugar con 47 iniciativas, el PAN refrenda su segundo sitio con 17, el PVEM confirma su tercer lugar con 12, el PRD desciende al cuarto lugar con nueve aprobadas; en porcentajes representan 55.29 % para el PRI; 20 % en el caso del PAN; 14.11 % para el PVEM y 10.58 % para el PRD. El PT y Convergencia por la Democracia de nuevo no cuentan con iniciativas aprobadas, aun cuando este último había presentado tres.

En suma, en términos de productividad, en la Cámara de Senadores, Legislatura LVII, 1997-2000, se finaliza con la hegemonía del presidente de la república, iniciando un nuevo dominio de los partidos políticos en la elaboración de leyes, que se fortaleció con el incremento de las iniciativas originadas y aprobadas en las legislaturas 2000-2003 y 2003-2006.

Desde la perspectiva de la consolidación democrática se fortalece el Poder Legislativo, una estructura esencial, en relación con los demás poderes de la Unión, al mostrar una eficacia y eficiencia en productividad legislativa; se reafirma el sistema predominante de producción legislativa por parte de los partidos políticos, manteniéndose el presidente de la república en segundo lugar y los congresos locales en tercer lugar; en cuanto a las posiciones en producción legislativa al interior del Congreso de la Unión, se apuntala el sistema de partidos mayoritarios y varios minoritarios; se afirma la legitimidad de los partidos políticos como uno de los principales actores de la consolidación democrática; se fortalecen al interior del Poder Legislativo tres de los requisitos básicos de la democracia: la participación, la negociación y el debate.

Autonomía e independencia legislativa reforzada por la existencia de un Poder Judicial autónomo que, a través de la SCJN y del TEPJF, favorece el establecimiento y la permanencia de relacio-

nes estables entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil, variable de relaciones estables entre estructuras primarias (de gobierno) y estructuras secundarias (partidos políticos y sociedad civil).

### *Afianzamiento del Poder Judicial*

El Poder Judicial como estructura esencial se fortalece en el periodo analizado al resolver eficiente y eficazmente cuatro casos a saber: 1) el conflicto poselectoral en la elección para gobernador del estado de Tabasco el 29 de diciembre de 2000; 2) el conflicto poselectoral en la elección para gobernador del estado de Colima el 29 de octubre de 2003; 3) la controversia del presupuesto de egresos de la federación 2004-2005; y 4) el conflicto en la conformación del consejo electoral de Yucatán previo a las elecciones de gobernador, diputados locales y alcaldes a celebrarse el 27 de mayo de 2001.

### *Tabasco 2000. Primera elección para gobernador anulada a través de medios democráticos*

En 1994, al final de la liberalización e inicio de la instauración democrática, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, con un poder disminuido, trató de aplicar *la regla no escrita de destitución* en el caso del gobernador electo de Tabasco, Roberto Madrazo Pintado.<sup>37</sup> El intento fallido demostró que la mencionada regla ya no era válida en el nuevo escenario. En esta tesitura de disminución del Poder Ejecutivo como interlocutor entre lo local y la federación, y del incremento de la capacidad de mediación del Poder Judicial se origina, desarrolla y concluye el caso Tabasco

<sup>37</sup> Véase, *supra*, “Crisis poselectoral en Tabasco 1994-1995: no, señor presidente, aquí mando yo”.

2000, que a continuación se expone. El 15 de octubre de 2000 se realizó la elección para elegir gobernador del estado de Tabasco. Con base en los resultados preliminares, el virtual triunfador era el candidato del PRI, Manuel Andrade Díaz, con 298 969 votos, que equivalían a 44.3 % del total de la votación; en segundo lugar se ubicaba el perredista César Raúl Ojeda Zubieta con 290 968 sufragios, que significaban 43.1 %; y en tercer lugar se colocaba el panista, expriista, José Antonio de la Vega con 56 463 votos (TEPJF, 2001, p. 2).

Una semana después de la elección, el Consejo Estatal Electoral concluyó el cómputo final, declarando válida la elección y entregando la constancia de mayoría al candidato del PRI, Manuel Andrade.

Diez días después de la elección, el 25 de octubre, el PRD interpuso recursos de inconformidad ante el TEPJF, impugnando 682 casillas, el cómputo final, la declaración de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría al candidato priista. De manera paralela, el PAN interpuso juicio de inconformidad ante el mismo tribunal con las mismas causales promovidas por el PRD, difiriendo en la cantidad de casillas ya que impugnó 1397 (TEPJF, 2001, pp. 2-88).

El 29 de diciembre del mismo año, el TEPJF con base en la *causal abstracta*, que tiene como fundamento el vigilar que la elección se desarrolle, entre el inicio de la campaña electoral y después de la jornada electoral, de acuerdo con los principios democráticos establecidos en los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución mexicana, señaló como irregulares:

- a) La inequidad de los medios masivos a favor del candidato del PRI (Delgado y Guzmán, 2000a).
- b) La apertura indebida de 1338 paquetes electorales durante el cómputo distrital.
- c) La quema de material electoral original perteneciente a los distritos electorales IV y V.

- d) El financiamiento ilícito a favor del candidato del PRI.
- e) La compra y manipulación del voto a favor del candidato priista.
- f) La posesión de material electoral sin causa justificada por parte de la empresa Chocoweb.

Con base en los anteriores ilícitos, el TEPJF determina la anulación de la elección de gobernador de Tabasco, argumentando la violación al derecho al sufragio; la limitación a la libertad de elección de los ciudadanos; y el incumplimiento de los principios de certeza, legalidad, imparcialidad e independencia que rigen al Instituto Electoral de Tabasco. Es de subrayar que esta anulación es la primera en su tipo efectuada con marcos democráticos (TEPJF, 2001; Orozco Henríquez, 2011, pp. 17-27).

Con este antecedente, tres años más tarde se anula una segunda elección para gobernador al presentar irregularidades.

*El caso Colima. La segunda elección para gobernador que se anula con reglas democráticas*

El 6 de julio de 2003 se celebró la elección para elegir gobernador del estado de Colima. Cuatro días después, el 10 de julio de 2003, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, en sesión extraordinaria, realiza el cómputo final con base en el cual se declara triunfador al candidato del PRI con 83 995 votos, en segundo lugar se ubica el candidato del PAN con 69 180 votos y en un tercer lugar con 32 042 votos se coloca el candidato del PRD, los otros partidos políticos que contendieron por la gubernatura quedaron muy lejos de las tres primeras posiciones. Con los anteriores resultados se declara válida la elección y se expide constancia de mayoría al candidato del PRI (TEPJF, 2003).

El 13 de julio del mismo año el PAN y el PRD, apelando a la nulidad abstracta o genérica de la elección, interpusieron recursos

de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Colima argumentando:

- 1) La intervención del gobernador del estado a favor del candidato del PRI.
- 2) La utilización de medios de comunicación y programas de gobierno a favor del candidato del PRI.
- 3) La instalación de retenes policiacos el día de la elección.
- 4) La detención de simpatizantes del PAN y su difusión de éstas con fines intimidatorios en los medios radiofónicos del estado el día de la jornada electoral.

Las anteriores irregularidades atentan contra los principios de equidad; la libertad en la emisión del voto; la imparcialidad de las autoridades; y la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas.

El 30 de julio de 2003, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima señaló que ante los resultados que arrojaron una diferencia de 7.34 %, entre el primer y el segundo lugar, las impugnaciones interpuestas por el PAN y el PRD no aportaban suficientes elementos para anular la elección, ya que las irregularidades de carácter cualitativo que se cometieron durante el proceso electoral no se podían cuantificar.

Con base en lo anterior, el 2 de agosto de 2003, en sesión extraordinaria el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima declaró válida la elección otorgando la constancia de mayoría al candidato del PRI, Gustavo Alberto Vázquez Montes.

Dos días más tarde, el PAN y el PRD apelaron la decisión del Tribunal Electoral del Estado de Colima ante el TEPJF, con base en los argumentos expuestos el 13 de julio de 2003, en los que demandaron la nulidad abstracta de la elección.

El 29 de octubre de 2003, desde la perspectiva de la nulidad abstracta, el TEPJF revoca la resolución dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima del 2 de agosto de 2003,

declarando la invalidez de la elección de gobernador del estado de Colima (TEPJF, 2003; TEPJF, 2008, pp. 618-620).

Desde la perspectiva de la consolidación democrática la solución de los casos de Tabasco y Colima significan el fortalecimiento del Poder Judicial como poder independiente de los poderes Ejecutivo y Legislativo, afianzando la división de poderes. Para el TEPJF representa su precisión como institución democrática capaz de dar solución a los conflictos electorales, garantizando las relaciones estables entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil, así como su refrendo como institución que protege los principios, los mecanismos y los derechos democráticos. Para la legitimidad democrática representa su ampliación al pronunciarse los partidos políticos, uno de los principales actores, a favor de las instituciones judiciales existentes. Para las actitudes democráticas significa el avance de *la sujeción de la política a las leyes*. Para la prevención de crisis representa la limitación de partidos y movimientos antisistema, así como la desactivación de posibles conflictos poselectorales.

### *Controversia en el presupuesto de egresos de la federación 2004-2005*

El 30 de julio de 2004 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* una adhesión a la fracción IV del artículo 74: se agrega dentro de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados el poder modificar el Presupuesto de Egresos de la Federación (DOF, 2004), ésta es una modificación importantísima reflejo de la delimitación de funciones democráticas del Poder Legislativo en detrimento del poder autoritario del jefe del Ejecutivo, quien en el periodo autoritario utilizó el presupuesto para someter a los partidos políticos, los gobernadores y los sindicatos, entre otros.

Dos meses después de la reforma, el 8 de septiembre de 2004, el presidente de la república envió a la Cámara de Diputados el proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2005. La Cámara de Diputados con base en la reforma que la fa-



culta para modificar el presupuesto de egresos de la federación, realiza modificaciones al Presupuesto de Egresos de 2005. El 30 de noviembre del mismo año el Ejecutivo federal inconforme con las modificaciones efectúa a su vez nuevas observaciones al PEF. El 14 de diciembre del año citado la Cámara de Diputados rechaza tales observaciones por considerarlas improcedentes. En respuesta el jefe del Ejecutivo federal presenta en contra de la Cámara de Diputados, el 21 de diciembre de 2004, una controversia constitucional ante la SCJN, a través de la cual solicita la suspensión de 50 partidas presupuestarias, cuyo valor ascendía a 4 195 millones de pesos que equivalían a 0.23 % del total del presupuesto (Saldierna, Garduño y Méndez, 2004).

El 17 de febrero de 2005 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aceptando los argumentos de la Presidencia, rechaza la impugnación de la Cámara de Diputados relativa a la admisión de la controversia constitucional y la suspensión de las 50 partidas presupuestarias.

Diez meses después de iniciada la controversia constitucional, el 28 de octubre de 2005 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la resolución de la SCJN, señalando que 1) sí proceden las observaciones del Poder Ejecutivo al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005; 2) se autoriza una redistribución de 80 176.7 millones de pesos; 3) se estipula que se asignen los recursos conforme lo señala la SCJN y que, en caso de que por los tiempos no se pudiese ejercer, se facultaba a la Cámara de Diputados para que los destinara a las áreas de educación, salud, comunicaciones, campo e infraestructura para las entidades federativas (Cámara de Diputados, 2005a).

Desde el esquema del inicio de la consolidación democrática, con la solución de la controversia presupuestal se apuntalan las relaciones estables entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; se fortalece la legitimidad de la SCJN como juez imparcial en la solución de controversias constitucionales entre poderes; se avanza en las relaciones estables entre estructuras primarias, estructuras secundarias y la sociedad civil, que a través de los medios

masivos de comunicación pudieron constatar el *fortalecimiento de las leyes sobre la política*; se precisa la certidumbre normativa entre el Ejecutivo y el Legislativo y se establece un precedente en la resolución de casos entre poderes de la Unión dentro de los marcos democráticos.

### *El caso Yucatán. Democracia vs. caciquismo local*

El gobernador Víctor Cervera Pacheco, reconocido cacique local, pretendía mantener el control del Consejo Electoral Estatal, ratificando de manera irregular a los consejeros electorales y al secretario técnico. De haberse logrado su propósito hubiese tenido la posibilidad de manipular los resultados electorales en las elecciones a celebrarse el 27 de mayo del 2001, en las que se elegirían gobernador, diputados locales y alcaldes.<sup>38</sup> El PAN y el PRD inconformes con las prácticas antidemocráticas apelan ante el TEPJF, demandando la revocación de los decretos 278, 286 y 400 que el gobernador Víctor Cervera había promovido a lo largo del proceso.

El cuarto decreto, el 412, publicado el 12 de marzo de 2001, es la base de la actuación de la SCJN por tratarse de un decreto anticonstitucional, con éste se reforman los artículos 85, fracción I, y 86, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado de Yucatán. El artículo 85 indicaba que el Consejo Electoral Estatal se integraría por 14 consejeros ciudadanos, en donde uno de ellos tendría

<sup>38</sup> No era la primera vez que el gobierno de Víctor Cervera Pacheco (quien había ocupado de manera irregular dos veces la gubernatura de Yucatán, la primera de 1984 a 1988 y la segunda de 1995 a 2001) se oponía a las vías legales para resolver un conflicto electoral. En 1998 el estado de Yucatán había sido protagonista de un conflicto poselectoral al no haberse realizado entre el 31 de mayo y el 5 de junio la asignación de regidores y diputados por el principio de representación proporcional conforme a la ley, afectando al PRD en 16 municipios y en una diputación otorgada por el principio del resto mayor. Después de la resistencia por parte del Tribunal Superior Electoral de Yucatán y de la Legislatura estatal en modificar la asignación conforme a los estatutos legales, el 30 de junio el TEPJF resolvió a favor del PRD, incrementándose de 16 a 37 el número de regidores por el principio de representación proporcional, así como un diputado por el mismo principio en el Congreso local (TEPJF, 1998, pp. 608-611).

el carácter de presidente, cargo que sería rotativo cada quince días. El artículo 86 estipulaba que, los consejeros serían electos por la mayoría de las cuatro quintas partes de los diputados locales presentes, asimismo se señalaba que, en caso de que no se cubriera con los 14 consejeros electorales a través de la elección, se procedería a completar tal número mediante la insaculación o en su caso elegir a la totalidad de los consejeros. Dentro de los artículos transitorios se señalaba que, por esta única ocasión, los 14 miembros del Consejo Electoral del estado se integrarían de la siguiente manera: siete ciudadanos designados por el Congreso del estado mediante el decreto 286, del 17 de octubre de 2000, y siete ciudadanos de los que hubiesen sido insaculados por la Sala Superior del TEPJF; por último, indicaba que con la entrada en vigor del decreto 412 se dejaba sin efecto cualquier disposición que contraviniera lo dispuesto en el presente decreto.

Entre el 15 y el 20 de marzo de 2001, el PAN, el PRD y el PT impugnan ante la SCJN el decreto 412, con base en los siguientes fundamentos: a) el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe realizar modificaciones sustanciales a la ley electoral durante el proceso en que las mismas vayan a aplicarse —el artículo 143 del Código Electoral del Estado de Yucatán establece que el proceso electoral inicia en el mes de octubre del año previo a la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de gobernador del Estado, por lo que el decreto 412 violaba el artículo 105 constitucional—; b) el incumplimiento reiterado de las diversas sentencias del TEPJF sobre el caso.

En este marco, el 9 de abril de 2001, por unanimidad de 10 votos la SCJN declara la invalidez del decreto 412, estableciéndose un plazo de 24 horas siguientes a la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* para que se cumpliera con el fallo. Sentencia que las autoridades locales acataron (DOF, 2001a; TEPJF, 2008, pp. 612-615).

En el caso Yucatán, desde la óptica del inicio de la consolidación democrática, el TEPJF y la SCJN eliminan por medios democráticos los intentos locales de preservar los enclaves autoritarios

de mantener el control *ex ante* y *ex post* de los resultados electorales; completan la transferencia del poder de un grupo al conjunto de normas, instituciones y prácticas democráticas; y, finalmente, amplían la legitimidad democrática al constatar los principales actores políticos la solución de conflictos con base en las leyes democráticas.

### *Reforma constitucional. Intento de solución pacífica y legal al conflicto zapatista*

La reforma constitucional en materia indígena es una de las reformas claves en el proceso de consolidación democrática por los actores involucrados y por tratarse del primer intento de solución legal al conflicto armado.

Las reformas constitucionales en materia indígena se realizan con base en el documento de trabajo de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas (DOF, 1995),<sup>39</sup> enviado el 5 de diciembre de 2000 por el Ejecutivo federal al Congreso de la Unión. La llamada Ley Cocopa por su paso por el Congreso de la Unión fue modificada en los puntos que desde la óptica de los partidos políticos creaban controversia, aprobándose el 14 de agosto de 2001 las reformas siguientes: se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 1, se reforma en su integridad el artículo 2, se deroga el primer párrafo del artículo 4, se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115. Los principales puntos abordados en el artículo 1 son la prohibición de la esclavitud y cualquier tipo de discriminación. En el artículo 2 se subraya que la nación mexicana es única e indivisible con una composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas, cuyo reconocimiento en su determina-

<sup>39</sup> La Comisión de Concordia y Pacificación se creó el 11 de marzo de 1995 y en noviembre de 1996 ya contaba con una iniciativa de ley, la cual encuentra un escenario propicio para su debate y consenso cuatro años después.

ción y autonomía para elegir sus formas internas de organización social, económica, política y cultural quedan a consideración de la legislatura de los estados, tomando como base criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico. Asimismo, se enfatiza que en la elección de sus representantes debe estar garantizada la participación de las mujeres. En el artículo 18 se establece la posibilidad de que los indígenas paguen la condena en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, con la finalidad de alentar su reintegración a la comunidad a la que pertenecen, limitando los casos a las condiciones que la ley establezca. El artículo 115 señala la posibilidad de asociación entre las comunidades indígenas, en los términos y para los efectos que prevea la ley. Finalmente, en el artículo transitorio tercero se establece que en la demarcación territorial de los distritos uninominales se debe considerar, cuando sea posible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, con el objetivo de propiciar su participación política (DOF, 2001a; *La Jornada*, 2001).

Cabe subrayar que con la reforma no se les posibilita la creación de municipios indígenas; la propiedad de la tierra colectiva o comunal; la presencia de representantes en las legislaturas locales y nacionales, para lo cual era necesaria la redistribución uninominal. Todas estas propuestas estaban contenidas en la Ley Cocopa. Así las leyes aprobadas se enfocaron a temas culturales y de derechos cívicos, dejando de lado los derechos político-económicos.

Desde la propuesta conceptual del inicio de la consolidación democrática el intento de solución pacífica y legal al conflicto zapatista contribuye a precisar la Constitución (norma primaria), respecto a los derechos indígenas, así como el fortalecer las relaciones estables entre el jefe del Ejecutivo (estructura primaria), el Congreso (estructura primaria), los partidos políticos (estructura secundaria), la sociedad civil (estructura secundaria) y el EZLN mediante seis acciones, a saber: 1) el intento de solucionar el conflicto a través de las leyes y las instituciones democráticas existentes; 2) la preeminencia, en las negociaciones, de las reglas democráticas del debate y el consenso; 3) el reconocimiento cons-

titucional por parte del Congreso de la Unión de los derechos cívicos, culturales y lingüísticos de los indígenas, luego de una larga negociación y debate si se toma en cuenta que la Cocopa contaba con la iniciativa de ley desde noviembre de 1996; 4) la neutralización de los intransigentes del gobierno y los radicales del EZLN; 5) la presencia del EZLN en el Zócalo y en el pleno del Congreso de la Unión en su carácter civil; y 6) la ampliación de la legitimidad democrática, neutralizando la vía armada.

### Adecuación de las estructuras y normas secundarias

Los referentes analizados en este apartado son las reformas electorales efectuadas en 2002, 2003 y 2005, la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), la transformación del Instituto Nacional de la Senectud (Insen) a Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam) y la autonomía del Inegi. Elementos que en conjunto apuntalaron la consolidación democrática en sus estructuras y normas secundarias.

#### *Reformas electorales: partidos políticos, equidad de género y mexicanos en el exterior*

En el lapso 2000-2006 se efectúan tres reformas al Cofipe, la primera referente a la equidad de género, la segunda concerniente a los requisitos para alcanzar el estatus de partido político nacional y la tercera relativa al voto en la elección presidencial por parte de los mexicanos en el exterior.

En el año 2000, según el Inegi, había un total de 97 483 412 mexicanos, de los cuales 49 891 159 eran mujeres y 47 592 253 eran hombres que representaban 51.1 y 48.9 %, respectivamente.

En este marco entra en vigor, el 24 de junio de 2002, la primera reforma electoral del proceso de consolidación democrática. Con la cual se adicionan los artículos 4, el 38 y el 269; se

crean los artículos 175-A, 175-B y 175-C. El artículo 4 adiciona el numeral 1, que señala que es derecho de “los ciudadanos y la obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”. El artículo 38 agrega el inciso s), que indica la garantía de la “participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas”. El artículo 175- A señala que en las solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores, en ningún caso se incluirán más de 70 % de candidatos propietarios de un mismo género. El artículo 175-B referente a la representación proporcional menciona que ésta se integrará por segmentos de tres candidaturas, en cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. El artículo 175-C se refiere a los casos en que no se cumplan los artículos 175-A y 175-B, solicitando a los partidos políticos o coalición la rectificación en 48 horas, en caso de omisión se le hará una amonestación pública. Si transcurrido el plazo no se ha realizado la sustitución de candidatos, se le hará una nueva amonestación y se le darán 24 horas más para hacer la corrección. Si reincide se le sancionará con la negativa de las candidaturas correspondientes. Quedando exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que fueron resultado de un proceso de elección mediante voto directo. El artículo 269 suma los incisos a) y e) a las sanciones de los partidos políticos y las agrupaciones políticas planteando la “amonestación pública” y la “negativa del registro de las candidaturas” (Cofipe, s/f, pp. 97, 318, 319, 416).

Con base en la perspectiva de la consolidación democrática, en su fase de inicio, esta primera reforma al Cofipe significa una adaptación de las normas secundarias que afianzan al régimen democrático, subsanando el desfase que existía respecto al artículo 4 constitucional, reformado en 1974 en la etapa de la primera liberalización, y que planteaba la igualdad jurídica entre el varón y la mujer. Asimismo, daba continuidad a las reformas, en pos de corregir la subparticipación y la subrepresentación de las mujeres en los órganos de toma de decisiones.

La segunda reforma, referente a los requisitos que deben cubrir las agrupaciones políticas nacionales y los partidos políticos para obtener su registro, entra en vigor el 31 de diciembre de 2003; se reformaron los artículos 22, 24, 28, 29, 30, 35, 38 y 56.

En el artículo 22, numeral 1, se cambia y precisa la denominación de organización o agrupación política a agrupación política nacional. En el artículo 24, numeral 1, inciso c), se modifican los requisitos que deben cumplir aquellas agrupaciones políticas nacionales que quieren registrarse ante el IFE como partido político: aumenta el número de entidades en las que deben tener presencia al pasar de 10 a 20 entidades federativas, de 100 a 200 distritos electorales uninominales y de 0.13 a 0.26 % de los afiliados del Padrón Electoral federal. En el artículo 28 se reforma el numeral 1, inciso a), aumentando el número de asambleas que deberán de cumplir en las entidades federativas o en los distritos electorales al pasar de 10 entidades federativas a 20 o de 100 distritos electorales a 200, en las cuales deberán asistir por lo menos 3000 afiliados en las estatales o 300 en las distritales. En el artículo 29, numeral 1, se señalan los tiempos en que se presenta ante el IFE la solicitud de registro. En el artículo 38, numeral 1, inciso d), referente a la nominación y los colores de los partidos registrados, se adiciona que éstos no deben ser semejantes a los partidos políticos nacionales ya existentes. En el artículo 56, numeral 4, se prohíbe la realización de frentes, coaliciones o fusiones a los partidos políticos nacionales durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional. En el artículo 30 se modifica la denominación de organización a agrupación política nacional en el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo que señala que una comisión del IFE será la encargada de verificar las afiliaciones en su totalidad o mediante el método aleatorio que considere al menos 0.026 % de padrón electoral actualizado. El artículo 35, numeral 1, inciso a), referente a las agrupaciones políticas nacionales, disminuye el número de asociados y la cantidad de delegaciones, respecto al número de



asociados pasa de 7000 a 5000 y de 10 entidades a siete estados de la república (Cofipe, s/f, pp. 66, 69, 78, 80, 81, 87, 96, 144).

Desde la óptica del inicio de la consolidación democrática, la reforma fortalece las normas democráticas secundarias, pues, por una parte, con la finalidad de que fuera efectiva la representación política, acorde con el incremento del electorado, restringe la creación de partidos coyunturales, pone a prueba a los partidos registrados y los partidos que buscan su registro y que cuentan con el número de afiliados que señala la norma; por la otra, con la finalidad de ampliar la participación, flexibiliza la creación de agrupaciones políticas nacionales. Esta segunda reforma al Cofipe es estimulada por el fortalecimiento del sistema de tres partidos mayoritarios y varios minoritarios en la elección de 2000, cuyo antecedente se ubica en las elecciones de 1988.

La tercera reforma, relativa al voto en las elecciones presidenciales de los mexicanos en el exterior, tiene su antecedente legal en la reforma de 1996, que modificó el artículo 36 constitucional, estableciendo el derecho de los ciudadanos mexicanos de votar en las elecciones presidenciales, aun cuando se encontraran fuera del territorio nacional. Esta modificación no contaba con los procedimientos para hacerla efectiva, así que tuvieron que pasar nueve años para que se estableciera en el Cofipe su reglamentación y procedimiento.

La reforma entra en vigor el 28 de junio de 2005, modificando los artículos 1, 9 y 250 e introduce el libro sexto titulado “Del voto de los mexicanos residentes en el extranjero”, conformado por 28 artículos y un transitorio.

En los artículos 1 y 9 se agrega la parte que reconoce el derecho de los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero a elegir presidente de la república. En el artículo 250 se señala que en el cómputo distrital de la elección para jefe del Ejecutivo federal se sumarán los votos efectuados por mexicanos en el extranjero. En el libro sexto en el artículo 274 se establecen los requisitos para ser inscritos en el listado nominal de electores residentes en el exterior. En el 275 los tiempos para solicitar la inscripción en

el listado nominal. En el artículo 277 se enfatiza el requisito de contar con la credencial de elector para poder aparecer en la lista nominal de electores residentes en el extranjero. En el artículo 282 se indica la posibilidad de los partidos políticos de impugnar la lista nominal de electores residentes en el exterior. En el artículo 286 se señala que el elector que hubiese votado, deberá doblar e introducir la boleta electoral en el sobre enviado, cerrándolo de forma que se asegure el secreto del voto. En el 288 se indica que serán considerados como sufragios desde el extranjero los recibidos por el IFE hasta veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral. En el 290 se establece que las mesas de escrutinio y cómputo se instalarán a las 5:00 p. m. del día de la jornada electoral, y que el escrutinio y cómputo iniciará a las 6:00 p. m. En el 293 se señala que, una vez concluido el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero, el secretario ejecutivo informará al Consejo General del IFE los resultados por partido político. En el 296 se establece que los partidos políticos y sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el exterior (Cofipe, s/f, pp. 20, 44, 402, 403, 420-428).

Desde el punto de vista conceptual, con las reformas electorales se adecuan las normas secundarias, se hace efectiva la reforma constitucional de 1996 y se apuntala la estrategia gubernamental de subsanar los desfases que existían respecto a sectores importantes de la población, como el indígena, los adultos mayores, las mujeres y los mexicanos en el exterior.

*IFAI. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*

Uno de los aciertos de los partidos políticos a través del Congreso de la Unión y del presidente de la república, Vicente Fox Quesada, fue la aprobación y publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (DOF, 2002), el 11 de junio de 2002, con ésta se crea el IFAI. Ocho años más tarde,

el 5 de julio de 2010, el Poder Legislativo aprobó la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, designando al IFAI como la institución encargada de dicha protección, por lo cual el Instituto modificó su nombre al de Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Así la ley publicada el 11 de junio de 2002 y modificada el 5 de julio de 2010 señala que los sujetos obligados por la ley a permitir el acceso a la información y proteger los datos personales son el Poder Ejecutivo, el Legislativo, el Judicial, los órganos autónomos, los tribunales administrativos federales y cualquier órgano federal. Obliga al Poder Judicial a hacer públicas las sentencias; a las dependencias y entidades gubernamentales a hacer públicos, veinte días hábiles a la fecha en que se pretenda publicar, los anteproyectos de ley y las disposiciones administrativas de carácter general; al IFE entregar la información relativa al uso de los recursos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

La ley considera como información clasificada aquella que ponga en riesgo la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; la que lesione las relaciones internacionales; la que afecte la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; y aquella que ponga en riesgo la vida, la seguridad o salud de cualquier persona. Enfatiza que, en los casos en los que se investiguen violaciones graves a los derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, no se podrá invocar el carácter reservado de la información.

Respecto al IFAI se establece que éste será autónomo operativamente e integrado por cinco comisionados nombrados por el jefe del Ejecutivo y ratificados u objetados por la Cámara de Senadores en una votación de mayoría, en caso de receso le correspondería a la Comisión Permanente con la misma votación, la instancia tendrá 30 días para resolver. Dentro de las atribuciones del Instituto están el conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes; coadyuvar con el Archivo General

de la Nación en la catalogación y conservación de los documentos; y vigilar el cumplimiento en los casos obligados por la ley.

Finalmente, la ley considera acreedores a sanción a aquellos funcionarios que usen, sustraigan, oculten, inutilicen, divulguen o alteren, total o parcialmente y de manera indebida, información que se encuentre bajo su cargo; a quienes alteren con negligencia, dolo o mala fe las solicitudes de acceso a la información; nieguen información; cataloguen como clasificada aquella que no lo sea o entreguen información confidencial.

Desde el enfoque de la consolidación democrática, en su fase de inicio, con la ley federal de acceso a la información y protección a los datos se fortalece la adaptación de las normas secundarias al marco democrático al establecer el derecho ciudadano de acceder a la información pública gubernamental, órganos autónomos, órganos federales y partidos políticos; al desaparecer la concepción del Estado monopolizador de la información del periodo autoritario; al eliminar la antigua práctica burocrática de otorgar la información con base en criterios discrecionales; al fortalecer la obligación de rendición de cuentas gubernamentales; al robustecer la adaptación de las instituciones secundarias respecto a las primarias que demandan el incremento de actitudes y comportamientos positivos hacia la democracia; al apearse a derecho respecto al acceso y la protección de la información pública; y al fortalecer las relaciones estables entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil.

### *Inapam: Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*

En el año 2000 había 6 948 457 habitantes de 60 años y más, 7.12% del total de la población que en ese entonces ascendía a 97 483 412 habitantes. Este sector de la población mostraba, según las estadísticas del Inegi, un aumento sostenido, pues en 1970 representaba 2.7%; en 1990, 5%; y 10 años después, 7.1%. Este crecimiento los especialistas en demografía lo llamaron transición

demográfica, la cual, según el Consejo Nacional para la Población, se espera que para el año 2025 represente 15 % del total de la población y para 2050 de seguir la tendencia, 28 % de la población total (Inegi, 2005, pp. 3-8).

En este contexto, la administración del presidente Vicente Fox trata de poner al día las leyes e instituciones que rigen a este sector de la sociedad. El 17 de enero de 2002 por decreto presidencial se establece el Instituto Nacional de Adultos en Plenitud (Inaplen) que sustituye en funciones al Insen, creado el 22 de agosto de 1979 y que durante más de dos décadas dependió del sector salud y se encargó de los asuntos de los adultos mayores.

El Inaplen ahora pasaría a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social, contaría con un consejo directivo conformado por los titulares de desarrollo social, de salud, gobernación, hacienda y crédito público, educación y del trabajo y previsión social (Bañuelos y Gómez, 2002).

El Inaplen tuvo una vida institucional fugaz, pues cinco meses después, el 25 de junio de 2002, es sustituido por el decreto presidencial titulado Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

En el título primero, capítulo único, artículo 3, de la ley referida se establece que las personas adultas mayores son aquellas: “que cuenten con sesenta años y más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional” (Cámara de Diputados, 2002). Con la finalidad de hacer efectivos los derechos de los adultos mayores se crea el Inapam, que sustituye al Inaplen, en el artículo 24 de la ley mencionada se señala que el Inapam es un “organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines” (Cámara de Diputados, 2002).

La ley estableció como derechos de los adultos mayores la integridad, la dignidad, la preferencia, la certeza jurídica, la salud, la alimentación, la familia, la educación, el trabajo, la asistencia social, la participación, la denuncia popular y el acceso a los servicios.

Con esta reforma el jefe del Ejecutivo federal adecua una estructura y ley secundaria que desde la década de los setenta no habían sufrido cambios profundos y que ahora en el marco de la alternancia y del inicio de la consolidación democrática se ponían al día.

### *Autonomía del Inegi: avance en la transparencia y rendición de cuentas*

En el marco de la adaptación de las instituciones secundarias se le otorga autonomía al Inegi.

En 1980 se introdujo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) la figura de entidades autónomas, a partir de esa fecha se ha otorgado autonomía a instituciones clave en nuestro país: 1) en el sector educativo, el 9 de junio de 1980, a las universidades; 2) en el área agrícola, el 6 de enero de 1992, a los tribunales agrarios; 3) en el campo judicial, en 1994, al Consejo de la Judicatura Federal; 4) en el ámbito económico, el 20 de agosto de 1993, al Banco de México; 5) en el espacio electoral, el 22 de agosto de 1996, al Instituto Federal Electoral; 6) en el plano de los derechos humanos, el 13 de septiembre de 1999, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y 7) en el ramo de la fiscalización de los recursos públicos de la federación, en 2000, a la Auditoría Superior de la Federación.

Con estos antecedentes, en el gobierno de Vicente Fox Quesada se impulsa la autonomía en el área estadística y geográfica nacional, el 7 de abril de 2006 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto de reforma constitucional que modifica los artículos 26 y 73, al primero se le agrega un inciso B y al segundo la fracción XXIX-D.

En el artículo 26 inciso B se señala que el Estado tendrá un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Dicho sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonios propios, con capacidad para procesar y publicar la información que genere.

La reforma señala que el organismo tendrá una junta de gobierno integrada por cinco miembros propuestos por el Ejecutivo federal y aprobados por la Cámara de Senadores o en su receso por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave. El organismo se regirá por los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia.

El artículo 73, fracción XXIX-D, autoriza al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de información estadística y geográfica de interés nacional, con la finalidad de planear, evaluar y tomar decisiones (DOF, 2006a).

Desde el esquema de la consolidación democrática, en su fase de inicio, que propone Morlino con la reforma al Inegi, se adecua una estructura secundaria con la finalidad de que ésta sea autónoma de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; genere información objetiva que sirva de base en la toma de decisiones de las estructuras primarias y secundarias; fortalezca la práctica democrática de transparencia en la información y rendición de cuentas, eliminando la práctica, de los gobiernos autoritarios, de retrasar informes por cuestiones políticas, sobre todo aquellos que exhiben el aumento de la pobreza y el retroceso macroeconómico al final del sexenio.

### Ampliación de la legitimidad y el fortalecimiento de relaciones estables

Los referentes estudiados en esta variable son las elecciones intermedias de 2003, los indicadores económicos de 2005 y las elecciones federales de 2006, en las cuales se eligieron presidente de la república, senadores y diputados federales.

*Elecciones intermedias de 2003: se fortalece el sistema de tres partidos mayoritarios y tres minoritarios*

En julio de 2003 se efectuaron elecciones para diputados federales en las que participaron 11 partidos políticos —era el mayor número de partidos que habían participado en una elección intermedia desde la reforma de 1977, en 1979 habían competido siete, en 1985 nueve, en 1991 seis y en 1997 ocho partidos políticos—, de los cuales cinco no lograron obtener el mínimo de 2% para mantener el registro, a saber: México Posible, Fuerza Ciudadana, Partido Liberal Mexicano, Partido Alianza Social y Partido de la Sociedad Nacionalista, estos dos últimos habían sobrevivido a las elecciones presidenciales de 2000 gracias a que formaron parte de la Alianza por México liderada por el PRD. Los otros seis partidos políticos forman parte del régimen de tres partidos mayoritarios y la ampliación a tres minoritarios que en 2000 se había confirmado y ahora se robustecía.

Entre los mayoritarios el PRI recupera el primer lugar obteniendo 224 curules (161 por mayoría relativa y 63 por representación proporcional). El PAN es el gran perdedor de la elección ya que regresa a su antiguo segundo lugar al obtener 151 diputaciones (80 por mayoría relativa y 71 por representación proporcional). El PRD se mantiene en su tercer lugar al ganar 97 diputaciones (56 de mayoría relativa y 41 de representación proporcional) (IFE, 2009, p. 64). En términos de porcentajes, el PRI representa 44.8%; el PAN, 30.2%; y el PRD, 19.4%; en conjunto obtienen 94.4% de las curules de la Cámara de Diputados.

En comparación con la Legislatura 2000-2003, el PRI incrementa 13 diputaciones recobrando la mayoría simple que el PAN le había ganado en 2000 por dos diputaciones; el PAN pierde 62 escaños, siendo el único de los seis partidos que consiguieron representación en el Congreso que pierde curules; el PRD aumenta 46 diputaciones, manteniéndose en tercer lugar.

Respecto a los partidos pequeños, el PVEM se coloca a la cabeza de éstos al formar alianza con el PRI en 97 distritos, obteniendo



17 escaños en total (tres de mayoría relativa y 14 de representación proporcional); le sigue el PT con seis curules de representación proporcional, la misma cantidad que en 2000 nada más que en 2003 las obtuvo sin alianza; y, finalmente, Convergencia por la Democracia, con registro desde 1999, consigue mantenerse por méritos propios, ya que en 2000 había sobrevivido gracias a la alianza que había formado con el PRD, en 2003 obtiene cinco diputaciones por representación proporcional. En términos de porcentajes, el PVEM presenta al interior de la Cámara de Diputados 3.4 %; el PT, 1.2 %; y Convergencia por la Democracia, 1 %; en conjunto los tres partidos minoritarios suman 5.6 %.

Respecto a la Legislatura LVIII, 2000-2003, el PVEM incrementa seis diputaciones, al pasar de 11 en 2000 a 17 en 2003; Convergencia por la Democracia aumenta dos diputaciones al pasar de tres en 2000 a cinco en 2003; el PT, como se mencionó anteriormente, se mantiene con sus seis diputaciones de representación proporcional.

La composición de la Cámara de Diputados confirmaba la tendencia de gobierno dividido a nivel federal que inicia en 2000; se fortalece el sistema de tres partidos mayoritarios y tres minoritarios; se robustece el debate, la negociación y el consenso al interior de la Cámara al no haber un partido predominante.

Este contexto de equilibrio partidista y de productividad legislativa se ve fortalecido por una economía estable que evita una crisis de fin de sexenio.

*Indicadores socioeconómicos a un año de la elección de 2006:  
sin retroceso, pero con poco avance*

La administración del presidente Ernesto Zedillo había dejado al país con algunos indicadores económicos favorables, aunque con dificultades estructurales en cuanto a pobreza, salarios y escolaridad. Cinco años después el equipo económico, financiero y social del presidente Vicente Fox en sinergia con la zedillista entrega avances, pero también retrocesos en dichas áreas.

La balanza comercial, que en 2000 había reportado -18 742.7 millones de dólares, en 2005 muestra avances al disminuir a -5 237.4 millones de dólares; la deuda externa pública en 2000 ascendía a 92 289.5 millones de dólares, en 2005 disminuye favorablemente a 79 225.8 millones de dólares; la inflación al inicio del sexenio se reportaba en 9%, cinco años después decrece a 3.3%; el tipo de cambio respecto al dólar en 2000 se cotizaba en 9.47 pesos por dólar, en 2005 se cotiza en 10.93 pesos por dólar, lo que representa un aumento de 1.46 pesos, muy buena cifra si las comparamos con los incrementos escandalosos de la década de los ochenta y con las crisis de los noventa (Inegi, 2011).

Los indicadores que mostraron un ligero retroceso fueron la inversión extranjera, que casi se mantuvo con el mismo volumen: en 2000 en 18 195 millones de dólares y en 2005 con 17 102 millones de dólares, lo que significa un retroceso de 1 093 millones de dólares; la balanza de capital que en 2000 se ubicó en 18 913 millones de dólares en 2005, disminuye 4 588.2 millones de dólares para colocarse en 14 324.8 millones de dólares; el PIB en 2000 se ubicó en 6.9% y en 2005 decrece a 3.3%. A estos indicadores se le agregan los estructurales como los salarios mínimos que pasaron de 35.15 pesos en 2000 a 45.24 en 2005, aumentando sólo 10 pesos en cinco años; el educativo que pasa de 7.6 años de escolaridad en 2000 a 8.1 años en 2005, lo que significa un ligero avance de 0.5 que equivale a seis meses (Inegi, 2011); en pobreza 43% de la población se encontraba en esta categoría en 1999, frente a 47% de la población que se encontraba en pobreza de patrimonio en 2005.<sup>40</sup> En suma se mantienen buenos indicadores macroeconómicos, que evitan la crisis de fin de sexenio, pero se sigue arrastrando la estructura de desigualdad reflejada en educación, salarios y pobreza.

<sup>40</sup> El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) define a la pobreza de patrimonio como la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como para realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar se utilice exclusivamente para adquirir estos bienes y servicios (Coneval, 2005, pp. 7-9).

En este contexto de estabilidad económica, pero con avance magro y desigualdad estructural, se realizan el 2 de julio de 2006 las elecciones para elegir presidente de la república, senadores y diputados federales.

*Elecciones presidenciales de 2006. Segunda prueba de fuego a la consolidación democrática*

En una elección con estrecho margen entre el primer y segundo lugar, el PAN refrenda el Poder Ejecutivo al obtener 14 916 927 sufragios, 35.89 %; en segundo lugar se ubica el PRD en coalición con el PT y Convergencia al conseguir 14 683 096 votos, 35.33 % del voto nacional. La diferencia entre el primer y segundo lugar es de 233 831 votos que en términos de porcentaje significa 0.56 %. En tercer lugar, por primera vez desde su fundación, se coloca el PRI en coalición con el PVEM al recibir 9 237 000 votos, 22.22 %; en cuarto lugar se ubica Alternancia Social Demócrata y Campesina con 1 124 280 votos, 2.7 %; y en quinto Nueva Alianza con 397 550 sufragios, 0.95 % (TEPJF, 2006a, pp. 28-35).

En comparación con la elección de 2000, el PAN pierde 1 072 712 votos, pues en 2000 en alianza con el PVEM obtuvo 15 989 639 votos, 42.5 %; el PRD incrementa 8 426 316 votos, pues en 2000 había conseguido 6 256 780, 16.6 % del total; el PRI presenta un decremento de 4 342 718 sufragios, ya que en 2000 ganó 13 579 718 sufragios, 36.1 % del total.

A nivel estatal, en relación con la elección presidencial, hubo un cambio en las preferencias ciudadanas. El PAN en alianza con el PVEM en 2000 obtuvo 20 primeros lugares, nueve segundos lugares y tres terceros lugares; en 2006 sin alianza logró

16 primeros lugares, 11 segundos lugares y cinco terceros lugares.<sup>41</sup> En el caso del PRD, en 2000 en coalición con varios partidos pequeños logró un primer lugar, tres segundos lugares y 28 terceros lugares, seis años más tarde, también en coalición con partidos pequeños, consigue 16 primeros lugares, seis segundos lugares y 10 terceros lugares.<sup>42</sup> El Revolucionario Institucional fue el partido que mayor cambio negativo registró respecto a las preferencias electorales, en 2000 había conseguido 11 primeros lugares, 20 segundos lugares y un tercer lugar; un sexenio des-

<sup>41</sup> De los 20 primeros lugares que en 2000 había obtenido, seis años después revalida en 13 y en siete hay cambios, seis pasan a segundo lugar y uno a tercero. Los que se mantienen: 1) Aguascalientes, 2) Baja California, 3) Coahuila, 4) Colima, 5) Guanajuato, 6) Jalisco, 7) Nuevo León, 8) Puebla, 9) Querétaro, 10) San Luis Potosí, 11) Sonora, 12) Tamaulipas, 13) Yucatán. Los que descienden a segundo lugar: 1) Baja California Sur, 2) Distrito Federal, 3) Estado de México, 4) Morelos, 5) Quintana Roo, 6) Veracruz. El único estado que desciende a tercer lugar: 1) Chiapas.

De los nueve segundos lugares que había ganado en 2000 en cuatro corrobora y en cinco hay modificaciones: tres ascienden a primer lugar y dos descienden a tercer sitio. Los que ratifican: 1) Campeche, 2) Hidalgo, 3) Tlaxcala, 4) Zacatecas. Los que ascienden a primer lugar: 1) Chihuahua, 2) Durango, 3) Sinaloa. Los que descienden a tercer lugar: 1) Nayarit y 2) Oaxaca.

De los tres terceros lugares que había obtenido en 2000, ratifica en dos y en uno modifica, el cual asciende a segundo lugar en 2006. Los que confirman: 1) Guerrero y 2) Tabasco. El único estado que asciende a segundo lugar es Michoacán.

<sup>42</sup> El PRD en coalición con varios partidos pequeños fue el que mejores resultados obtuvo en la elección de 2006 respecto a la configuración de preferencias partidistas. De un primer lugar en 2000, que fue Michoacán, ascendió a 16 primeros lugares en 2006, refrendó en Michoacán y sumó Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. De los tres segundos lugares en 2000 aumentó a seis segundos lugares en 2006: 1) Baja California, 2) Puebla, 3) Querétaro, 4) Sinaloa, 5) Sonora y 6) Tamaulipas. Finalmente, de los 28 terceros lugares que alcanzó en 2000 disminuyó a 10 terceros lugares en 2006. Repitiendo en 1) Aguascalientes, 2) Coahuila, 3) Colima, 4) Chihuahua, 5) Durango, 6) Guanajuato, 7) Jalisco, 8) Nuevo León, 9) San Luis Potosí y 10) Yucatán; de los 18 estados restantes seis ascendieron a segundo lugar y 12 a primer lugar. Los seis que ascendieron a segundo lugar fueron los seis mencionados anteriormente que ocuparon el segundo lugar. Los 12 que remontaron a primer lugar fueron 1) Baja California Sur, 2) Campeche, 3) Chiapas, 4) Hidalgo, 5) Estado de México, 6) Morelos, 7) Nayarit, 8) Oaxaca, 9) Quintana Roo, 10) Tlaxcala, 11) Veracruz y 12) Zacatecas.

pués no obtiene ningún primer lugar, desciende a 15 segundos lugares y aumenta a 17 terceros lugares.<sup>43</sup>

La elección presidencial presenta varios avances democráticos, a saber: 1) los partidos políticos se fortalecen como estructuras intermediarias a través de las cuales obtener el poder, ya que ante la creación de movimientos como el lopezobradorista, éstos se mantienen estables, es decir, no son sustituidos como medios para acceder al poder; 2) hay un realineamiento o cambio en las preferencias electorales que robustecen el pluralismo partidario vislumbrando la posibilidad de futuras alternancias de poder entre los tres partidos mayoritarios, mientras que los partidos minoritarios desempeñan un papel de afianzadores de las posibles victorias; 3) el aumento en el número de votantes en lista nominal al pasar de 37 601 618 en 2000 a 41 791 322 electores en 2006, este avance se modera al decrecer en términos porcentuales el número de sufragios, pues en 2000 votó 63 % y en 2006 sufragó 58 %; 4) la canalización del descontento de los simpatizantes del candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” (PRD, PT y Convergencia) a través de la resistencia civil pacífica: plantones, asambleas, comunicados e información a través de los medios masivos de comunicación; 5) la imparcialidad de las fuerzas armadas en el conflicto poselectoral de 2006.

<sup>43</sup> De los 11 primeros lugares que había conseguido en 2000, en 2006 descendieron seis al segundo lugar y cinco al tercer lugar. Los seis que pasaron a segundo lugar fueron 1) Chiapas, 2) Durango, 3) Guerrero, 4) Nayarit, 5) Oaxaca, 6) Tabasco. Los cinco que descendieron al tercero fueron 1) Campeche, 2) Hidalgo, 3) Sinaloa, 4) Tlaxcala, 5) Zacatecas. De los 20 estados que tenía en segundo lugar en 2000, en 2006 permanecieron en segundo lugar nueve y 11 descendieron al tercer lugar, los nueve que repitieron fueron 1) Aguascalientes, 2) Coahuila, 3) Colima, 4) Chihuahua, 5) Guanajuato, 6) Jalisco, 7) Nuevo León, 8) San Luis Potosí y 9) Yucatán; los 11 que bajaron al tercer lugar fueron 1) Baja California, 2) Baja California Sur, 3) Estado de México, 4) Michoacán, 5) Morelos, 6) Puebla, 7) Querétaro, 8) Quintana Roo, 9) Sonora, 10) Tamaulipas, 11) Veracruz. El estado que falta repitió en el tercer lugar, a saber: Distrito Federal (IFE, 2006; IFE, 2009, p. 59).

En la Cámara de Diputados, de los tres partidos mayoritarios, el PAN se coloca en primer lugar al obtener 206 escaños (137 de mayoría relativa y 69 de representación proporcional), en segundo el PRD al conseguir 126 diputaciones (90 de mayoría relativa y 36 de representación proporcional), el PRI por primera vez se encuentra en tercer lugar al alcanzar 104 representaciones (63 de mayoría relativa y 41 de representación proporcional) (IFE, 2009, p. 65). En términos de porcentaje las cifras representan 41.2 % para el PAN, 25.2 % para el PRD y 20.8 % para el PRI, en conjunto los tres partidos suman 87.2 %.

Dentro de los partidos pequeños el PVEM se coloca a la delantera al conseguir 19 diputaciones (dos de mayoría y 17 plurinominales); en segundo lugar se ubican el PT con 16 (tres de mayoría y 13 plurinominales) y Convergencia por la Democracia con la misma cantidad de diputaciones (cinco de mayoría y 11 proporcionales); en tercer sitio se coloca Nueva Alianza con nueve plurinominales y en cuarto lugar Alternativa Socialdemócrata y Campesina con cuatro plurinominales. En porcentajes al interior de la Cámara significan 3.8 % para el PVEM, 3.2 % para el PT, 3.2 % para Convergencia por la Democracia, 1.8 % para Nueva Alianza y 0.8 % para Alternativa Socialdemócrata y Campesina. Es de subrayar que los dos partidos de registro reciente obtienen representación en la Cámara de Diputados por el sistema de representación proporcional. En conjunto, las minorías poseen 12.8 % de la representación al interior de la Cámara.

En comparación con la elección intermedia de 2003, el PAN incrementa 55 diputaciones, recupera el primer lugar obtenido, por primera vez, en la elección de 2000. El PRD aumenta 29 representantes ascendiendo del tercer al segundo lugar, espacio que había ocupado en la Legislatura LVII, 1997-2000. El PRI, sin lugar a dudas, es el gran perdedor de esta elección al disminuir 120 escaños y descender del primer al tercer lugar.

En contraste con la elección federal de 2000, el PAN presenta un decrecimiento de siete diputaciones, a pesar de ello, en las dos elecciones se posiciona en primer lugar. El PRD tiene un crecimiento de 75 escaños, ascendiendo del tercer al segundo lugar. El PRI muestra una disminución de 106 representaciones descendiendo del segundo al tercer lugar.

En relación con los partidos pequeños, en las elecciones intermedias de 2003 participaron ocho, de los cuales cinco perdieron el registro y tres obtuvieron diputaciones. Los tres que lograron curules fueron el PVEM con 17, el PT con seis y Convergencia por la Democracia con cinco; si comparamos los resultados de estos tres últimos con sus resultados de 2006 tenemos que el PVEM aumenta dos diputaciones, el PT incrementa 10 escaños y Convergencia por la Democracia adiciona 11 diputaciones, los anteriores números indican un fortalecimiento de estos tres partidos dentro del sistema de partidos minoritarios.

El fortalecimiento se evidencia si se compara con la elección de 2000, en donde el PVEM, el PT y Convergencia son los únicos partidos pequeños que logran repetir en 2006. En 2000 el PVEM obtuvo 11 diputaciones; el PT, seis; y Convergencia por la Democracia, tres. Los tres partidos las consiguieron por el principio de representación proporcional, seis años después el PVEM incrementa ocho, el PT 10 y Convergencia 13 curules.

Con los anteriores datos se puede decir que hasta 2006 se establece el sistema de tres partidos mayoritarios (el PRI, el PAN y el PRD) y tres minoritarios (PVEM, PT y Convergencia por la Democracia), más partidos coyunturales.

En la Cámara de Senadores, el PAN se coloca en primer lugar al obtener 52 senadurías (32 de mayoría relativa, 9 de primera minoría y 11 de representación proporcional), en segundo el PRI con 33 (ocho de mayoría, 19 de primera minoría y seis de representación proporcional), en tercero el PRD con 26 (16 de mayoría, cuatro de primera minoría y seis de representación proporcional), en cuarto el PVEM y Convergencia, ambos con seis —el PVEM con dos de mayoría y cuatro de representación proporcional y Convergencia

cia por la Democracia con cuatro de mayoría y dos de representación proporcional—, en quinto el PT con cuatro (dos de mayoría y dos de representación proporcional) y en sexto Nueva Alianza con uno de representación proporcional (IFE, 2009, p. 65). En términos proporcionales, al interior de la Cámara el PAN representa 40.6 %; el PRI, 25.8 %; el PRD, 20.3 %; el PVEM, 4.7 %; Convergencia por la Democracia, 4.7 %; el PT, 3.1 %; y Nueva Alianza, 0.8 %. Es de subrayar que tres de los cuatro partidos minoritarios logran senadurías de mayoría y que solamente Nueva Alianza, de reciente creación, obtiene presencia en la Cámara por la fórmula de representación proporcional.

Respecto al año 2000, el PAN incrementa cinco senadores y asciende del segundo al primer lugar; el PRI pierde 19 escaños, descendiendo del primer al segundo lugar; el PRD aumenta 11 curules, a pesar de ello se mantiene en el tercer lugar; el PT permanece con sus cuatro senadores, pero desciende del cuarto al quinto lugar; el PVEM agrega cinco, ascendiendo del quinto al cuarto lugar; Convergencia por la Democracia añade cinco curules, ascendiendo del quinto al cuarto lugar.

Los anteriores números obligaban a los tres partidos mayoritarios a continuar con la política de alianzas y acuerdos entre ellos, pues ninguno por sí solo podía sacar adelante sus iniciativas. Los partidos pequeños jugaban un papel de apuntaladores de los partidos mayores.

Desde la propuesta de la consolidación democrática en su etapa de inicio que propone Leonardo Morlino, la renovación de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, sin incidentes, fortalece al Poder Legislativo como institución primaria; se amplía la legitimidad democrática: los ciudadanos constatan que su voto se respeta en los marcos de la certidumbre normativa y en la incertidumbre de resultados; se hacen efectivos los requisitos democráticos de celebración de elecciones libres, periódicas, competitivas y correctas. Los partidos políticos como estructuras secundarias refuerzan su adecuación al nuevo contexto al seleccionar sus candidatos a través de mecanismos democráticos. Asi-



mismo, se robustece el sistema de tres partidos mayoritarios y tres partidos minoritarios.

El análisis del proceso de inicio de la consolidación democrática mexicana se completa con la identificación de las variables y los indicadores que la debilitan.

### **Debilidades del proceso de consolidación democrático mexicano**

Los referentes analizados en este apartado son la ineficacia en la formulación de la agenda de gobierno y su ineffectividad para realizarla; la presencia de prácticas antidemocráticas y el retroceso en la precisión de funciones en estructuras primarias.

#### Ineficacias e ineficiencias al inicio del proceso de consolidación

##### *La conformación del gabinete*

El éxito de los ejecutivos priistas se explica en parte por la solidez de su gabinete; la selección y funcionamiento de éste aporta un indicador de la fortaleza o debilidad del presidente en turno, ya que los aciertos y los errores de sus secretarios de Estado se le imputan directamente o indirectamente al jefe del Ejecutivo (Sáenz, 2000, pp. 140-169).

En el caso de la conformación del gabinete del primer gobierno de la alternancia hay varios indicadores de los errores en su conformación. El primero de ellos es el traslado de la estructura organizativa que el presidente Vicente Fox Quesada había puesto en práctica cuando era gobernador de Guanajuato, esta organización tenía como base la existencia de coordinadores de gabinete. Con esta estructura se crean tres coordinaciones que no tienen regulación legal como tal. La Coordinación de Políticas Públicas y Economía, denominada Crecimiento con Calidad,

conformada por las secretarías de Hacienda y Crédito Público; Relaciones Exteriores; Economía; Comunicaciones y Transportes; Energía; Agricultura, Ganadería y Pesca; Medio Ambiente; y Turismo. La Coordinación de Desarrollo Social y Humano cuyo enlace implicaba a las secretarías de Educación Pública, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, y la de Desarrollo Social. La Coordinación de Orden y Respeto a cargo de las secretarías de Gobernación, del Procurador General de la República, de la Defensa Nacional, de la Marina, de la Contraloría, la Reforma Agraria, y Seguridad Pública.

La inviabilidad de las coordinaciones radica en que crea una intermediación innecesaria que provoca descontento entre los secretarios de Estado, quienes no están dispuestos a recibir órdenes de un *asesor* que no tiene experiencia ni administrativa ni política sobre las distintas secretarías a su cargo, muestra del fracaso de las coordinaciones es la desaparición de facto en los tres primeros años de su puesta en marcha: la de Desarrollo Social y Humano, a cargo de José Sarukhán Kermez, quien renuncia a principios de 2002; la de Orden y Respeto, coordinada por Adolfo Aguilar Zinser, quien a principios de 2003 es designado representante de México ante la ONU, renunciando a tal cargo en diciembre del mismo año; y la de Crecimiento con Calidad, coordinada por Eduardo Sojo Garza Aldape, quien a principios de 2003 ante tres *renuncias* y varias reasignaciones deja en la práctica de ser coordinador para convertirse en asesor del presidente.

Los errores en la estructura adoptada, los proyectos divergentes, las escandalosas renunciaciones y su desempeño deficiente debilitan la consolidación democrática al propiciar relaciones inestables entre el gobierno, las estructuras intermediarias y la sociedad civil. Esta situación afecta particularmente al presidente de la república al retroceder en la precisión de funciones, al mostrarse débil y desconcertado en la dirección de su gabinete de gobierno.

## *Borrón y cuenta nueva a los crímenes del pasado*

En la toma de protesta como presidente de la república, Vicente Fox Quesada señala que uno de sus objetivos es el acabar con los vestigios del autoritarismo mexicano, con esta línea de acción se propone revisar los crímenes del pasado, particularmente los casos de la masacre estudiantil del 2 de octubre de 1968 y la represión del 10 de junio de 1971 (Presidencia de la República, 2000b; Presidencia de la República, 2000c).

En pos de conseguir el objetivo trazado en 2001, impulsa la creación de la Fiscalía Especial para Movimiento Sociales y Políticos del Pasado, órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación. El saber que pasó, desagraviar a los familiares de los desaparecidos y enjuiciar a los culpables, de haberse logrado, sumaría puntos al fortalecimiento de la consolidación democrática.

Los crímenes del pasado involucran directamente al ex presidente de la república, Luis Echeverría Álvarez,<sup>44</sup> a miembros de las fuerzas armadas, a funcionarios de la Secretaría de Gobernación, todos integrantes de la fase autoritaria del priismo, e indirectamente a los nuevos líderes del Revolucionario Institucional, que ante su reciente derrota en la Presidencia de la República, pero con suficiente poder en el Congreso y gubernaturas, se oponen a la revisión de los expedientes que los exponen histórica y legalmente como represores.

A los priistas, directa e indirectamente implicados, se le suman actores claves del gobierno panista que apoyan la vía del borrón y cuenta nueva, entre los que destacan Diego Fernández de Cevallos, coordinador en el senado de la bancada panista; Jorge Castañeda, secretario de Relaciones Exteriores; y Adolfo Aguilar Zinser, coordinador del gabinete de Orden y Respeto.

<sup>44</sup> Vicente Fox conoció a Luis Echeverría Álvarez cuando éste fue presidente de 1970-1976 por una posible expropiación de tierras de la familia Fox, ya como gobernador Fox Quesada mantuvo relación con el expresidente Luis Echeverría Álvarez a propósito de convencerlo para que éste colaborara en la creación del Centro de Desarrollo Humano para América (Espinosa, 1997).

El jefe del Ejecutivo a pesar de declarar en varias ocasiones que no habría impunidad en los hechos del pasado, en la práctica cumple “con su promesa” de junio de 1997, de instrumentar el “punto final” o “amnistía” para el PRI (Galarza, 1997). En este contexto, en el periodo analizado de seis años, no hay culpables encarcelados (Aguayo Quezada y Treviño Rangel, 2007, pp. 709-739; The National Security Archive, 2013).

### *La reforma fiscal*

El jefe del Ejecutivo, en la primera mitad del sexenio, intenta con nulos resultados que se le apruebe su iniciativa de reforma fiscal. El PAN, partido que apoya la iniciativa, no cuenta con los votos necesarios para su aprobación. En la segunda mitad del sexenio el contexto cambia y la situación se complica para al blanquiazul, pues cuenta con 151 votos —suponiendo que todos los diputados de su bancada la apoyaran— le faltaban 100 votos para su aprobación. Las negociaciones exhiben que una parte importante del PRI no apoya la iniciativa, sólo aquellos afines a Elba Esther Gordillo la apuntalan; los perredistas y parte de los partidos pequeños desde el inicio de la iniciativa manifiestan su rechazo.

El 11 de diciembre de 2003, en la Cámara de Diputados se vota la iniciativa de reforma fiscal arrojando los siguientes números: 251 votos en contra (141 del PRI, 1 del PAN, 94 del PRD, 4 del PVEM, 6 del PT y 5 de Convergencia), 234 a favor (150 eran del PAN, 71 del PRI de la fracción elbista y 13 verdes) y 15 abstenciones (Cámara de Diputados, 2003).

Resulta interesante ver que toda la bancada panista, excepto uno, vota a favor de la iniciativa foxista; en contrapartida está la votación de los perredistas, los petistas y los integrantes de Convergencia, así como cuatro diputados del PVEM que votan en contra de la iniciativa fiscal. Sin lugar a dudas, los priistas son el fiel de la balanza, ya que su voto marca el fin del intento panista-foxista por gravar la producción de alimentos, las medicinas, el transporte

público, las prestaciones de los trabajadores, los servicios médicos, las colegiaturas y otros rubros.

La votación en contra significa el triunfo de los madracistas, los perredistas y los partidos pequeños en contra de los panistas, los elbistas, pero principalmente sobre el presidente Fox, quien invierte tres años de su administración en esta iniciativa.

### *La reforma energética*

Como parte de la reforma energética, el presidente Vicente Fox, a inicio del sexenio, nombra, el 13 de febrero del 2001, a encumbrados empresarios nacionales: Carlos Slim Helú, Lorenzo Zambrano, Alfonso Romo y Rogelio Rebolledo como miembros del Consejo de Administración de Pémex, con estos nombramientos la clase empresarial se mostraba satisfecha por los probables beneficios. Los perredistas y los priistas que estaban en contra presionan al gobierno federal para que retroceda en los nombramientos, el jefe del Ejecutivo con poco fogueo en la administración presidencial no quiso tensar las relaciones al inicio de su administración, así que decidió transformar el consejo de administración en Comité Consultivo de Pémex, con capacidad de asesoría, pero sin capacidad de decisión, lo que significa un freno a la posibilidad de apertura de las empresas estatales a la inversión privada.

Este revés no impide que tres meses después, en mayo de 2001, el jefe del Ejecutivo formule un decreto en materia energética a través del cual se permite que los particulares que generen energía en caso de tener excedentes los puedan vender a la Comisión Federal de Electricidad. El priista Manuel Bartlett Díaz, presidente en ese entonces de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado, señala que el Ejecutivo se ha asignado atribuciones que sólo le corresponden al Congreso, permitiendo que el capital privado ingrese en el área energética sin modificar la Constitución, con estos argumentos consigue que Enrique Jackson del PRI, Diego Fernández de Cevallos del PAN y Jesús Ortega del PRD,

coordinadores del Senado, interpongan una controversia constitucional ante la SCJN. El 25 de abril de 2002 la SCJN emite un fallo a favor del Poder Legislativo, anulando el decreto presidencial de mayo de 2001 (Cortez Salinas, 2008, pp. 232-233, 236-239).

Los fracasos en sus políticas estructurales se acompañaron de errores y escándalos<sup>45</sup> a lo largo de su administración, al grado tal que, en 2003, José Antonio Crespo, prestigiado académico y analista, señalara con cierta preocupación “se ha creado un creciente vacío en el poder y se diluye el Estado” (Olmos y Scherer, 2003, pp. 9-10), opinión que denota un descontento con la forma en que el presidente Fox Quesada ponía en práctica su agenda de gobierno.

En suma, el presidente de la república debilita la legitimidad democrática al aplicar la estrategia de borrón y cuenta nueva en relación con los crímenes del pasado, ya que implícitamente da señales de aprobar la impunidad de los agresores. Asimismo, deteriora su relación con el Poder Legislativo al tratar de imponer sus llamadas reformas estructurales por medio de la intimidación y la confrontación. En ambos casos el jefe del Ejecutivo federal da la impresión de querer revivir los *poderes meta constitucionales* de la etapa autoritaria —impartir justicia discrecionalmente y ser el gran legislador—, lo que significa en términos prácticos el intentar volver al *presidencialismo autoritario* que está por encima de los poderes Legislativo y Judicial. En este escenario el jefe del Ejecutivo intenta imponer a su sucesor(a).

<sup>45</sup> En 2001 se publicó que el jefe del Ejecutivo gastaba cerca de 12 millones de pesos diarios para mejorar su imagen, cobraba un sueldo de 210 351 pesos, gastaba 5 000 510 pesos para acondicionar su cabaña, su hija Ana Cristina adquiría toallas de 4000 pesos y entraba en conflicto con los periodistas a quienes les acusaba de resaltar sólo “babosadas”. A nivel internacional también se equivocaba, al proponerse como unificador de las dos Coreas en conflicto y retratarse en un triciclo chino. En este contexto los “moneros” con una crítica ácida caricaturizaron a diario al jefe del Ejecutivo, evidenciando lo débil de la figura presidencial. En 2002 el error más trascendente para la política nacional fue el “beso” del presidente al anillo de Juan Pablo II, lo que simbolizó la sumisión del mandatario mexicano a un jefe religioso extranjero que es jefe del Estado Vaticano, los errores y deslices encendieron las luces del hartazgo de la sociedad al calificar su administración en 2002 con un 5.6 en una escala del 1 al 10 (Encuesta, 2002, p. 24).

## Prácticas antidemocráticas

### *El intento de establecer un nuevo tipo de dedazo*

Una vez que pasaron las elecciones intermedias de 2003, Marta Sahagún retoma su precampaña, la cual desde el inicio despertó inconformidad entre colaboradores del presidente de la república como Alfonso Durazo, y entre quienes tenían aspiraciones presidenciales, como Felipe Calderón Hinojosa y, por supuesto, el entonces jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, que veía en su interés la mano presidencial.

El presidente Vicente Fox Quesada intenta establecer un “nuevo dedazo” al apoyar implícitamente a su esposa, Marta Sahagún, en sus aspiraciones presidenciales. La versión foxista inicia otorgándole mayor poder de injerencia a su excolaboradora en las decisiones presidenciales, era una especie de superconsejera de Estado. La táctica foxista-sahagunista continúa con el establecimiento de una organización paralela al partido político (Vamos México), con la finalidad de contar con el suficiente capital político para posteriormente montarse en la estructura electoral panista. Un tercer elemento de la estrategia de la pareja presidencial consiste en debilitar a los posibles precandidatos de los dos partidos mayoritarios: PRD y PRI. Un cuarto factor es la utilización del tráfico de influencias, la usurpación de funciones, la recepción del desvío de recursos públicos, los favoritismos y la transferencia de recursos hacia instituciones de corte conservador con la finalidad de conseguir su apoyo.

El intento foxista de designar a su cónyuge como su sucesora va en contra de los principios democráticos de imparcialidad del jefe del Ejecutivo respecto a la selección de los candidatos presidenciales; la elección del candidato a través del voto libre; el sistema plural de partidos; actitudes y comportamientos positivos hacia la democracia; la libertad de los líderes políticos a luchar por los votos; la posibilidad de la alternancia; y la incertidumbre en los resultados electorales. Principios que el presidente Vicente

Fox enarboló en su ascenso a la Presidencia de la República y que ahora desdeñaba.

La actitud antidemocrática de Marta Sahagún la lleva a cometer varios errores que la prensa escrita exhibe. En el mes de febrero de 2004 el *Financial Times* realiza una investigación en la cual se demuestra que sólo una pequeña parte de los recursos de la fundación Vamos México se destinan a obras de beneficencia, levantando suspicacias por el destino del restante. En este contexto, el presidente de la república trata de poner un cerco a las críticas hacia su esposa que le afectan directamente en su capacidad de gobierno, declara el 14 de marzo del mismo año que a Marta Sahagún “seguramente no la vamos a ver corriendo para presidenta de México” (“Ella no ha dicho”, 2004), palabras que en términos prácticos significan un deslinde a la aspiración de su esposa en la búsqueda de la Presidencia de la República, implicando el fin de la misma. Situación que aprovecha Felipe de Jesús Calderón Hinojosa para renunciar a la Secretaría de Energía y lanzar su precandidatura por la Presidencia de la República el 1 de junio de 2004.

La anterior publicación, el deslinde presidencial y el lanzamiento de la candidatura de Calderón Hinojosa son indicadores del inminente fracaso de la precandidatura de Marta María Sahagún Jiménez. Cuando parecía que la excolaboradora de Vicente Fox se retiraría y declinaría a favor de un precandidato panista con menos animadversión, ésta se empeña en su idea de ser presidenta de la república, poniendo en tela de juicio la autoridad de su protector y promotor, el presidente Vicente Fox. En este marco, a inicios de julio de 2004 en la revista *Proceso*, la académica Sara Sefchovich señala:

El fracaso del proyecto de Marta. Era previsible: quiso funcionar como un gobierno completo... Además hizo uso de infraestructura y recursos del gobierno para sus proyectos personales, con lo cual creó confusiones, conflictos y problemas dentro del propio gobierno, con los otros poderes y con la sociedad, porque usurpó funciones, revolvió atribuciones y enredó lo institucional con lo particular, lo gubernamental con lo civil. (Olmos, 2004, p. 7)



Un día después de los argumentos de la investigadora Sara Sefchovich, el 5 de julio de 2004, aparece en el diario *El Universal* la carta de renuncia del ex secretario particular del presidente Vicente Fox, Alfonso Durazo, y que al momento de su renuncia ocupaba el cargo de coordinador de Comunicación Social, puesto que ocupó a partir del 29 de julio de 2003, dentro de las consideraciones de su dimisión señala: “El país ha avanzado políticamente; tanto, que está preparado para que una mujer llegue a la Presidencia de la República, sin embargo, no está preparado para que el presidente deje a su esposa de presidente” (Durazo, 2004).

La carta del ex secretario particular del presidente Fox Quesada levanta revuelo y expectación, pues era la primera vez que un funcionario del primer círculo del Poder Ejecutivo expone a la opinión pública las razones de su renuncia al puesto y en segundo lugar era el primer titular del equipo foxista que abiertamente se opone al intento de revivir la práctica autoritaria del dedazo.

Sin el apoyo presidencial, con el surgimiento de nuevas candidaturas al interior del PAN y con el estigma de ser producto de prácticas autoritarias, Marta María Sahagún Jiménez renuncia, el 12 de julio de 2004, a su pretensión de ser candidata a la Presidencia de la República.

La estrategia antidemocrática de Marta María Sahagún y la parcialidad de Vicente Fox Quesada fueron más allá de tratar de imponer el candidato al PAN, ya que su estrategia implicaba el tratar de eliminar políticamente al jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, ya que éste presentaba las mayores posibilidades de ganar la Presidencia de la República. Para conseguir su objetivo, la pareja presidencial primero trató de inhabilitarlo como candidato mediante el desafuero, ante su fracaso, ya como candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, implementaron campañas negativas e ilegales en su contra.

En el régimen político priista la lucha por la Presidencia de la República iniciaba con el nombramiento de los integrantes del gabinete presidencial. A lo largo del sexenio, los errores y los aciertos de los secretarios de Estado los eliminaban o los apuntalaban como aspirantes. En los primeros cuatro años la competencia por la candidatura presidencial se realizaba en la cúpula del poder fuera del escrutinio público; aproximadamente a inicios del quinto año del sexenio, ya se mencionaban públicamente a los que tenían posibilidades. A finales del quinto año ya se sabía quién sería el “elegido” que gobernaría los próximos seis años.

En relación con la eliminación del candidato opositor, esta mecánica presenta permanencias y modificaciones. En el pasado autoritario “el candidato oficial”, apoyado por toda la estructura del Estado, eliminaba a la oposición evitando la formación de partidos políticos. Si el caudillo opositor lograba crear un partido político se le sobornaba o se le reprimía con las armas. En la segunda fase de la liberalización, cuando ya no era posible impedir la formación de partidos políticos, se intentó evitar que éstos fueran reales, intimidando a los candidatos y reprimiendo a sus simpatizantes. Al final de la etapa de la liberalización, se ejecutó o excluyó a los candidatos opositores: retrocediendo a la época de los caudillos. En la fase de la instauración democrática a los candidatos de oposición se les debilitó con campañas negativas e ilegales. En el fondo permanece la eliminación del candidato opositor por medios ilegales, en la forma esta exclusión se modifica.

En la fase de inicio de la consolidación democrática, permanece la eliminación de los candidatos opositores por medios antidemocráticos; en la forma ahora se les trata de inhabilitar mediante el desafuero, si esta estrategia falla se les intimida y se les debilita a través de campañas mediáticas (legales e ilegales), al grado tal que no puedan ganar.

La estrategia por debilitar e inhabilitar al jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, la inician

públicamente, después de las elecciones intermedias de julio de 2003, el jefe del Ejecutivo, el PAN, el PRI y una fracción del PRD, simpatizantes de Cuauhtémoc Cárdenas.

La estrategia fue atacarlo indirectamente a través de sus colaboradores mediante los casos el paraje San Juan, octubre del 2003; el salario de su “chofer” Nicolás Mollinedo Bastar, enero de 2004; y los videoescándalos, marzo de 2004.

Una vez que los detractores del jefe de gobierno pensaron que éste estaba lo suficientemente vapuleado, el 7 de abril de 2005 en la Cámara de Diputados se aprueba el desafuero del jefe de gobierno del Distrito Federal con 360 votos a favor, 127 en contra, dos abstenciones y 10 ausencias (Cámara de Diputados, 2005b).<sup>46</sup>

El 22 de abril del mismo año, ante la presión pública, el apoyo del PRD, el respaldo de los partidos pequeños, la inconformidad de la prensa nacional e internacional y de algunos intelectuales, el juez Juan José Olvera López determina que ante las irregularidades del Ministerio Público sobre el caso, no procede la orden de presentación contra López Obrador, lo que en términos políticos significa un avance para la conclusión del asunto, ruta fortalecida con la renuncia, cinco días después el 27 de abril, de Rafael Macedo de la Concha, Procurador General de la República, principal promotor del desafuero de Andrés Manuel López Obrador; el 4 de mayo del mismo año el nuevo procurador Daniel Francisco Cabeza de Vaca confirma la ruta política y con base en el argumento de que no hay una sanción específica que le permita procesar a López Obrador la dependencia a su cargo opta en términos prácticos por desistirse de continuar con el caso (Méndez, 2005).

<sup>46</sup> El PRI aportó para la aprobación 206 votos, el PAN 145, el PVEM ocho y un voto de los independientes; en términos de porcentaje la votación del PRI representó 57.2 %, la del PAN 40.3 %, la del PVEM 2.2 % y la del independiente 0.3 %. En contra cerraron filas los diputados del PRD, el PT y Convergencia por la Democracia, de quienes, excepto uno del PRD que se abstuvo, el 100% de sus diputados votaron en contra del desafuero —PRD 96, PT seis, Convergencia por la Democracia cinco, a esta posición se sumaron 11 diputados del PRI, uno del PAN y ocho del PVEM—. En términos de porcentajes, el PRD contribuyó con 75.6 %, el PT con 4.7 %, Convergencia por la Democracia con 3.9 %, el PRI con 8.6 %, el PAN con 0.8 % y el PVEM con 6.3 %.

Cerrada la ruta del desafuero, el presidente Vicente Fox en su empeño de impedir el posible triunfo de López Obrador, instrumenta una campaña negativa, táctica que siguieron el PAN, el PRI y terceros como el Consejo Coordinador Empresarial, quienes además de la negativa instrumentan o avalan la campaña ilegal.

*En contra de los principios democráticos: las campañas negativas y las campañas ilegales*

El TEPJF, en su declaración de validez de la elección presidencial, hizo la distinción entre propaganda electoral apegada a derecho, la negativa y la ilegal. La primera es aquella que tiene como objetivos exponer, desarrollar y discutir los documentos básicos, la plataforma electoral de los partidos políticos o coaliciones, así como el destacar las cualidades de sus candidatos. La segunda se enfoca en objetar las observaciones, desacreditar las propuestas de campaña de los partidos opositores y engrandecer los errores de los adversarios, con la finalidad de disminuir sus apoyos e incrementar los propios. Estos dos tipos de campaña se encuentran dentro de la legalidad. La tercera, ilegal, es aquella que:

Se dirige más bien a afectar la imagen de alguno de los participantes del proceso electoral, partido político, coalición o candidato, pero con contenido en sí mismo contrario a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien cuando en sí mismos los mensajes propagandísticos sean injuriosos, infamantes, atenten contra los propios candidatos, por cuestiones netamente personales, íntimas o que afecten su honor o decoro. (TEPJF, 2006a, p. 63)

Con base en lo anterior y a pesar de ser consideradas nocivas, las campañas tanto negativas como ilegales fueron utilizadas por el PAN, grupos de interés y los partidos integrantes de la Coalición “Por el Bien de Todos” en la elección presidencial de 2006.

En abril de 2006, el PAN difunde varios promocionales en los cuales se tiene la intención de presentar al candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” como autoritario, al compararlo con el presidente de Venezuela, Hugo Chávez; mal administrador al señalar que en la construcción de los segundos pisos endeudó al gobierno del Distrito Federal; y corrupto al “ligarlo” con René Bejarano. En mayo de 2006 dos videos lo muestran como agitador de multitudes, “un peligro para México”, con un video que muestra al candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, tomando pozos petroleros y vinculándolo con el subcomandante Marcos, titulado el promocional: “AMLO amigo del sub Marcos”. Finalmente, en junio del mismo año se presentan cuatro promocionales, en los cuales se pretende presentar al candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” como corrupto, mentiroso y con un proyecto igual al de los expresidentes José López Portillo y Carlos Salinas de Gortari, mediante los videos titulados: “Islas Marías-Tren bala”, “Calderón da en segundo debate respuesta a cuestionamientos sobre Hildebrando”, “Se cayó el teatrillo” y finalmente “AMLO-expresidentes” (TEPJF, 2006a, pp. 9-18).

Respecto a la participación de los grupos de interés, el Consejo Coordinador Empresarial difundió entre el 17 y el 28 de junio dos promocionales en Televisa, en ambos se subraya: “apostarle a algo distinto es retroceder ... defendamos lo que hemos logrado”, el primero se transmitió 116 veces y el segundo 138 veces. En estos dos promocionales es clara la violación al Cofipe que en su artículo 48, numeral 13, señala: “En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros”, a pesar de ser muy clara la ley, la televisora y el Consejo Coordinador Empresarial hicieron caso omiso a la ley, ya que desde su punto de vista les salía más barato pagar la multa que perder la Presidencia de la República. Un segundo caso que es claramente ilegal son los anuncios, difundidos del 25 al 28 de abril de 2006, de Víctor González Torres, un particular que sin ser candidato registrado llamaba a la gente a votar por él, denostando al candidato de la

Coalición “Por el Bien de Todos”. Un tercer caso es el comercial de Jumex, en el cual de manera subliminal se llama a votar por el PAN, pues en su promocional se dice: “Este 2 de julio sólo queremos que hagas una cosa”, después al final del promocional aparecía una X debajo de la palabra *vota*, cuyos caracteres eran de color blanco, sobre un fondo azul, colores alusivos al PAN. Un cuarto caso de relevancia fue el de las tiendas Coppel, que distribuyeron entre mayo y junio de 2006 dos revistas mensuales en las cuales de manera implícita se favorecía al candidato del PAN; la estrategia de la empresa fue sencilla: se presentaba un promocional del IFE, en el cual se invitaba a la población a votar el 2 de julio de 2006, y en la página contigua aparecía un promocional del candidato del PAN, en el cual se invitaba a votar a la ciudadanía a favor de su candidato (TEPJF, 2006a, pp. 82-130).

Por su parte, la Coalición “Por el Bien de Todos” en respuesta a los ataques implementa una campaña en contra del candidato del PAN, en junio de 2006, mediante los siguientes promocionales: Fobaproa 1, Fobaproa 2, a través de estos dos anuncios se intenta presentar a Felipe Calderón Hinojosa como fraudulento y corrupto; el siguiente promocional, “Calderón IVA sobre alimentos y medicinas”, pretende presentarlo como un candidato contrario al bienestar social; en otro *spot*, titulado “Calderón empleado de Scotiabank Inverlat-Fobaproa”, se pretende exhibir al candidato panista como un empleado de un banco trasnacional contrario a los intereses nacionales; los últimos anuncios (titulados “Triangulaciones-Zavala”, “Informativa” y “Diego-Zavala”) tienen como objetivo enfatizar la supuesta red de complicidades entre el candidato presidencial del PAN, su cuñado y Diego Fernández de Cevallos, identificado este último como uno de los operadores del intento de desafuero del entonces jefe de gobierno del Distrito Federal.

Las campañas negativas e ilegales implementadas por los partidos mayoritarios, grupos de interés y ciudadanos, no registrados como candidatos, generan varias irregularidades que introducen elementos de tensión en el proceso electoral, ya que violentan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y equidad.

Anomalías que ponen en duda la validez de los resultados electorales, produciendo desconfianza en los actos posteriores a la jornada electoral.

### *Irregularidades en los actos posteriores a la jornada electoral*

Después de la jornada electoral, Jesusa Cervantes y Jenaro Villamil, colaboradores de la prestigiosa revista *Proceso*, publican varios artículos en los cuales sostienen que el gobierno federal manipuló los resultados tanto del PREP como de los cómputos distritales: se mantuvo el candidato del PAN siempre en primer lugar durante todo el conteo a pesar de la baja diferencia entre el primer y segundo lugar y de que en la mayoría de los estados del sur del país el candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” obtuvo el primer lugar en las preferencias electorales. Asimismo, señalan que en los estados en los que gana López Obrador se contabilizaron menos votos para presidente de la república que para senador, lo que era una “sospechosa” coincidencia que se alejaba de la regla de igual o más votos para presidente de la república que para senadores.

Por su parte, el PRD evidencia la existencia de 4334 casillas, distribuidas en las 32 entidades del país, en las cuales el número de votos a favor de Calderón era el mismo entre una casilla básica y las contiguas, casillas que llamaron “sincronizadas” (Cervantes, Villamil y Zavala, 2006, pp. 14-17; Cervantes y Villamil, 2006, p. 16).

Con base en estas irregularidades López Obrador llamó al jefe del Ejecutivo “traidor a la patria” y a los funcionarios del IFE “delincuentes”, posición beligerante que desbordaba las instancias legales (Díaz, 2006, pp. 16-17).

En este escenario de crispación social en donde no hay un ganador incuestionable, del 7 al 13 de julio de 2006 la Coalición “Por el Bien de Todos”, el PAN y algunos ciudadanos impugnaron los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección presidencial, a saber: la Coalición “Por el Bien de Todos”

interpuso 240 juicios; el PAN, 133; y los ciudadanos, dos, en total 375 juicios de inconformidad que comprendían 11 839 casillas.

Un mes después, el 5 de agosto, el TEPJF determina la improcedencia de la petición de la Coalición “Por el Bien de Todos” del recuento total de los votos (TEPJF, 2006b).

Con este revés en la estrategia legal por parte del candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, los diputados del PRD, el PT y Convergencia por la Democracia tomaron la tribuna del Congreso de la Unión impidiendo que el jefe del Ejecutivo diera lectura a su último informe de gobierno, el 1 de septiembre de 2006.

Finalmente, en un contexto de protesta por parte de los simpatizantes de López Obrador, el 5 de septiembre de 2006, el TEPJF desecha los argumentos de anular la elección como lo demandaba la Coalición “Por el Bien de Todos”, ya que los jueces señalan que: 1) así como el PAN y la Alianza por México habían incurrido en *campañas negativas*, también la Coalición “Por el Bien de Todos” había hecho uso de ellas, por lo cual no procedía este punto de la demanda. Otro de los argumentos de los jueces fue que no se contaba con las técnicas y metodologías para saber qué tanto habían influido éstas sobre las preferencias electorales, por lo que les era imposible *saber con exactitud* la magnitud de su incidencia; 2) en relación con la intromisión de terceros —el Consejo Coordinador Empresarial, Jumex, Coppel, Asea, Dulces De la Rosa y de Víctor González Torres—, se reconoció la ilegalidad del Consejo Coordinador Empresarial, pero se argumentó de nuevo que no se contaba con los instrumentos para medir con exactitud el peso sobre la intención del voto; en relación con Jumex se indicó que no había irregularidad; en el caso de Coppel, corporativo Asea, Dulces De la Rosa y de Víctor González Torres, se reconoció la existencia de propaganda de “contenido indebido”, pero retomando la idea de que no había los mecanismos para saber el impacto que pudo haber sobre los electores se minimizó su participación; 3) con respecto a la intervención del Ejecutivo federal el TEPJF reconoció que:



Las declaraciones analizadas del Presidente de la República Vicente Fox Quesada, se constituyeron en un riesgo para la validez de los comicios que se califican en esta determinación que, de no haberse debilitado su posible influencia en los diversos actos y circunstancias concurrentes examinados detenidamente, podrían haber representado un elemento mayor para considerarlas determinantes para el resultado final, de haber concurrido otras irregularidades de importancia que quedaran acreditadas. (2006a, pp. 202-203)

Desde el punto de vista de los jueces del TEPJF, cada uno de los argumentos de la Coalición “Por el Bien de Todos” para invalidar la elección se reconocían como procedentes y válidos, pero no determinantes. No se les ocurrió sumar los casos y declarar que éstos en conjunto sí eran determinantes en la elección para presidente de la república, dada la estrecha diferencia entre el primer y segundo lugar (0.56 %), por lo que se debería anular la elección presidencial, ya que se contaba con los antecedentes de Tabasco y Colima, 2000 y 2003, respectivamente.

#### Retroceso en la precisión de funciones en estructuras primarias: la Ley Televisa

En la larga marcha hacia la consolidación democrática, poderes autoritarios como el Ejecutivo, el Legislativo, el Judicial, el militar, los partidos políticos y la prensa escrita sufrieron cambios que los precisaron y los adaptaron al nuevo contexto democrático.

Las televisoras, a contracorriente del inicio de la consolidación democrática, buscaron ampliar su poder monopólico de la radiodifusión a las telecomunicaciones, mediante la reforma a las leyes de la radiodifusión y las telecomunicaciones —avasallando a las organizaciones que pugnaban por la democratización de los

medios masivos de comunicación—. <sup>47</sup> Cabe destacar que en todo el proceso de reforma en telecomunicaciones el Ejecutivo federal apoyó a las grandes televisoras y desdeñó a los grupos que demandaban la democratización de los medios.

La reforma que promovían las televisoras fue conocida entre la población como la Ley Televisa, a través de ésta se suprimía el trámite legal para solicitar una nueva concesión, y se limitaba ahora a la simple solicitud para ingresar al área de las telecomunicaciones. La ley, monopólica de origen, excluía a los permisionarios de incursionar en las nuevas áreas.

En el marco de las elecciones federales de 2006, donde los medios de comunicación desempeñan un papel relevante sobre los electores, el PRI presentó la iniciativa de ley, la cual necesitaba para su aprobación la mayoría absoluta, es decir, 251 votos.

La forma en que fue presentada, aprobada y publicada puso en evidencia el sometimiento de los poderes legales ante los poderes fácticos, por la relevancia que presenta para el proceso de la consolidación democrática se amplía el examen de la ruta de la Ley Televisa.

En la Cámara de Diputados la iniciativa es presentada el 22 de noviembre de 2005 por el priista Miguel Lucero Palma, allegado de Roberto Madrazo Pintado, candidato del PRI a la Presidencia de la República, el mismo 22 de noviembre la iniciativa del diputado priista, calificado por el especialista Raúl Trejo Delarbre (2009, pp. 75-81) como un improvisado en la materia de la radio-difusión y las telecomunicaciones, fue enviada a las Comisiones Unidas de Comunicaciones, Radio, Televisión y Cinematografía. El primero de diciembre la mesa directiva de la Cámara de Diputados presentó el dictamen al pleno, suprimiendo su lectura, pues

<sup>47</sup> En el marco de la alternancia, el Ejecutivo federal, a cuatro meses de iniciada su administración, el 5 de marzo de 2001, instala la “Mesa de diálogo para la reforma integral de la legislación de los medios electrónicos”, un grupo de legisladores a favor de democratizar los medios, así como varias organizaciones civiles le toman la palabra al presidente de la república y durante todo 2001 y hasta mediados de 2002 se dan a la tarea de formular una iniciativa de ley inscrita en el contexto del inicio de la consolidación democrática (Solís Lerece, 2009, pp. 27-53).

argumentaron que ya estaba publicada en la *Gaceta Parlamentaria*. Acto seguido, conforme al protocolo parlamentario, se tenía que dar una segunda lectura, pero la Junta de Coordinación Política, integrada por los coordinadores de las fracciones representadas en la Cámara, acordó que no era necesario tal procedimiento, y conminó a la inmediata votación de la iniciativa priista, la cual se aprobó con 327 votos que equivalían a 65.4 % del total, es de subrayar que no hubo votos en contra ni ninguna abstención. La fracción priista tributó 161 votos, la panista 95, la perredista 51, la verde ecologista 12, la petista dos, la de Convergencia por la Democracia cuatro y los independientes dos (Cámara de Diputados, 2005c). En términos de porcentaje, de los tres partidos mayoritarios la bancada priista fue la que mayor peso tuvo en la aprobación de la iniciativa al representar 32.2 %, en segundo lugar se colocó la panista con 19 % y en tercero la perredista con 10.2 %. De los partidos pequeños, el PVEM se ubicó en primer lugar con 2.4 %, en segundo lugar con 0.8 % Convergencia por la Democracia y en tercer lugar el PT con 0.4 %.

El académico Raúl Trejo Delarbre señaló que “entre la lectura del mensaje de la mesa directiva, la consulta al pleno para omitir la segunda lectura del dictamen y la votación, la Cámara de Diputados ocupó aproximadamente siete minutos para desahogar la Ley Televisa” (Cámara de Diputados, 2005c, p. 92).

Después de la aprobación de la iniciativa en la Cámara de Diputados, 111 diputados entre arrepentidos y ausentes, que no se encontraban el día de la votación por estar en comisiones, enviaron una carta al presidente de la Cámara de Senadores, conminando a que se analizara detalladamente la iniciativa, en términos prácticos se estaba llamando a no aprobarla. Este grupo estaba conformado por 51 diputados del PRD, 36 del PRI, 16 del PAN, cuatro del Partido del Trabajo, dos de Convergencia y dos diputados sin partido.

En el Senado las dos televisoras, Televisa y TV Azteca, aplicaron la misma estrategia de presión y aprobación rápida sin “cambiarle una sola coma”. Así el 30 de marzo de 2006 a pesar de que

un grupo de 40 senadores opuso resistencia a la iniciativa que a todas luces representaba el fortalecimiento de estructuras y prácticas de corte autoritario fue aprobada con 81 votos, en contra votaron 40 senadores, absteniéndose cuatro senadores; en porcentajes, 63.3 % estuvo a favor, en contra 31.2 % y 3.1 % se abstuvieron (Cámara de Senadores, 2006).

Dentro del sistema de tres partidos mayoritarios, el PRI con 44 votos se colocó en primer lugar como el partido con mayor peso en la aprobación de la iniciativa y en segundo lugar se ubicó el PAN con 30 votos; de los partidos pequeños sólo el PVEM con cinco votos apoyó la iniciativa.

En contra de la iniciativa, el PRD como fracción legislativa con 15 votos se ubicó como el partido de mayor combatividad, le siguió el PAN con 13 votos y en tercer lugar el PRI con 11 votos. Cabe resaltar que de los 15 senadores con los que contaba el PRD los 15 cerraron filas y votaron en contra de la Ley Televisa.

El 11 de abril de 2006, con la anuencia del presidente Vicente Fox Quesada, se publicó en el *Diario Oficial* la reforma a las leyes de radio, televisión y telecomunicaciones que favorecían ampliamente a Televisa y TV Azteca (DOF, 2006b).

El 4 de mayo de 2006, ante las protestas ciudadanas y el descontento de una parte considerable de los senadores, 47 senadores promovieron ante la SCJN acción de inconstitucionalidad en contra de las reformas a las leyes de radio, televisión y telecomunicaciones aprobadas el 11 de abril de 2006.

Después de un largo proceso judicial, finalmente el 20 de agosto de 2007 la SCJN dictó la resolución sobre el caso, señalando que era parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad (DOF, 2007).

La Ley Televisa es un caso paradigmático del sometimiento de los poderes electos ante el poder fáctico de las televisoras, desde el marco de la consolidación democrática muestra un retroceso del Poder Ejecutivo, estructura primaria, en la definición de sus funciones democráticas, ya que al apoyar a las televisoras desdeñaba el mecanismo democrático del debate representado en las

mesas del diálogo para la reforma integral de la legislación de los medios electrónicos que él mismo había convocado; establece un mal precedente de atropello al Poder Legislativo, estructura primaria, ya que las televisoras impusieron sus condiciones sin que la mayoría de los legisladores pudiera o quisiera desempeñar su papel de defensores de los intereses de los ciudadanos mexicanos: libertad de expresión, derecho a la información, debate y derecho de réplica.

Sin lugar a dudas, la Ley Televisa es una muestra de que, en el proceso de inicio de la consolidación democrática, algunas de las acciones de sus actores presentaban deficiencias, que sumadas a los anteriores casos, que se exponen en este apartado, dificultan la conclusión del proceso mismo; a pesar de ello, del primer balance de los factores a favor y en contra, analizados en este capítulo, se desprende un saldo positivo para la consolidación democrática mexicana en el periodo 2000-2006.

### *Comentarios al capítulo*

En los seis años analizados, en un contexto inicial favorable, se producen avances sustanciales en relación con las estructuras y normas primarias: se reafirma la autonomía y la independencia del Poder Legislativo respecto al Ejecutivo; se fortalece el Poder Judicial como estructura encargada de dar solución a las controversias político-electorales a través de la SCJN y del TEPJF; se corrige el desfase que existía en la norma esencial, la Constitución, en relación con los derechos cívicos, culturales y lingüísticos de los indígenas.

En este periodo también se amplían la legitimidad y el fortalecimiento de las relaciones estables entre instituciones y normas primarias, secundarias y ciudadanía, al realizarse las elecciones intermedias y las elecciones federales de 2006 (senadores y diputados federales) bajo los principios y reglas democráticas. Si bien las elecciones presidenciales se realizaron bajo las normas demo-

cráticas, sus resultados crearon inconformidad, cuestionamientos de legalidad y legitimidad al presentar irregularidades en su desarrollo.

En relación con las estructuras secundarias, los partidos políticos se reafirman como uno de los actores más relevantes del proceso de consolidación mexicano, reforzando su legitimidad como canales de obtención y distribución del poder político, neutralizando la creación de partidos antisistema y restringiendo la creación de partidos coyunturales con la finalidad de hacer efectiva la representación política. En relación con las normas secundarias se adecuan y se subsanan los desfases que existían respecto a los derechos cívicos políticos de los adultos mayores, las ciudadanas y los mexicanos en el exterior.

Otro factor que vigoriza el inicio de la consolidación democrática mexicana es la creación de instituciones que garantizan la transparencia de la información pública (IFAI), que promueven los derechos cívico-políticos de los adultos mayores (Inapam) y que proporcionan información estadística, económica y geográfica que fortalece la rendición de cuentas gubernamental y que sirve de base en la toma de decisiones (Inegi).

Con base en los avances en las estructuras primarias y secundarias se puede afirmar que en el caso mexicano no se estableció un modelo de consolidación predominante, como lo señala la perspectiva conceptual de Leonardo Morlino, sino una consolidación compleja al ser resultado de la combinación entre el Estado, el líder carismático y los partidos políticos. La ruta de Estado estuvo representada por el Poder Ejecutivo, como jefe de gobierno, con considerable incidencia sobre la administración pública. El liderazgo carismático fue ejercido por la figura presidencial, como líder de su partido, ciudadanía y grupos de interés afines ideológicamente. La dirección y ritmo de los partidos políticos se representó en el Poder Legislativo y en los partidos en sí mismos como organizaciones políticas. Otra de las estructuras esenciales que tuvieron incidencia sobre el modelo de inicio de consolidación democrática fue el Poder Judicial.

Los pesos y contrapesos del régimen político mexicano evitaron que alguna estructura primaria (Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial) o secundaria (partidos políticos o sociedad civil) por sí sola condujera el inicio de la consolidación democrática. El liderazgo del Poder Ejecutivo a pesar de sufrir varias acotaciones contó con suficientes prerrogativas como para influir en el rumbo y velocidad del proceso de inicio de consolidación democrática. La figura presidencial, como representante de su partido, élites económicas y organizaciones sociales influyó en la dirección y ritmo de la consolidación a través de sus llamadas reformas estructurales. El Poder Legislativo y los partidos políticos, ante el debilitamiento de la institución presidencial, como estructuras primarias y secundarias, respectivamente, se constituyeron en ejes importantes del desarrollo del inicio de la consolidación democrática. El Poder Judicial se ubicó como estructura clave en la solución de controversias entre estructuras primarias y entre primarias y secundarias. Otros poderes importantes que limitaron el poder de dirección de las estructuras esenciales y secundarias mencionadas fueron las élites económicas, los grupos sindicales y las organizaciones sociales opositoras al proyecto de la figura presidencial carismática.

Cabe subrayar que estos avances se desarrollan dentro de un contexto macroeconómico estable, el cual mantiene las desigualdades socioeconómicas de sexenios pasados.

Los factores que bloquean el proceso de consolidación democrática y que impiden su avance a su conclusión se dividen en ineficacias, prácticas antidemocráticas y retrocesos.

Dentro de las ineficacias que debilitan el proceso de inicio de la consolidación democrática se encuentran el desacuerdo entre los miembros del gabinete presidencial; el fracaso en la “solución” de los crímenes del pasado; la actitud antidemocrática del presidente de la república en la forma en que promovió sus reformas estructurales; el cuestionamiento de la actuación del IFE en las elecciones presidenciales de 2006; y el rezago de las normas electorales —factores que repercuten negativamente en las rela-

ciones entre estructuras primarias, secundarias y sociedad civil; en el decremento de la legitimidad democrática; y en la deficiente adecuación de las instituciones y normas electorales—.

Entre las prácticas antidemocráticas se encuentran el intento del titular del Ejecutivo federal de restablecerse la *facultad metaconstitucional* de designar a su sucesor. El resurgimiento de prácticas antidemocráticas por parte de Marta Sahagún, apoyada implícitamente por el jefe del Ejecutivo federal, actora relevante que incurre en las tácticas del tráfico de influencias, usurpación de funciones, recepción del desvío de recursos, favoritismo y transferencia de recursos hacia instituciones privadas, prácticas propias de la fase de la liberalización e inicio de la primera fase de la instauración democrática. La estrategia de debilitamiento-eliminación del candidato opositor por parte del presidente de la república, el PAN, el PRI, simpatizantes de Cuauhtémoc Cárdenas y terceros, prácticas que corresponden a la última fase de la liberalización, actitudes que lesionan los principios de imparcialidad, libertad de elección, libertad de los líderes políticos a luchar por los votos, la posibilidad de la alternancia y la incertidumbre en los resultados electorales.

Los retrocesos se evidenciaron en la forma y en los mecanismos empleados en la aprobación de la Ley Televisa, en ésta el presidente Vicente Fox se subordina a los designios de las televisoras privadas lesionando a la institución presidencial, ya que un poder fáctico se coloca, en este caso en particular, por encima del Poder Ejecutivo, debilitando una institución primaria de la consolidación democrática, pues se transfería implícitamente el poder de las instituciones a particulares quienes intentan mantener y ampliar un monopolio que les permitiría limitar la libertad de expresión, incidir sobre las elecciones federales al reservarse el derecho de asignar tiempos y costos diferidos a favor de ciertos candidatos en detrimento de otros, restringir el derecho de réplica y constreñir la participación del televidente. Con este escenario, la institución primaria de la Presidencia de la República retrocede en la precisión de sus funciones, retrocede a una fase



de la liberalización y los poderes fácticos en desfase se fortalecen mediante prácticas monopólicas propias de la fase autoritaria.

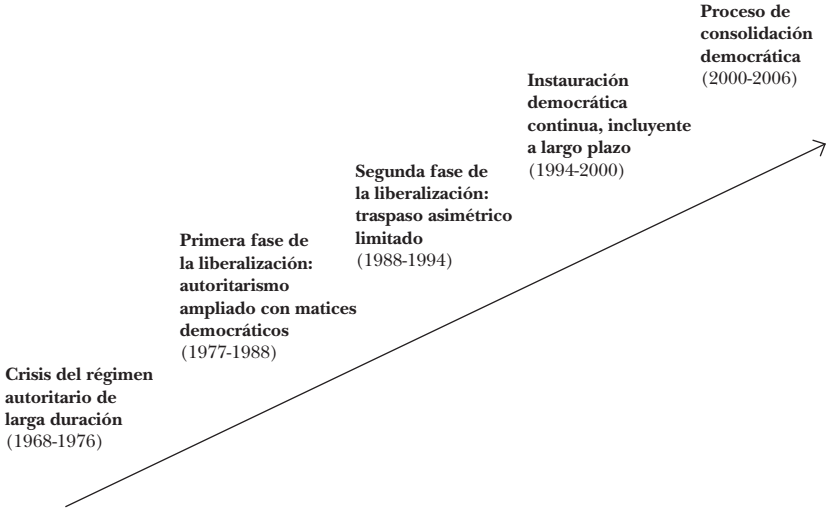
Otra de las instituciones primarias que disminuye su precisión con la Ley Televisa es el Poder Legislativo, al subordinarse a los dictados de las televisoras que le ordenan que apruebe la iniciativa “sin cambiarle una sola coma”. La actuación subordinada del Legislativo la regresa a la etapa de la liberalización en donde era una agencia de los designios del Ejecutivo, nada más que ahora el papel del Ejecutivo federal lo ocupaban las televisoras.

En suma, con base en las variables de precisión de estructuras y normas esenciales o primarias (poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Constitución); adecuación de las estructuras y normas secundarias (partidos políticos, institutos, organismos, leyes y códigos); ampliación de la legitimidad (apoyo al régimen democrático); relaciones estables entre estructuras y normas primarias y secundarias; previsión de crisis futuras (por ejemplo, solución al conflicto poselectoral de 2006); desfases, desventajas y enclaves autoritarios (como fue el intento de desafuero al entonces jefe de gobierno del Distrito Federal); y el factor tiempo (6 años), analizados en este capítulo, se puede afirmar que México se encuentra en el proceso de consolidación democrática, caracterizándose éste por presentar mayores factores a su favor que en su contra, ser complejo en su desarrollo, con tendencia a largo plazo en su conclusión, con desfases, enclaves de prácticas autoritarias y desigualdad socioeconómica.

Las características y el tipo de consolidación democrática mexicana están influidas por un proceso de instauración democrática de larga duración, con desfases y prácticas autoritarias; por dos procesos de liberalización continuos; y por un régimen autoritario de larga permanencia (véanse gráfica 9 y cuadro 8).

# Gráfica 9

## La ruta de la consolidación democrática mexicana



Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 8**  
**Inicio del proceso de consolidación democrática en México (2000-2006)**

Variables	Indicadores	Referentes
Precisión de estructuras y normas esenciales o primarias.	Gubernamentales (decisión y ejecución), parlamentarias, judiciales, administrativas y las relativas al aparato coercitivo. Constitución política.	<p>Autonomía e independencia del Congreso de la Unión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Partidos políticos con representación en el Poder Legislativo principales generadores de iniciativas aprobadas.</li> </ul> <p>Autonomía e independencia del Poder Judicial (SCJN y TEPJF).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El TEPJF anula dos elecciones fraudulentas para gobernador con base en normas democráticas: Tabasco 29 de diciembre de 2000 y Colima 29 de octubre de 2003.</li> <li>La SCJN soluciona con base en las reglas democráticas la controversia constitucional de asignación del presupuesto de egresos de la federación 2004-2005 (redefinición por medios democráticos de las funciones del Poder Ejecutivo y del Legislativo en materia presupuestal).</li> <li>La SCJN soluciona el 9 de abril de 2001 el caso Yucatán: se elimina por medios democráticos el intento ilegal del gobernador de controlar los órganos electorales del Estado.</li> </ul> <p>Reforma constitucional en materia indígena.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento de los derechos cívicos, culturales y lingüísticos de los indígenas (avance en la solución del conflicto armado en Chiapas a través de marcos democráticos).</li> </ul>
Adecuación de las estructuras y normas secundarias.	Estructuras intermedias (partidos políticos), estructuras de interés (grupos organizados, sindicatos, organizaciones patronales, iglesia y grupos ciudadanos), y órganos e institutos gubernamentales.	<p>Reformas electorales:</p> <p>Equidad de género (24 de junio de 2002).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Corregir la subparticipación y la subrepresentación de las mujeres en los órganos de toma de decisión.</li> </ul>

Variables	Indicadores	Referentes
Leyes y reglamentos.	<p>Requisitos que deben cumplir las agrupaciones políticas nacionales para obtener su registro como partidos políticos nacionales (31 de diciembre de 2003).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Con la finalidad de que la representación sea efectiva se restringe la creación de partidos coyunturales, aunque también dificulta la creación de partidos que cuenten con militantes reales.</li> </ul> <p>El voto de los mexicanos en el exterior en elecciones presidenciales (28 de junio de 2005).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se hace efectiva la reforma electoral de 1996 que establecía este derecho.</li> </ul> <p>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (11 de junio de 2002).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se avanza en la rendición de cuentas.</li> </ul> <p>Ley de los Derechos de las Personas Adultas (25 de junio de 2002).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se subsana el desfase de más de dos décadas en cuanto los derechos de este sector de la población.</li> </ul> <p>Reforma que fortalece la autonomía del Inegi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se avanza en la construcción de fuentes informativas gubernamentales eficientes sobre geografía, población, economía, comercio, etcétera, con base en las cuales tomar decisiones eficaces.</li> </ul>	<p>Elecciones para diputados federales 2003.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se realizan las elecciones dentro de los marcos democráticos.</li> <li>• Se fortalece el pluripartidismo.</li> <li>• Se genera la alternancia en el primer lugar de representación al interior de la Cámara.</li> </ul> <p>Indicadores socioeconómicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilidad económica, pero con desigualdad social (en 2005 47 % de la población se encontraba en el nivel de pobreza).</li> </ul>
Ampliación de la legitimidad.	<p>Extenso orden civil.</p> <p>Creencia de que las instituciones existentes son las mejores.</p> <p>Constantes declaraciones y comportamientos en el Legislativo a favor del régimen democrático.</p>	
* (1) (VI) ** (b) *** (1)		

Variables	Indicadores	Referentes
	<p>Respeto a la legalidad.</p> <p>Neutralización de los militares.</p> <p>Apoyo explícito de las demandas de la sociedad.</p> <p>No existen partidos antidemocráticos o si los hay son muy débiles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilidad política y económica favorece la desactivación de grupos antidemocráticos.</li> <li>• Los indicadores socioeconómicos positivos favorecen el apoyo de los empresarios y sociedad civil al régimen democrático.</li> </ul> <p>Elecciones presidenciales 2006.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los partidos políticos se fortalecen como las estructuras intermedias a través de las cuales obtener el poder político.</li> <li>• El realineamiento de las preferencias electorales vislumbra la posibilidad de futuras alternancias en el Poder Ejecutivo federal entre los tres partidos mayoritarios.</li> <li>• Los simpatizantes de Andrés Manuel López que no reconocieron los resultados electorales optaron por la resistencia civil pacífica.</li> <li>• La imparcialidad de las fuerzas armadas en el conflicto poselectoral.</li> </ul>
<p>Previsión de crisis futuras.</p> <p>* (IV)</p> <p>** (h)</p> <p>*** (4)</p>	<p>Eficiente y eficaz agenda de gobierno.</p> <p>Resolver conflictos dentro de los marcos democráticos legales.</p> <p>Evitar la intromisión de los militares en asuntos políticos.</p>	<p>Renovación del Poder Legislativo federal 2006.</p> <p>Elección sin incidentes dentro de los marcos democráticos fortalece al Poder Legislativo como estructura primaria.</p> <p>Los ciudadanos y los partidos políticos constatan el respeto al voto, el apego a la certidumbre normativa y a la incertidumbre de resultados.</p> <p>Después del desafío desistir de enjuiciar a López Obrador, entonces jefe de gobierno del Distrito Federal y candidato presidencial de facto del PRD.</p> <p>El TEPF, con base en derecho, resolvió el conflicto poselectoral de la elección presidencial de 2006.</p> <p>Institucionalidad de las fuerzas armadas en el conflicto poselectoral de la elección presidencial de 2006.</p>

Variables	Indicadores	Referentes
Relaciones estables entre las estructuras primarias y las estructuras secundarias.	Relaciones fluidas y equilibradas entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Relaciones de apoyo dentro de los marcos democráticos entre sociedad y partidos políticos. Relaciones fluidas entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial con los partidos políticos y la sociedad civil.	La solución de la SCJN a la controversia constitucional entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en materia de presupuesto de egresos (2004-2005). Alternancia en el Poder Ejecutivo federal en 2000. Renovación del Poder Legislativo en 2000 y en 2006 dentro de las normas y principios democráticos. Elecciones presidenciales de 2000. <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Poder Ejecutivo federal: neutralidad durante el proceso electoral, poder político que simbólicamente reconoce (avala) los resultados electorales de los conteos rápidos y el PREP la noche del 2 de julio.</li> <li>• La Cámara de Diputados tiene la potestad de expedir el bando que da a conocer en toda la república la declaración del presidente electo que hubiese hecho el TEPJF.</li> <li>• El Poder Judicial (TEPJF) tiene la facultad de declarar la validez de la elección presidencial.</li> <li>• Los partidos políticos son los únicos organismos políticos legalmente reconocidos que pueden postular candidatos presidenciales.</li> <li>• La sociedad civil tiene el derecho de elegir presidente de la república, formar agrupaciones políticas y partidos políticos nacionales.</li> </ul>
Desfases, desventajas y enclaves autoritarios.	Ineficiencia e ineficacia para formular y realizar la agenda de gobierno por parte del Ejecutivo Federal.	Coordinadores de secretarías de Estado fallidos. Impunidad en los crímenes del pasado (2 de octubre de 1968 y 10 de junio de 1971).
Imprecisión de estructuras y normas primarias. * (V) ** (1) *** (5)	Subordinación del Poder Ejecutivo y del Legislativo ante los poderes fácticos de las televisionas.	Fracaso en la aprobación de las reformas estructurales: energética y fiscal. Aprobación sin cambiarle una sola coma a la llamada Ley Televisa.

Variables	Indicadores	Referentes
Desfases, desventajas y enclaves autoritarios.	Injerencia ilegal del presidente de la república en asuntos electorales.	Intento del presidente Fox Quesada de restablecer el dedazo al pretender imponer a su esposa Marta Sahagún.
Prácticas antidemocráticas de estructuras primarias y secundarias. * (V) ** (1) *** (5)	Intento de eliminar políticamente a un candidato opositor desde el Poder Legislativo (Cámara de Diputados).  Partidos políticos y grupos empresariales instrumentan estrategias políticas que lesionan la democracia.	Instrumentar campañas negativas e ilegales.  Aprobación del desafuero en la Cámara de Diputados de Andrés Manuel López Obrador; entonces jefe de gobierno del Distrito Federal, el 7 de abril de 2005.  Campañas negativas e ilegales utilizadas durante la elección presidencial de 2006.
Desfases, desventajas y enclaves autoritarios.	Fallas del órgano autónomo electoral y del TEPJF en organizar y declarar la validez, respectivamente, de la elección presidencial de 2006.	Poca pericia de los consejeros electorales para evitar y sancionar las prácticas antidemocráticas de los distintos actores involucrados en el proceso electoral de 2006.
Decremento de la legitimidad. * (V) ** (1) *** (5)		Inconformidad de los simpatizantes del candidato de la Coalición "Por el Bien de Todos" por la declaración de validez de la elección presidencial por parte del TEPJF, ya que los lopezobradoristas argumentaban que se había perpetrado un fraude electoral desde el Estado.
Duración * (VI) ** (1) *** (6)	De 10 a 12 años para analizar los resultados de la consolidación.	Con el análisis de seis años de la consolidación democrática se puede conjeturar que ésta necesitará varios años más para completar la fase de la consolidación.

- \* Variables del régimen autoritario con las que se vincula: (I) pluralismo político limitado no responsable; (II) mentalidad y conducta flexible; (III) escasa movilidad; (IV) uso del poder político por parte de un líder o grupo político; (V) crisis del régimen autoritario (desfases, desventajas y enclaves democráticos); (VI) duración del régimen.
- \*\* Variables del proceso de liberalización con las que se vincula: (a) inicia como consecuencia de una o varias crisis sociales, políticas o económicas; (b) se reconocen algunos derechos cívico-políticos individuales y colectivos; (c) ruptura o ampliación del pluralismo limitado; (d) surgimiento de liderazgos democráticos; (e) surgimiento y fortalecimiento de mentalidades prodemocráticas; (f) se incrementa la participación ciudadana; (g) se crean o fortalecen varios medios masivos de información alternativos; (h) vía continua o discontinua; (i) desfases, desventajas y enclaves autoritarios; (j) duración.
- \*\*\* Variables del proceso de instauración democrática con las que se vincula: (1) ampliación y efectividad de los derechos cívico-políticos establecidos en el proceso de liberalización; (2) funcionamiento de las normas y de los principios característicos de la democracia; (3) reconocimiento legal de los partidos políticos como actores participantes en la obtención, uso y distribución del poder político; se posibilita la alternancia en el poder dentro de los marcos electorales; (4) solución de controversias a través de métodos institucionales democráticos; (5) desfases, desventajas y enclaves autoritarios; (6) duración.

Fuente: Elaboración propia con información del cuadro 4 e información del capítulo IV sobre el proceso de consolidación democrática en México.



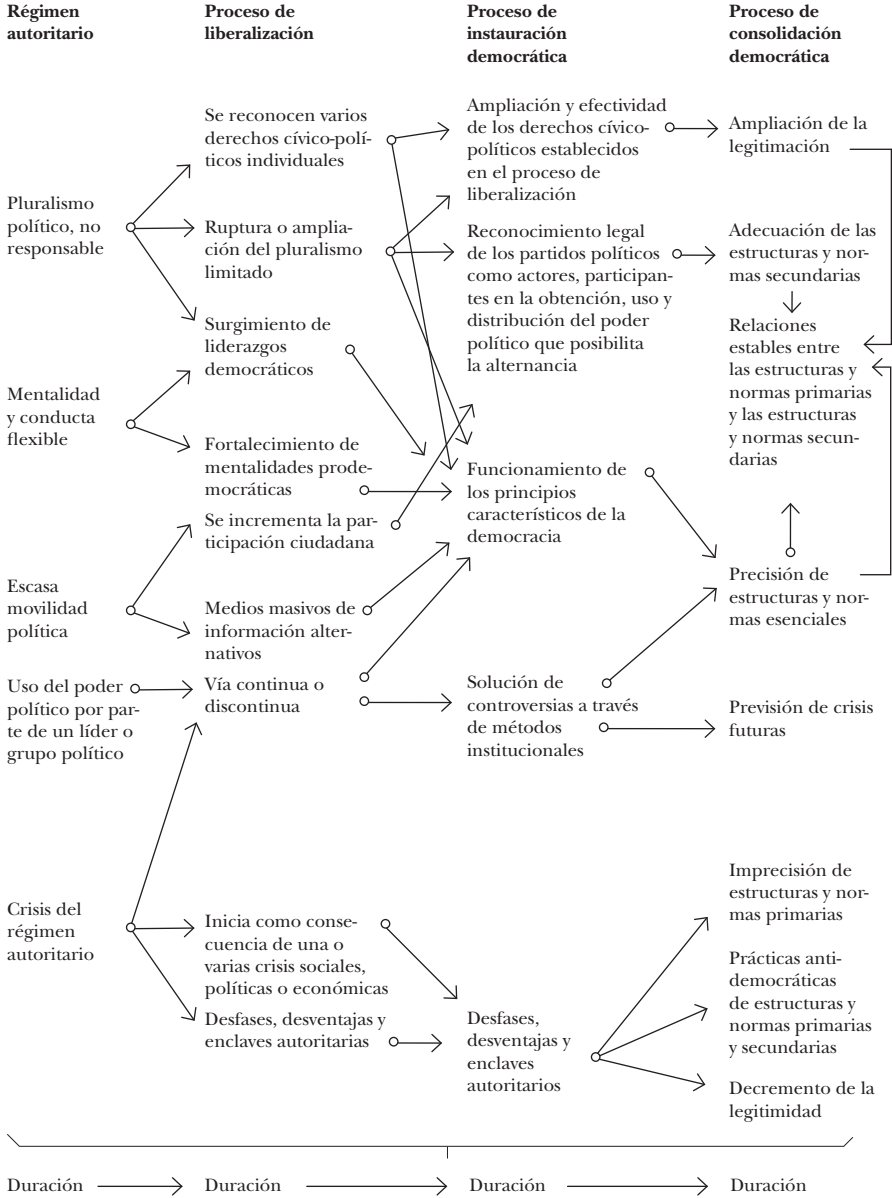
# Conclusiones



A pesar de no contar con una teoría de la democracia que explique el proceso de cambio de un régimen autoritario a uno democrático, la literatura es suficientemente consistente como para explicar no sólo las características del régimen autoritario, sino también su dinámica de cambio a uno democrático, en sus distintas fases: liberalización, instauración, consolidación, persistencia y su posible crisis que abre la pauta para el establecimiento de un régimen no democrático (véase gráfica 10).

**Gráfica 10**

**Vinculación de variables del cambio de un régimen autoritario a una democracia consolidada**



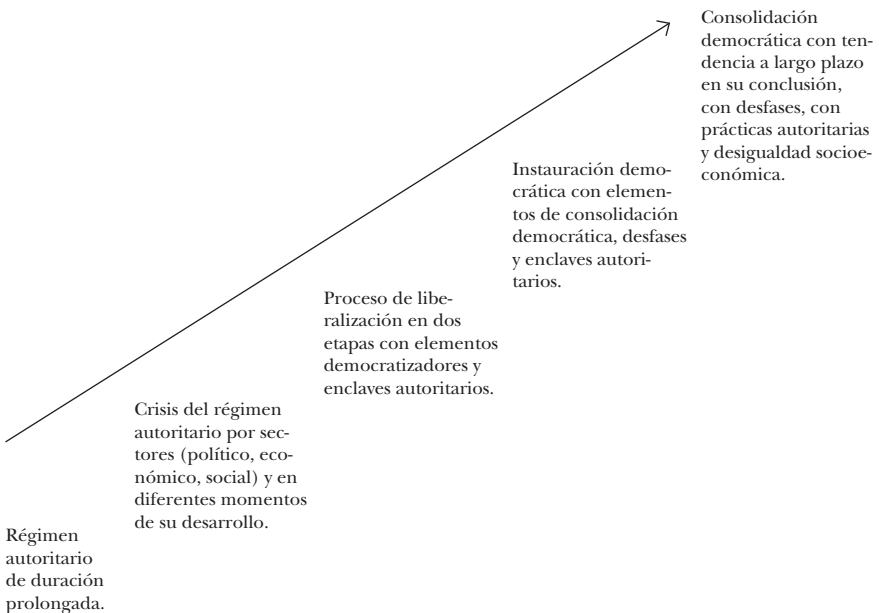
Fuente: Elaboración propia con base en los cuadros 5, 6, 7 y 8.

Con este entramado conceptual se comprobó la hipótesis que guía esta investigación: la conjugación de un régimen autoritario de larga duración, una liberalización e instauración democrática prolongada con desfases y matices autoritarios propician en el periodo 2000-2006 un lento proceso de consolidación democrática en nuestro país. Supuesto ampliamente argumentado en los capítulos II, III y IV.

Otra de las ventajas del marco conceptual adoptado es la posibilidad de construir un subtipo no considerado en la literatura y que este estudio aporta (véase gráfica 11).

### Gráfica 11

#### Subtipo del cambio de un régimen autoritario a un régimen de consolidación democrática



Fuente: Elaboración propia.

En este gráfico se puede observar cómo un régimen autoritario de duración prolongada tendrá mayores mecanismos para dar solución a las distintas crisis que se le presenten, por lo que sus gobernantes, en correlación con las fuerzas de las oposiciones y la sociedad civil, pueden instrumentar una política de liberalización de largo plazo, dividida en dos fases, las cuales presentan elementos democratizadores con enclaves autoritarios. Además, sientan las bases para el establecimiento de una instauración democrática con elementos de consolidación democrática, desfases y enclaves autoritarios que originan una consolidación democrática a largo plazo en su conclusión, con desfases (heredados en las anteriores etapas), con prácticas autoritarias (permanentes a lo largo del proceso de cambio) y con una acentuada desigualdad socioeconómica.

Finalmente, he de subrayar que con base en la literatura conceptual se identifican las variables, los indicadores y las etapas que identifican y caracterizan al caso mexicano dentro de los regímenes autoritarios que han transitado a la democracia y que han establecido un régimen en proceso de consolidación democrática.

Con el análisis del periodo que va de 1929 a 1976 se verificó que el régimen mexicano presentaba las variables e indicadores de los regímenes autoritarios, la particularidad del caso mexicano radicaba en ser de permanencia prolongada, con un presidencialismo fuerte, con un sistema de partido hegemónico, con crecimiento económico y desigualdad social.

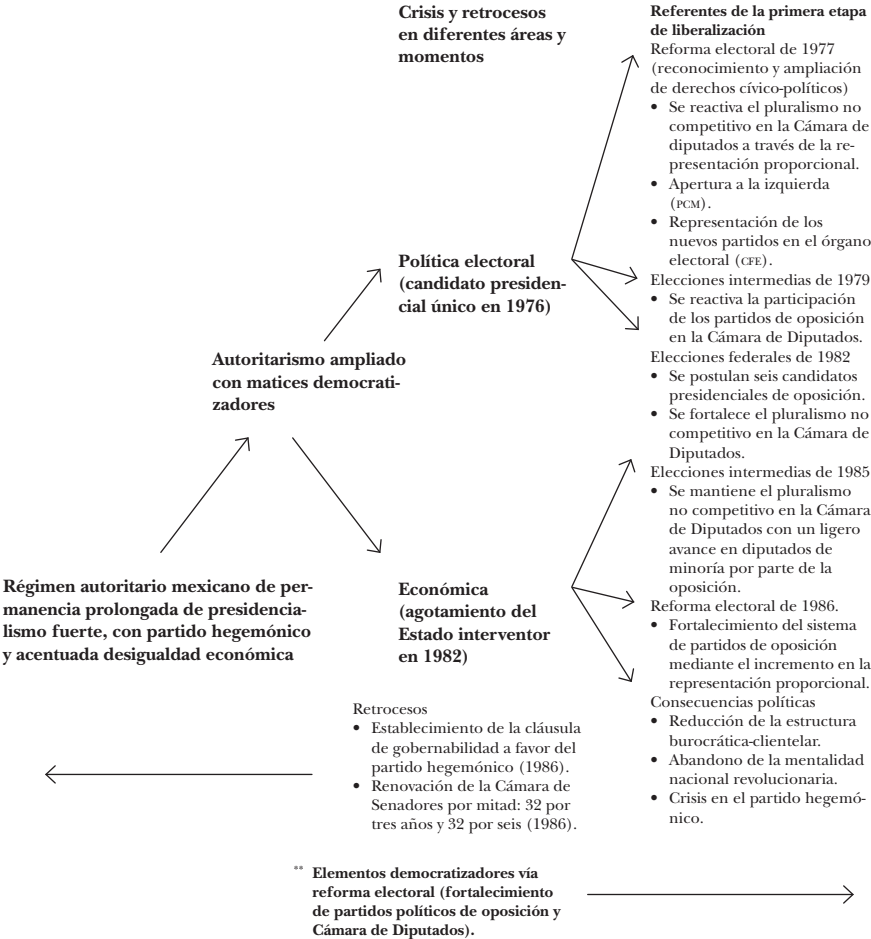
De acuerdo con el análisis realizado en esta investigación, de 1968 a 1976 el régimen mexicano entra a la fase de la persistencia estable con crisis reiteradas que le obligan a adoptar una política de liberalización.

Los detonantes del proceso de liberalización se generaron en diferentes sectores y tiempos, permitiéndole al régimen aplicar una política de largo plazo, dividida en dos fases. La primera etapa (1977-1988) fue resultado de dos crisis: 1) la político-electoral, ante la ausencia de opositores en las elecciones presidenciales de

1976, y 2) la económica (1976, 1982), que, debilitó al pilar legitimador del crecimiento económico, obligando al régimen a cambiar el modelo económico en el lapso 1982-1988. A consecuencia de estas dos crisis, los principales actores del régimen, el presidente de la república y el partido hegemónico, con suficiente control político, instrumentaron la política del autoritarismo ampliado con matices democratizadores: traducida en reformas electorales y el fortalecimiento del sistema de partidos en la Cámara de Diputados (véase gráfica 12).

**Gráfica 12**

**Referentes de la ruta del autoritarismo ampliado con matices democratizadores**



Fuente: Elaboración propia.

La gráfica muestra la ruta de las reformas electorales graduales que construyeron los principales actores autoritarios como instrumentos de solución a los problemas político-electorales: reformas electorales de 1977 y 1986, que incidieron en la apertura



controlada de los partidos de oposición en la Cámara de Diputados, reactivando el pluralismo no competitivo. También se observa cómo esta estrategia no fue lineal en su aplicación, pues presentó retrocesos: cláusula de gobernabilidad y renovación de la Cámara de Senadores por mitad (32 por seis años y 32 por tres años). Finalmente, se subrayan los resultados de las reformas electorales y la reactivación del pluralismo no competitivo como factores democratizadores, reforzados por las consecuencias políticas del cambio de modelo económico.

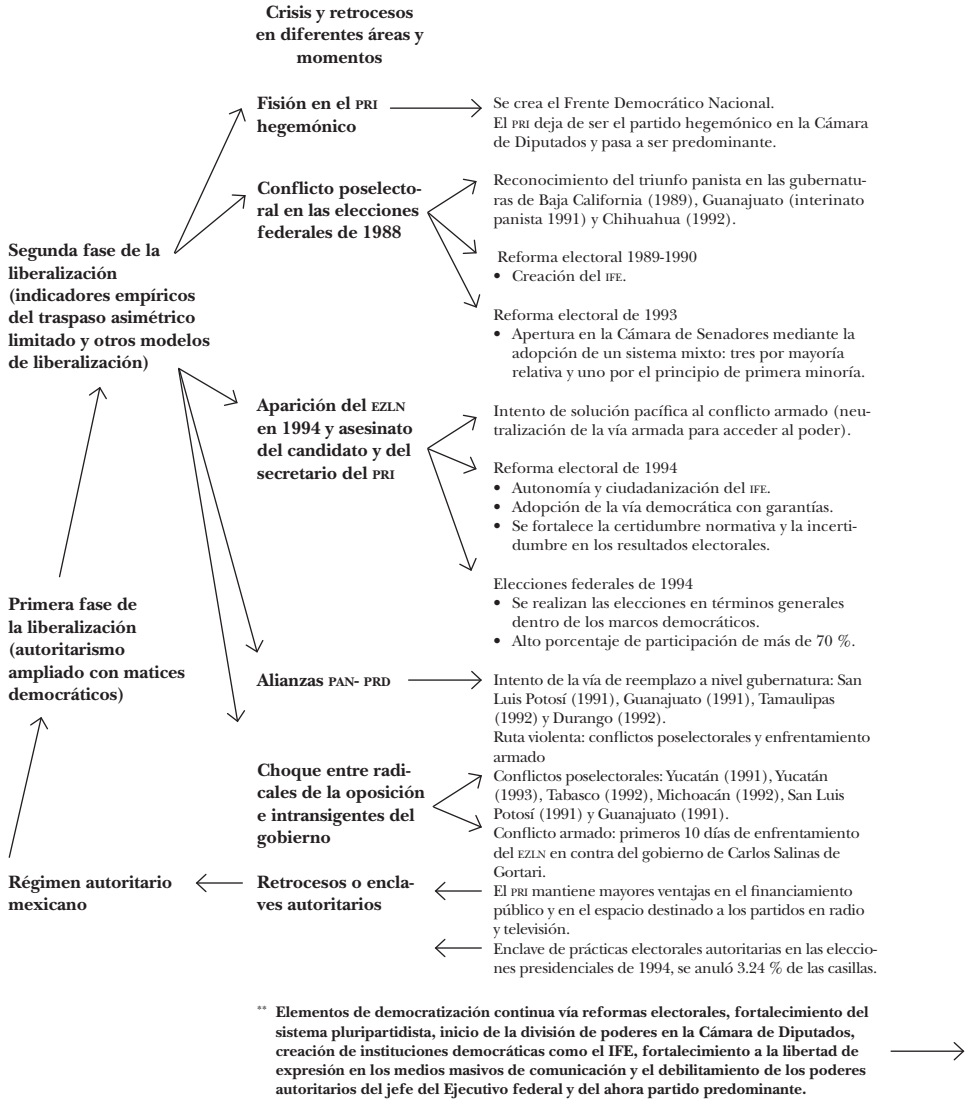
La segunda fase (1988-1994) se divide en tres periodos. El primero se activó con la escisión de la Corriente Democrática del PRI y su posterior transformación en FDN, cuyos resultados electorales en las elecciones federales de 1988, que cuestionaron el triunfo del candidato del PRI en la elección presidencial y propiciaron la pérdida de la mayoría calificada por parte del partido hegemónico en la Cámara de Diputados, obligaron al ahora partido predominante y al presidente de la república a instrumentar una política de negociación con el PAN y de represión con el PRD.

El segundo periodo inicia con la aparición pública del EZLN, el 1 de enero de 1994, la reacción gubernamental en los primeros diez días del conflicto fue de represión; ante su fracaso —y la presión por parte de los partidos políticos de oposición y de la ciudadanía para detener la vía armada—, los moderados del régimen adoptaron la negociación como mecanismo para resolver la crisis guerrillera.

El tercer periodo comienza con el asesinato del candidato del PRI a la Presidencia de la República el 23 de marzo de 1994, situación que se agudiza al perpetrarse el asesinato del secretario general del mismo partido el 27 de septiembre del mismo año. Ante esta crisis de control político que debilita el pilar legitimador del orden social, con una tradición gradualista el presidente de la república, el PRI, el PAN y el PRD, principales actores políticos, decidieron “dar el salto” hacia la etapa de instauración democrática a largo plazo. En esta etapa predominó la estrategia del traspaso asimétrico limitado, de manera marginal se aplicaron las vías del reemplazo y la ruta violenta (véase gráfica 13).

**Gráfica 13**

**Referentes de la ruta del traspaso asimétrico limitado y otros modelos de liberalización**



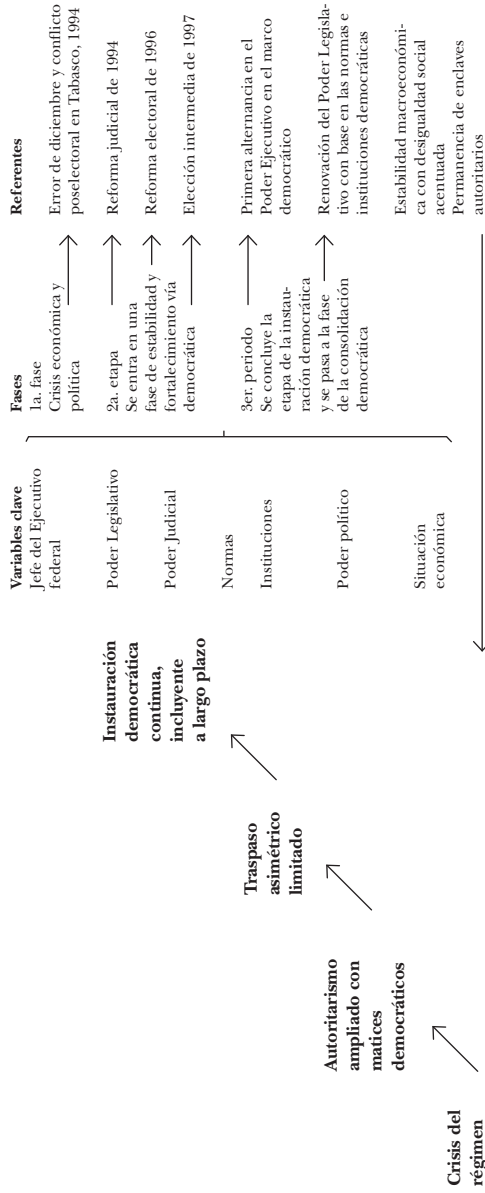
Fuente: Elaboración propia.

El gráfico muestra que en el caso mexicano las crisis marcan el tiempo y la amplitud del cambio hacia la democracia. Asimismo, se puede apreciar de qué manera el debilitamiento gradual de los poderes autoritarios del presidente de la república y del partido en el poder dan paso a la Cámara de Diputados y a los partidos políticos como actores clave en el proceso democratizador. En esta segunda fase prevaleció la ruta del traspaso asimétrico limitado. Finalmente, se hace notar que el proceso de liberalización no es lineal y sí complejo, con desfases, que en todo momento pudieron retroceder a fases autoritarias o instaurar un nuevo régimen no democrático. De igual forma, se resalta la aplicación de estrategias paralelas que no lograron el éxito, como fueron las de reemplazo y las de choque.

Como resultado de la vía del traspaso asimétrico limitado se instaura la democracia continua, incluyente a largo plazo. La cual se dividió en tres fases: la primera de crisis, la segunda de superación de crisis y la tercera de conclusión de la etapa de instauración y el paso a la fase de la consolidación democrática (véase gráfica 14).

Gráfica 14

Periodos y referentes de la instauración democrática continua, incluyente a largo plazo



Fuente: Elaboración propia.

La gráfica anterior nos muestra la continuidad entre las fases, las variables clave e indicadores que influyeron en la dinámica de conclusión de la fase de la instauración democrática y el inicio de la consolidación democrática.

En la primera fase de la instauración democrática, como consecuencia de las crisis económica y política, se abrió la posibilidad de instaurarse una democracia en su fase de mantenimiento con pocas posibilidades de consolidación. Situación superada en la segunda etapa de la instauración democrática como consecuencia de la reforma judicial de 1994, la reforma electoral de 1996 y la elección intermedia de 1997. Una vez superado el lapso de crisis y el ingreso a una etapa de fortalecimiento, se abre la etapa de conclusión, caracterizada por la primera alternancia en el Poder Ejecutivo federal, y por la renovación del Poder Legislativo, ambas elecciones efectuadas dentro de los marcos democráticos.

El largo proceso de la instauración democrática mexicana se explica, en parte, por la capacidad que tuvo el Jefe del Ejecutivo federal y el partido en el poder para frenar y adecuarse al cambio político. Otra lectura, en el mismo tenor, es la capacidad limitada de los partidos políticos de oposición y de la sociedad civil por llevar el proceso a un corto plazo.

Otro punto que destaca la gráfica es la continuidad entre estrategias a largo plazo, que denota el acuerdo implícito y explícito entre el presidente de la república, el PRI, el PAN, el PRD, los partidos pequeños y la sociedad civil por llegar a la democracia de manera paulatina, con acuerdos limitados (reformas), neutralizando a aquellos que demandaban la democracia por la ruta corta o incluso por la vía violenta.

En el caso específico de la conclusión de la instauración democrática, la reforma electoral de 1996 jugó un papel relevante, ya que a través de ésta se modifican estructuras primarias y secundarias, normas primarias y secundarias, que fueron la base de las exitosas elecciones intermedias de 1997 y de las históricas elecciones federales de 2000.

En la conclusión de la instauración e ingreso a la etapa de la consolidación democrática, los partidos políticos se consolidan —junto con el presidente de la república, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y la sociedad civil— como actores clave en la conducción del proceso democratizador.

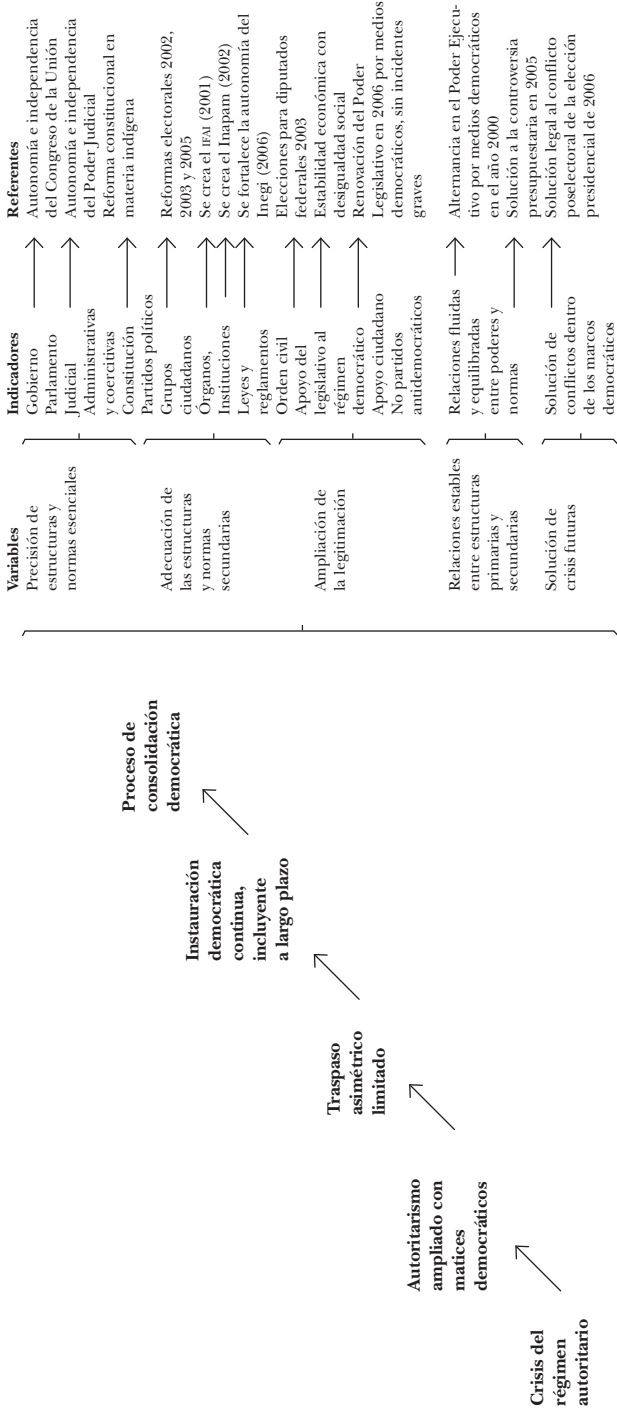
Otro de los factores considerados en el proceso de instauración democrática es el económico. La tercera etapa de la instauración democrática finalizó con claroscuros económicos, ya que hubo avances en el incremento de las reservas internacionales, el crecimiento del PIB, la disminución del saldo negativo de la cuenta corriente y el ligero decremento de la deuda pública internacional. Cifras que contrastan con el alza en la inflación, el aumento del tipo de cambio (peso-dólar), la disminución de la inversión extranjera, la deuda del Fobaproa, el incremento en el porcentaje de la población en condiciones de pobreza, el estancamiento del salario mínimo y el ligero avance en el sistema educativo.

Finalmente, la gráfica muestra el enclave autoritario presente en el proceso de instauración democrática —prácticas antidemocráticas por parte de candidatos a la elección presidencial de 2000, la complicidad antidemocrática de los partidos políticos, paraestatales, bancos y donantes—, desfase que influye en el lento proceso de conclusión de la instauración democrática. En este contexto se ingresa a la fase de la consolidación democrática.

El inicio de la consolidación democrática mexicana, con base en las variables de Linz y Huntington, fue muy favorable, pues se contaba con un Estado constituido, había concluido la etapa de la instauración democrática, existía un marco legal al cual se tenían que sujetar los gobernantes electos democráticamente, había un contexto internacional favorable. Además, se contaba con el antecedente de las elecciones federales de 1994 y de 1997, y se consiguió la neutralización del conflicto zapatista. A todo ello se suma la nula presencia de crisis de fin de sexenio e, incluso, se contaba con un sistema de partidos políticos fuerte, además de la adopción de una estrategia del traspaso.

En el desarrollo del proceso se observó la permanencia de pautas de fases anteriores: largo plazo en su conclusión, desfases entre estructuras, mantenimiento y surgimiento de prácticas antidemocráticas, la multifactorialidad en su origen y desarrollo, y no linealidad del proceso. Regularidades con base en las cuales se agruparon las variables e indicadores, que guían esta investigación, en fortalezas o debilidades (véase gráfica 15).

Variables y referentes del proceso de consolidación democrática en México (2000-2006)

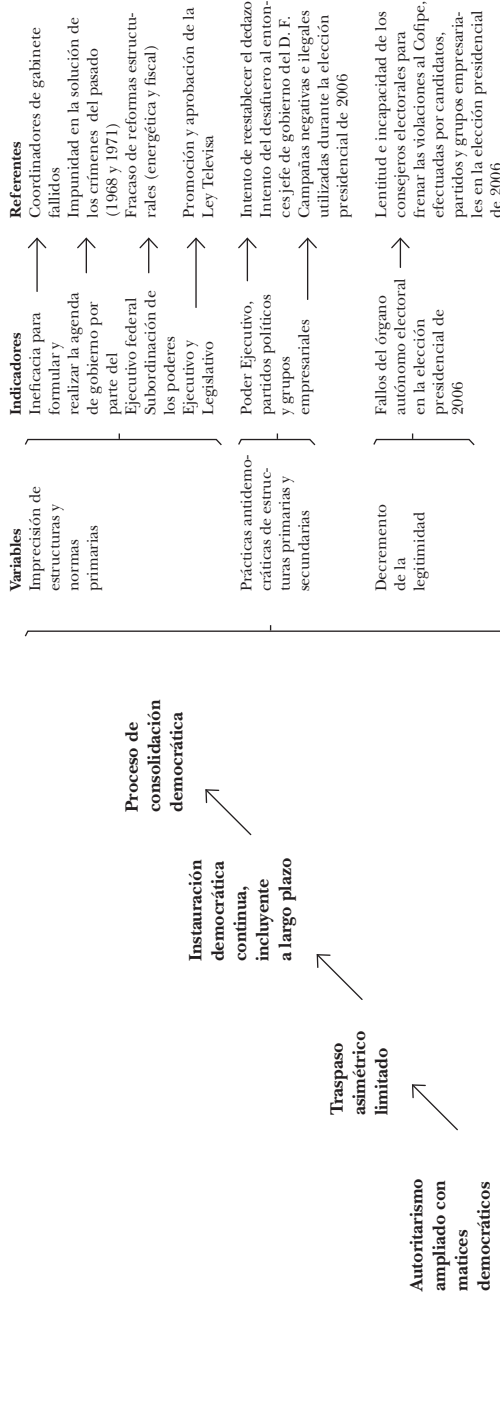


Fuente: Elaboración propia.



**Gráfica 15 (continuación)**

**Variables y referentes del proceso de consolidación democrática en México (2000-2006)**



Crisis del régimen autoritario

Autoritarismo ampliado con matices democráticos

Traspaso asimétrico limitado

Instauración democrática continua, incluyente a largo plazo

Proceso de consolidación democrática

Fuente: Elaboración propia.

En la gráfica 15 se muestran las variables, los indicadores y los referentes a favor que presentó el proceso de consolidación democrática mexicana, en la continuación de la gráfica 15 se exponen las variables, los indicadores y los referentes que limitan la consolidación democrática en nuestro país en el periodo de análisis.

Dentro de la precisión de estructuras y normas primarias, que abonan a la creación de una consolidación compleja, el Poder Ejecutivo se circunscribe a la norma democrática existente para tratar de resolver el problema de control político en Chiapas, mediante una reforma constitucional en materia indígena, cercando la ruta autoritaria de la represión. El Poder Judicial, en un marco normativo que le reconoce su atribución como uno de los tres poderes de la Unión, resuelve exitosamente problemas poselectorales locales, así como conflictos entre los poderes de la Unión. El Congreso de la Unión fortalece su autonomía e independencia, al ser los partidos políticos los principales creadores de leyes, dejando atrás el predominio presidencial en la materia.

En la precisión de estructuras y normas secundarias, continuando con la política gradualista de las reformas, se subsanan los desfases en materia de derechos y obligaciones de las mujeres en política, de los mexicanos en el exterior y de las personas de la tercera edad. En relación con los partidos políticos se fortalece el sistema de tres partidos mayoritarios y varios minoritarios, tratando de evitar a los coyunturales, mediante una reforma electoral. En el mismo tenor de las adecuaciones se crean instituciones como el IFAI, con la finalidad de abonar a la transparencia del ejercicio del gobierno; se transforman instituciones como el Insen, con el objetivo de otorgarle mayores facultades; y se modifica constitucionalmente al Inegi, con el propósito de otorgarle autonomía.

En relación con la ampliación de la legitimidad, las elecciones y la economía son sus elementos centrales. Las elecciones intermedias de 2003 fueron una prueba fuego clave para la consolidación democrática, por ser las primeras en realizarse después de la elección de la alternancia; su saldo fue positivo al efectuarse con base en los marcos normativos y al no haber conflictos pose-

lectorales, fortaleciéndose la pluralidad partidista en el Poder Legislativo y reforzándose el sistema de tres partidos mayoritarios y varios minoritarios. Otro de los elementos a favor fueron los buenos resultados económicos en la balanza comercial, la disminución de la deuda externa pública, el decrecimiento de la inflación y el aumento moderado del tipo de cambio, factores que evitaron una crisis de fin de sexenio, manteniendo la estabilidad que había dejado la administración priista de Ernesto Zedillo Ponce de León. Finalmente, las elecciones federales de 2006, en las que se renovaron los titulares de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, con base en los marcos democráticos fortalecieron el inicio de la consolidación democrática.

Respecto a las relaciones estables entre el gobierno, las estructuras intermediarias y la sociedad civil, se resaltan la alternancia del Poder Ejecutivo en el año 2000 bajo los marcos democráticos y la solución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo los marcos legales, a la controversia constitucional entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en materia de presupuesto de egresos en 2005.

Respecto a la previsión de crisis futuras, se enfatiza la institucionalización de las fuerzas armadas, las cuales permanecieron neutrales al conflicto poselectoral, no reprimieron a los lopezobradoristas y no apoyaron a Felipe Calderón.

La investigación también muestra aquellas variables y referentes que limitaron el proceso de inicio de la consolidación democrática mexicana, a saber: 1) retroceso en la precisión de funciones de las estructuras primarias; 2) prácticas antidemocráticas de estructuras primarias y secundarias; y 3) decremento de la legitimidad. En el primer caso, los referentes denotaron la carencia de mecanismos legales en la selección de los miembros del gabinete; la irresolución de los crímenes del pasado, ponderándose acuerdos políticos a corto plazo favoreciendo a los actores autoritarios del régimen priista; la incapacidad de elaborar reformas consensuadas, fracaso de las llamadas reformas estructurales. La segunda variable, prácticas antidemocráticas de las estructuras

primarias y secundarias, es prueba de la debilidad del desarrollo del proceso de consolidación democrática mexicana, ya que muestra la permanencia de enclaves autoritarios enraizados en la actuación de los principales actores políticos: presidente de la república, precandidatos presidenciales, candidatos presidenciales, partidos políticos, televisoras y grupos económicos; en esta segunda variable se pueden presentar elementos de crisis que debiliten al proceso de consolidación al grado tal que lo lleven a una fase no democrática. En la tercera variable, se enfatiza la poca pericia de los consejeros electorales para evitar y sancionar las prácticas antidemocráticas de los actores involucrados antes, durante y después del proceso electoral para elegir presidente de la república en 2006.

De la conjugación de factores a favor y en contra se establece una consolidación democrática compleja, con tendencia a largo plazo en su conclusión, con desfases, con enclaves de prácticas autoritarias y desigualdad económica. Cuyas posibilidades de desarrollo son, en los próximos años: a) concluir la consolidación democrática y entrar a la fase de la persistencia estable; b) concluir la consolidación democrática y pasar a una etapa de persistencia inestable; c) entrar en crisis y establecer un régimen no democrático.

## Bibliografía

- Abella Armengol, Gloria (1994). “La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural”. *Relaciones Internacionales* 62, 53-70.
- Acosta Córdova, Carlos (1994). “Incertidumbre, pánico e ira en todos los sectores por la devaluación”. *Proceso* (0947-01). CD-ROM.
- Acosta Córdova, Carlos (1995a). “Zedillo, impotente ante la debacle; Washington acudió a rescatarlo y México quedó endeudado”. *Proceso* (0950-01). CD-ROM.
- Acosta Córdova, Carlos (1995b). “En seis meses perdió Zedillo a los conductores de la economía y la política del país”. *Proceso* (0974-02). CD-ROM.
- Acosta Córdova, Carlos (2000). “Labastida en el debate: no pudo evitar los forcejeos y salió maltrecho”. *Proceso* (1230-08). CD-ROM.
- Acosta Córdova, Carlos y Elías Chávez (1995). “Zedillo, responsable: como secretario de Programación, como candidato y ahora presidente”. *Proceso* (0948-01). CD-ROM.
- Acosta Córdova, Carlos y Ortega Pizarro, Fernando (2000). “Fue responsabilidad de los dos, según el ex presidente de la Coparmex”. *Proceso* (1250-05). CD-ROM.
- Aguayo Quezada, Sergio (Ed.) (2000). *El almanaque mexicano. Un compendio exhaustivo sobre México en un lenguaje accesible y claro*. México: Proceso / Grijalbo.
- Aguayo Quezada, Sergio y Treviño Rangel, Javier (2007). “Fox y el pasado. La autonomía de una capitulación”. *Foro Internacional*, 47 (190), 709-739.

- Albarrán de Alba, Gerardo (1994a). “¿Cómo decir que vivimos en un régimen democrático si ciertos derechos políticos no se respetan?”. *Proceso* (931-10). CD-ROM.
- Albarrán de Alba, Gerardo (1994b). “Consejeros ciudadanos condenan el discurso descalificador y prematuro del secretario de Gobernación”. *Proceso* (933-01). CD-ROM.
- Albarrán de Alba, Gerardo (1995). “En Tabasco las pruebas ya no tienen valor electoral, pero sí político: Santiago Creel”. *Proceso* (0971-05). CD-ROM.
- Albarrán de Alba, Gerardo (1996). “Con el mando político, Chuayffet pudo apoyar a Madrazo usando al presidente Zedillo, quien aparece que levita: López Obrador”. *Proceso* (1026-02). CD-ROM.
- Albarrán de Alba, Gerardo y Guzmán, Armando (1994). “Tabasco, el primer conflicto poselectoral; el ‘éxodo por la democracia’ da la bienvenida a Zedillo”. *Proceso* (0934-07). CD-ROM.
- Alcocer, Jorge (1989). “Desvarío panista”. *Proceso*. (677-15). CD-ROM.
- Amezcuca, Adriana y Pardinás, Juan (1997). *Todos los gobernadores del presidente. Cuando el dedo de uno aplasta el voto popular*. México: Grijalbo.
- Anguiano Roch, Eugenio (2000). “México y la globalización financiera”. *Foro Internacional*, 60 (2-160), 213-253.
- Ansolabehere, Karina (2006). “Poder Judicial, entre el protagonismo y la desorientación. Un poder en busca de su papel”. En Antonella Atilli (Coord.), *Treinta años de cambio político en México* (pp. 221-246). México: Cámara de Diputados / UAM-Iztapalapa / Porrúa.
- Banamex (2001). “Examen de la situación económica de México”. *Banamex*, 906, 263-264.
- Bañuelos, Claudio y Gómez Mena, Carolina (2002). “Oficial, el cambio de Insen a Inaplen, desde ayer”. *La Jornada*. Recuperado el 23 de julio de 2013, de <http://www.jornada.unam.mx/2002/01/19/034n1soc.html>
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro; y Woldenberg, José (2005). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.

- Beltrán del Río, Pascal (1994a). “Con la precipitación del peso terminó la gran mentira propalada por el gobierno de Salinas: Dornbusch”. *Proceso* (0947- 02). CD-ROM.
- Beltrán del Río, Pascal (1994b). “Los inversionistas norteamericanos se sienten traicionados por el gobierno mexicano y perdieron la confianza”. *Proceso* (0947-06). CD-ROM.
- Beltrán del Río, Pascal (1995). “Paga Zedillo el precio de la confianza de los estadounidenses: satisfacerlos en todo”. *Proceso* (0949- 07). CD-ROM.
- Bobbio, Norberto; Matteuci, N.; y Pasquino, Gianfranco (1988). *Diccionario de ciencia política*. México: Siglo XXI.
- Boils, Guillermo (1980). *Los militares y la política en México (1915-1974)*. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México / El Caballito.
- Borjas Benavente, Adriana (2003). *Partido de la Revolución Democrática: estructura, organización interna y desempeño público, 1989-2003* (tomo 1). México: Gernika.
- Cabildo, Miguel y Monge, Raúl (1994). “Desaparece el maquillaje de limpieza, transparencia y legalidad”. *Proceso* (930-01). CD-ROM.
- Calderón García, Carola (Coord.) (2000). *Medios de comunicación: del destape a las campañas políticas (1934-1982)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México / FCPYS / SICI / Plaza y Valdés.
- Cámara de Diputados (2002). Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Recuperado el 22 de julio de 2013, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_171215.pdf)
- Cámara de diputados (2003). *Gaceta Parlamentaria* (1392-III). Recuperado el 12 de septiembre de 2012, de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/59/tabla1or1-20.php3>
- Cámara de Diputados (2005a). *Compilaciones temáticas, controversias constitucionales no. 58*. Recuperado el 17 de marzo de 2013, de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/Res\\_PEF05\\_28oct05.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/Res_PEF05_28oct05.doc)

- Cámara de Diputados (2005b). *Gaceta Parlamentaria* (1724-I). Recuperado el 25 de enero de 2013, de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/59/tabla2or2-28.php3>
- Cámara de Diputados (2005c). *Gaceta Parlamentaria* (1895-II). Recuperado el 5 de noviembre de 2012, de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/59/tabla3or1-87.php3>
- Cámara de Senadores (2006). *Gaceta Parlamentaria* (162). Recuperado el 5 de noviembre de 2012, de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=8284>
- Camp, Roderic Ai (2006). *Las élites del poder en México. Perfil de una élite de poder para el siglo XXI* (Trad. Bertha Ruiz de la Concha). México: Siglo XXI.
- Campa, Homero e Hinojosa, Óscar (1988). “Otorga Cárdenas a Salinas el beneficio de la duda; gabinete paralelo del PAN”. *Proceso* (631- 02). CD-ROM.
- Cárdenas, Enrique (1996). *La política económica en México, 1950-1994*. México: El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas / Fondo de Cultura Económica.
- Carpizo, Jorge (1978/2006). *El presidencialismo mexicano* (19a. ed.). México: Siglo XXI.
- Carsten, Schneider y Schmitter, Philippe (2004). “Liberalization, Transition and Consolidation: Measuring the Components of Democratization”. *Democratization*, 11 (5): 59- 90. Recuperado el 15 de junio de 2010, de [publications.ceu.edu/sites/default/files/publications/schneider-schmitter-04.pdf](http://publications.ceu.edu/sites/default/files/publications/schneider-schmitter-04.pdf)
- Castellanos Hernández, Eduardo (1998). *Formas de gobierno y sistemas electorales en México* (tomo 2). México: Centro de Investigación Científica “Ing. Jorge L. Tamayo”.
- Cervantes, Jesusa y Villamil, Jenaro (2006). “Nuevas trampas”. *Proceso* (1549): 16-17.
- Cervantes, Jesusa; Villamil, Jenaro; y Zavala, Oswaldo (2006). “El Juego Oculto”. *Proceso* (1549): 13-17.
- Chávez, Elías (1980). “Los políticos del PRI, desplazados: burocracia y tecnocracia en el poder”. En *50 años del PRI*. México: Posada / Revista *Proceso*.



- Chávez, Elías (1988). “Sólo el pueblo legitima... y los cardenistas se fueron”. *Proceso* (631-01). CD-ROM.
- Chávez, Elías y Guzmán, Armando (1994). “En Tabasco, Esteban Moctezuma rompió el compromiso explícito de no interferir en la jornada electoral, acusa López Obrador”. *Proceso* (0946- 12). CD-ROM.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1999). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Y otros ordenamientos electorales*. México: IFE.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (s/f). Comentado. Con las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* en los años 2002, 2003 y 2005. México: IFE.
- Comité Ejecutivo Nacional (1996). *La ideología de la Revolución Mexicana*. México: Comisión Nacional de Ideología del PRI / Porrúa.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2005). *Mapas de pobreza por ingreso y rezago social 2005*. Recuperado el 18 de julio de 2012, de [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/Parte\\_uno\\_Mapas\\_de\\_pobreza\\_2005](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/Parte_uno_Mapas_de_pobreza_2005)
- Córdova, Arnaldo (1972/2005). *La formación del poder político en México*. México: Era.
- Córdova, Arnaldo (1979). *La ideología de la Revolución Mexicana. Formación del nuevo régimen* (7a. ed.). México: Era,
- Córdova, Lorenzo y Murayama, Ciro (2006). *Elecciones, dinero y corrupción: pemexgate y amigos de Fox*. México: Cal y Arena.
- Correa, Guillermo y Corro, Salvador (1991). “50 opositores fueron barridos y en una sesión se aprobó la iniciativa agraria”. *Proceso* (788-09). CD-ROM.
- Corro, Salvador (1994). “El aumento a los mínimos, anulado: Fidel; negociamos un documento y sacaron otro bajo la manga: Hernández, Juárez”. *Proceso* (0947-03). CD-ROM.
- Cortez Salinas, Josafat (2008). “La relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo”. En Francisco Reveles (Coord.), *El*

- gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio* (pp. 227-250). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cosío Villegas, Daniel (1974). *El estilo personal de gobernar*. México: Joaquín Mortiz.
- Dahl, Robert (1971/1996). *La poliarquía. Participación y oposición* (Trad. Julia Moreno San Martín). México: Rei.
- De Souza Santos, Boaventura y Avritzer, Leonardo (2004). “Introducción: para ampliar el canon democrático”. En *Democratizar la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Delgado, Álvaro (1999). “Madrazo sí renunció a la gubernatura de Tabasco en 95, pero lo sostuvo la red de intereses alrededor de Hank”. *Proceso* (1195-10). CD-ROM.
- Delgado, Álvaro y Guzmán, Armando (1995). “Miércoles 18: el gobernador de Tabasco, el folder amarillo y la solicitud de licencia”. *Proceso* (0951-10). CD-ROM
- Delgado, Álvaro y Guzmán, Armando (2000a). “Mediante un presupuesto millonario, Madrazo controla los medios de comunicación”. *Proceso* (1251-12). CD-ROM.
- Delgado, Álvaro y Guzmán, Armando (2000b). “A Madrazo, hay que pararlo a tiempo”. *Proceso* (1252-18). CD-ROM.
- Di Palma, Giuseppe (1988). “La consolidación democrática: una visión minimalista”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42, 67-92.
- Diario Oficial de la Federación* (1990, 15 de agosto). Recuperado el 10 de octubre de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4671699&fecha=15/08/1990](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4671699&fecha=15/08/1990)
- Diario Oficial de la Federación* (1993, 24 de septiembre). Recuperado el 10 de octubre del 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4786683&fecha=24/09/1993](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4786683&fecha=24/09/1993)
- Diario Oficial de la Federación* (1994a, 25 de marzo). Recuperado el 2 de octubre de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4680856&fecha=25/03/1994](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4680856&fecha=25/03/1994)
- Diario Oficial de la Federación* (1994b, 19 de abril). Recuperado el 10 de octubre de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4688022&fecha=19/04/1994](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4688022&fecha=19/04/1994)

- Diario Oficial de la Federación* (1994c, 18 de mayo). Recuperado el 15 de octubre de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4696377&fecha=18/05/1994](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4696377&fecha=18/05/1994)
- Diario Oficial de la Federación* (1994d, 1 de julio). Recuperado el 19 de octubre de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4710030&fecha=01/07/1994](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4710030&fecha=01/07/1994)
- Diario Oficial de la Federación* (1995, 11 de marzo). Recuperado el 21 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4870662&fecha=11/03/1995](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4870662&fecha=11/03/1995)
- Diario Oficial de la Federación* (2001a, 9 de abril). Recuperado el 25 de julio de 2012, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=767201&fecha=09/04/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=767201&fecha=09/04/2001)
- Diario Oficial de la Federación* (2001b, 14 de agosto). Recuperado el 25 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001)
- Diario Oficial de la Federación* (2002, 11 de junio). Recuperado el 15 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002)
- Diario Oficial de la Federación* (2004, 30 de julio). Recuperado el 19 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=666755&fecha=30/07/2004&cod\\_diario=27765](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=666755&fecha=30/07/2004&cod_diario=27765)
- Diario Oficial de la Federación* (2006a, 7 de abril). Recuperado el 16 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2142855&fecha=07/04/2006](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2142855&fecha=07/04/2006)
- Diario Oficial de la Federación* (2006b, 11 de abril). Recuperado el 19 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2122874&fecha=11/04/2006](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2122874&fecha=11/04/2006)
- Diario Oficial de la Federación* (2007, 20 de agosto). Recuperado el 19 de marzo de 2013, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4996806&fecha=20/08/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4996806&fecha=20/08/2007)
- Díaz, Gloria Leticia (2006). “El ‘cochinerero’ versión 2006”. *Proceso* (1550): 16-22.
- Durazo, Alfonso (2004). “Carta de renuncia”. *El Universal*. Recuperado el 16 de noviembre de 2012, de <http://>

www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\_nota=2326&tabla=notas

- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1994a). *Primera declaración de la selva lacandona, 1 de enero de 1994*. Recuperado el 10 de octubre de 2009, de <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/1994/01/01/primera-declaracion-de-la-selva-lacandona/>
- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1994b). *Segunda declaración de la Selva Lacandona, 10 de junio de 1994*. Recuperado el 10 de octubre de 2009, de <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/1994/06/10/segunda-declaracion-de-la-selva-lacandona/>
- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1994c). *Sobre las elecciones: el EZLN ordena a sus tropas no realizar acción armada ofensiva, 18 de agosto de 1994*. Recuperado el 10 de octubre de 2009, de <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/1994/08/18/sobre-las-elecciones-el-ezln-ordena-a-sus-tropas-no-realizar-accion-armada-ofensiva/>
- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1998). “Pliego de demandas, 3 de marzo de 1994”. En EZLN, *Documentos y comunicados. 1 de enero/8 de agosto 1994* (tomo 1, col. Problemas de México). México: Era.
- “Ella no ha dicho que es candidata o precandidata; lo han señalado medios y encuestas, expresa” (2004). *La Jornada*. Recuperado el 14 de noviembre de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2004/03/15/027n1pol.php?origen=index.html&fly=1>
- Encuesta (2002). *Proceso* (1339): 24.
- Espinosa, Verónica (1997). “Es un hombre de compromiso social. Fox quiere que Echeverría done su casa en Guanajuato para un Centro de Desarrollo Humano”. *Proceso* (1061-19). CD-ROM.
- Galarza, Gerardo (1989a). “Aunque Colosio sólo reconocía el triunfo de Rufo, desató protestas en su partido”. *Proceso* (662-02). CD-ROM.

- Galarza, Gerardo (1989b). “A través de gobernación, PRI dijo la última palabra”. *Proceso* (677-03). CD-ROM.
- Galarza, Gerardo (1991). “Asistencia récord de diputados. 25 horas de debate bastaron para cambiar la situación legal de las iglesias”. *Proceso* (790-13). CD-ROM.
- Galarza, Gerardo (1997). “Aun con una ‘mayoría raquílica’ del PRI, el gobernador de Guanajuato prevé ‘el inicio de la primavera’. Vicente Fox propone, a partir del 6 de julio, una ‘gran alianza con los democratizadores’ y un pacto de ‘punto final’ para los perdedores”. *Proceso* (1076-04). CD-ROM.
- Garrido, Luis Javier (1987). “Las quince reglas de la sucesión presidencial”. En Abraham Nuncio (Coord.), *La sucesión presidencial en 1988* (pp. 85-106). México: Grijalbo.
- Gómez Tagle, Silvia (1992). *Las estadísticas electorales de la reforma política*. México: El Colegio de México.
- González Casanova, Pablo (1965/1982). *La democracia en México* (13a. ed.). México: Era.
- González Compeán, Miguel y Bauer, Peter (2002). *Jurisdicción y democracia. Los nuevos rumbos del Poder Judicial en México*. México: Cal y Arena.
- Guillén, Arturo (2000). *México hacia el siglo XXI*. México: Universidad Autónoma Metropolitana / Plaza y Valdés.
- Guzmán, Armando (2000). “Madrado actúa como coordinador de la campaña de Andrade: la oposición”. *Proceso* (1249-06). CD-ROM.
- Hernández Laos, Enrique (2000). “Crecimiento económico, distribución del ingreso y en pobreza en México”. *Comercio Exterior*, 50 (10), 863-873.
- Hernández Rodríguez, Rogelio (2008). *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. México: El Colegio de México.
- Hughes, Sallie (2009). *Redacciones en conflicto. El periodismo y la democratización en México*. México: Universidad de Guadalajara / Porrúa.
- Huntington, Samuel (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX* (Trad. Josefina Delgado). España: Paidós.

- Huntington, Samuel (1996). “La tercera ola de la democracia”. En Larry Diamond y Marc Plattner (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia* (pp. 3-23). México: Instituto de Investigaciones Sociales / Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ibarrola, Javier (2003). *El ejército y el poder. Impacto e influencia política en el México moderno*. México: Océano.
- Inclán Oseguera, Silvia (2006). “De las implicaciones de la reforma judicial mexicana de 1994 y del ¿cómo estimarlas?”. En Gabriel Corona Armenta (Coord.), *Los poderes federales en la consolidación democrática en México* (pp. 219-247). México: Universidad Nacional Autónoma de México / Gernika.
- Instituto Federal Electoral (2002). PREP 2000 *conteo rápido*. Recuperado el 11 de enero de 2012, de [http://www.ife.org.mx/documentos/PREP/prep/memorias/conteo\\_rapido.pdf](http://www.ife.org.mx/documentos/PREP/prep/memorias/conteo_rapido.pdf)
- Instituto Federal Electoral (2006). *Estadística de las elecciones federales 2006*. Recuperado el 25 de junio de 2013, de <http://ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac.html>
- Instituto Federal Electoral (2009). *Prontuario 2009. Información electoral*. Recuperado el 11 de septiembre de 2012, de [http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2009/Prontuario\\_2009.pdf](http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2009/Prontuario_2009.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2005). *Los adultos mayores en México. Perfil sociodemográfico al inicio del siglo XXI*. Recuperado el 4 de marzo del 2013, de [http://www.inegi.gob.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/adultosmayores/Adultos\\_mayores\\_web2.pdf](http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/adultosmayores/Adultos_mayores_web2.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009). *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 2009*. Recuperado el 10 de septiembre de 2012, de [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/2009/Aeum091.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/2009/Aeum091.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 2010*. Recuperado el

- 10 de septiembre de 2012, de [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeeum/2010/Aeeum10\\_1.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeeum/2010/Aeeum10_1.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011). *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 2011*. Recuperado el 10 de septiembre de 2012, de [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeeum/2011/Aeeum11\\_2.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeeum/2011/Aeeum11_2.pdf)
- Jáquez, Antonio (2002). "No todo está en papeles". *Proceso* (1339): 26-29.
- Jiménez Cabrera, Édgar (1992). "El modelo neoliberal en América Latina". *Sociológica*, 19, 55-75.
- La Jornada* (2001). *Suplemento Perfil. Modificaciones del Senado a la ley Cocopa*. Recuperado el 21 de marzo de 2013, de <http://www.jornada.unam.mx/2001/04/28/ley.html>
- Linz, Juan J. (1990). "Transiciones a la democracia". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 51, 7-33.
- Linz, Juan J. (1975). "Totalitarian and Authoritarian Regimes". En Fred I. Greenstein y Nelson Polsby (Eds.), *Macropolitical theory. Handbook of Political Science* (pp. 175-371). Massachusetts: Addison-Wesley.
- Linz, Juan J. (1978). "Una teoría del régimen autoritario: el caso de España". En Stanley G. Payne (Ed.), *Política y sociedad en la España del siglo xx* (pp. 205-263). España: Akal.
- Linz, Juan J. (1982). "Las funciones y disfunciones de las elecciones no competitivas: los sistemas autoritarios y totalitarios". En Guy Hermen, Alain Rouquié y Juan J. Linz, *¿Para qué sirven las elecciones?* (pp. 90-146). México: Fondo de Cultura Económica.
- Linz, Juan J. (1990). *La quiebra de las democracias* (Trad. Rocío de Terán). México: Alianza Editorial Mexicana / Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Linz, Juan J. y Stepan, Alfred (1999). "Hacia la consolidación democrática". *Política. Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, 2, 29-49.

- López Sáenz, Karla (2003). *Sistema electoral mexicano*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León / Trillas.
- Lozoya, Jorge Alberto (1984). *El ejército mexicano* (3a. ed.). México: El Colegio de México.
- Lujambio, Alonso (2002). “Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1989-1997”. En María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría. México, 1867-1997* (pp. 319-348). México: Taurus / CIDE.
- Méndez Alfredo (2005). “López Obrador, probable responsable, pero no habrá acción penal: PGR”. *La Jornada*. Recuperado el 15 de mayo de 2016.
- Méndez, José Silvestre (2003). *Problemas económicos de México* (5a. ed.). México: McGraw-Hill.
- Monge, Raúl (1994a). “Denuncian irregularidades de todo tipo, en el extranjero y en todo el país”. *Proceso* (931-07). CD-ROM.
- Monge, Raúl (1994b). “Testimonio de observaciones internacionales sobre los abusos electorales en Oaxaca: fueron un insulto”. *Proceso* (933-02). CD-ROM.
- Monge, Raúl (1994c). “Balance de alianza cívica: multitud de microfraudes distribuidos por regiones en el país”. *Proceso* (933-03). CD-ROM.
- Montero, José Ramón y Morlino, Leonardo (1993). “Legitimidad y democracia en el Sur de Europa”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 64, 7-40.
- Morlino, Leonardo (1986). “Consolidación democrática. Definiciones, modelos, hipótesis”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 35, 7-61.
- Morlino, Leonardo (1986/1996). “Los autoritarios”. En Pasquino Gianfranco, Stefano Bartolini, Mauricio Cotta, Leonardo Morlino y Angelo Panebianco, *Manual de ciencia política* (pp. 129-177). Madrid: Alianza Editorial.
- Morlino, Leonardo (2005). *Democracias y democratizaciones* (Trad. César Cansino e Israel Covarrubias). México: Centro de Estudios de Política Comparada.



- Nacif Hernández, Benito (2002). “La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México”. En Carlos Elizondo Meyer Serra y Benito Nacif Hernández (Comps.), *Lecturas sobre el cambio político* (pp. 79-113). México: CIDE / Fondo de Cultura Económica.
- Nacif Hernández, Benito (2010). “El fin de la presidencia dominante: la confesión de las leyes en un gobierno dividido”. En José Luis Méndez (Coord.), *Los grandes problemas de México* (pp. 45-83). México: Colmex.
- O’Donnell, Guillermo (2008). “Hacia un Estado de y para la democracia”. En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*. Estados Unidos de América: PNUD.
- O’Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe C. (1988/1994). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas* (supervisión de la traducción Oscar Oszlak, tomo 4). Argentina: Paidós.
- Ocampo, Rafael y Ortega Pizarro, Fernando (1995). “Los grandes empresarios se dicen engañados: sólo Azcárraga y Slim renegociaron a pesos, antes de la devaluación, parte de su deuda”. *Proceso* (0948-04). CD- ROM.
- Olmos, Gil José (2004). “Turbulencia inminente”. *Proceso* (1444): 6-8.
- Olmos, Gil José y Scherer, María (2003). “El vacío”. *Proceso* (1367): 9-10.
- Orozco Henríquez, José de Jesús (2011). “Causas de nulidad de elección. El caso Tabasco”. *Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral* (39). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ortega Pizarro, Fernando (1995). “Serra Puche no atendió las recomendaciones de Aspe y cometió ‘Los errores de diciembre’ que lo hicieron renunciar”. *Proceso* (0957-08). CD-ROM.
- Ortiz Pardo, Francisco (2000). “Fox en el debate: seguro, jovial, logró el objetivo de su estrategia”. *Proceso* (1230-04). CD-ROM.

- Pacheco Méndez, Guadalupe (2000). *Caleidoscopio electoral: elecciones en México, 1979-1997*. México: Instituto Federal Electoral / Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco/ Fondo de Cultura Económica.
- Partido Revolucionario Institucional (1991). *Historia gráfica del Partido Revolucionario Institucional* (2a. ed.). México: PRI.
- Partido Revolucionario Institucional (1998). *Documentos básicos*. México: CEN del PRI.
- Pasquino, Gianfranco; Bartolini, Stefano; Cotta, Mauricio; Morlino, Leonardo; y Panebianco, Angelo (1996). *Manual de ciencia política*. España: Alianza Editorial.
- Presidencia de la República (2000a). Versión estenográfica del mensaje del presidente Ernesto Zedillo, después de las elecciones, desde la residencia oficial de Los Pinos. Recuperado el 11 de enero de 2012, de <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul00/02jul00-3.html>
- Presidencia de la República (2000b). Discurso del presidente Vicente Fox Quesada. Recuperado el 27 de agosto de 2012, de <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=6>
- Presidencia de la República (2000c). Discursos del presidente Vicente Fox Quesada. Recuperado el 27 de agosto de 2012, de <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=7>
- Przeworski, Adam (1986). "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia". En Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Lawrence Whitehead (Comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas* (pp. 79-104). España: Paidós.
- Przeworski, Adam (1995). *Democracia y mercado: reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina* (Trad. Mireia Bofill Abello). Nueva York: Cambridge University Press.
- Ramírez, Ignacio y Aguirre, Alberto (1994). "Grito opositor: se ve, se siente, el fraude está presente". *Proceso* (929-03). CD-ROM.

- Revueltas, Andrea (1996). *Las transformaciones del Estado en México: un neoliberalismo a la mexicana*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Rodríguez Araujo, Octavio (1991). “El ocaso del comunismo en México”. En Manuel Aguilar Mora y Mauricio Schoijet (Comps.), *La Revolución mexicana contra el PRI* (pp. 157-169). México: Fontamara.
- Rodríguez, Rafael (1994). “Noventa minutos que transformaron la campaña por la presidencia”. *Proceso* (915- 01). CD-ROM.
- Rosanvallon, Pierre (2017). “La democracia del siglo XXI”. *Nueva Sociedad*, 269, 148-162.
- Sáenz, Liéban (2000). *La presidencia moderna. Análisis de una institución que es urgente comprender*. México: Taurus.
- Salas-Porras, Alejandra (2000). “¿Hacia un nuevo mecenazgo político? Democracia y participación electoral de los grandes empresarios en México”. *Estudios Sociológicos*, 18 (52), 53-84.
- Saldierna, Georgina; Garduño, Roberto; y Méndez, Alfredo (2004). “Ordena la Suprema Corte suspender la ejecución de 50 partidas presupuestales”. *La Jornada*. Recuperado el 13 de marzo de 2013, de <http://www.jornada.unam.mx/2004/12/23/003n2pol.php>
- Sartori, Giovanni (1976/1992). *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis* (Trad. Fernando Santos Fontenla, 2a. ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni (1979/2004). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales* (Trad. Marcos Lara, 2a. ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni (1994/2003). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados* (Trad. Roberto Reyes Mazzoni, 3a. ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Schedler, Andreas (2001). “Measuring democratic consolidation”. *Studies in comparative international development*, 36 (1), 66-92.
- Schumpeter, Joseph (1942/1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. España: Folio.

- Secretaría de Gobernación (2014). *Sistema de Información Legislativa (LIX Legislatura)*. Recuperado el 6 de marzo de 2014, de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Iniciativas/numiniciativas.php>
- Senado de la República (2005). *Calendario de legislaturas e integrantes 1875-2005*. México: Senado de la República.
- Share, Donald y Mainwaring, Scott (1986). “Transiciones vía transacción: la democratización en Brasil y en España”. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 49, 87-135.
- Sirvent, Carlos (Coord.) (2002). *Partidos políticos y proceso electorales en México*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales / Universidad Nacional Autónoma de México / Porrúa.
- Smith, Peter (1981). *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971* (Trad. Soledad Loaeza). México: El Colegio de México.
- Solís Leree, Beatriz (2009). “De cómo llegamos hasta aquí... Los antecedentes de la ‘Ley Televisa’”. En Javier Esteinou Madrid y Alma Rosa Alva de la Selva (Coords.), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. México: Fundación Friedrich Ebert. Recuperado el 15 de octubre de 2012, de [http://www.academia.edu/821353/Poderes\\_f%C3%A1cticos\\_y\\_gobernabilidad\\_autoritaria.\\_La\\_Ley\\_Televisa\\_como\\_estudio\\_de\\_caso.\\_2009\\_](http://www.academia.edu/821353/Poderes_f%C3%A1cticos_y_gobernabilidad_autoritaria._La_Ley_Televisa_como_estudio_de_caso._2009_)
- Stepan, Alfred (1986/1994). “Caminos hacia la redemocratización, consideraciones teóricas y análisis comparativo”. En Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter y Lawrence Whitehead (Comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas* (pp. 105-135). España: Paidós.
- Székely, Miguel (2005). *Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004*. México: Sedesol.
- The National Security Archive (2013). *Informe documental sobre 18 años de “guerra sucia” en México*. Recuperado el 25 de octubre de 2013, de <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm>

- Toma de posesión de nuevos funcionarios en el gabinete presidencial (1994). *El gobierno mexicano*. México: Presidencia de la República.
- Trejo Delarbre, Raúl (2009). “Los diputados ante la ‘La Ley Televisa’”. En Javier Esteinou Madrid y Alma Rosa Alva de la Selva (Coords.), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. México, Fundación Friedrich Ebert. Recuperado el 15 de octubre de 2012, de [http://www.academia.edu/821353/Poderes\\_f%C3%A1cticos\\_y\\_gobernabilidad\\_autoritaria.\\_LaLey\\_Televisa\\_como\\_estudio\\_de\\_caso.\\_2009\\_](http://www.academia.edu/821353/Poderes_f%C3%A1cticos_y_gobernabilidad_autoritaria._LaLey_Televisa_como_estudio_de_caso._2009_)
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1998). *Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral: caso de Yucatán*. Recuperado el 7 de julio de 2012, de [http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/01\\_yucatan.pdf](http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/01_yucatan.pdf)
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001). *Ejecución de sentencias en los juicios de revisión constitucional: caso Tabasco* (tomo 1, número 2). México: TEPJF.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2003). *Turnos y sentencias*, SUP-JRC-221-2003. Recuperado el 17 de agosto de 2012, de <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JRC/SUP-JRC-00221-2003.htm>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2006a). Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Declaración de validez de la elección y de presidente electo. Recuperado el 10 de diciembre de 2012, de <http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Informes/DICTAMEN.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2006b). Juicio de inconformidad. Sobre la petición de realizar nuevo escrutinio y cómputo de la votación total recibida en la elección presidencial, número de expediente SUP-JIN-212-2006. Recuperado el 8 de marzo de 2013, de <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/JIN/SUP-JIN-00212006Incl.htm>

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2008). *La Justicia electoral en México 20 años*, tomo 1. Recuperado el 19 de junio de 2012, de [http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/jem\\_tomo\\_1-1.pdf](http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/jem_tomo_1-1.pdf)
- Woldenberg, José (1994). “Las cifras y los votos: pistas para no irse con las fintas”. En Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Elecciones a debate 1988. Las actas electorales perdidas* (pp. 99-100). México: Diana.

## Datos sobre el autor

---

### **Jorge Jiménez Valtierra**

ES DOCTORANDO EN Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestro en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM, licenciado en Sociología por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-unidad Azcapotzalco, licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM.

Es coautor o autor en las siguientes publicaciones:

- Armando Sánchez Albarrán y Jorge Jiménez Valtierra (2018). “Región de Zumpango. Hegemonía priista, alternancias y predominio priista (1990-2015)”. En Jorge Cadena Roa, Miguel Aguilar Robledo y David Eduardo Vázquez Salguero (Coords.), *Las ciencias sociales y la agenda nacional. Reflexiones y propuestas desde las ciencias sociales* (pp. 741-768). México: Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.
- Armando Sánchez Albarrán y Jorge Jiménez Valtierra (2018, enero-diciembre). “Del predominio priista al pre-

dominio morenista en la región de Zumpango (2015-2018)”. *Revista Reflexiones Economía y Políticas Públicas*, 22, 157-173.

- Armando Sánchez Albarrán y Jorge Jiménez Valtierra (2016, enero-diciembre). “De la alternancia al retorno del autoritarismo político en la región de Zumpango 1990-2015”. *Revista Reflexiones Economía y Políticas Públicas*, 20, 106-119.
- Armando Sánchez Albarrán, Enrique Luna y Jorge Jiménez Valtierra (2013, enero-diciembre). “Élite política, hegemonía política y modernización en el Estado de México, 1942-2011. El caso del grupo Atlacomulco”. *Revista Reflexiones Economía y Políticas Públicas* 17, 263-283.
- Jorge Jiménez Valtierra (2007, noviembre-diciembre). “Movimiento Lopezobradorista (resistencia civil pacífica)”, *El Cotidiano*, 146, 91-98.

Líneas de investigación: democracia, partidos políticos, procesos político-electorales regionales, movimientos sociales.





## JUNTA GENERAL

Laura Daniella Durán Ceja  
CONSEJERA PRESIDENTA PROVISIONAL

Francisco Javier López Corral  
SECRETARIO EJECUTIVO

Víctor Hugo Cíntora Vilchis  
DIRECTOR DE ORGANIZACIÓN

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero  
DIRECTOR DE PARTIDOS POLÍTICOS

Liliana Martínez Garnica  
DIRECTORA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

José Mondragón Pedrero  
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN

Mayra Elizabeth López Hernández  
DIRECTORA JURÍDICO-CONSULTIVA

---

Jesús Antonio Tobías Cruz  
CONTRALOR GENERAL

---

Karla Sofía Sandoval Domínguez  
JEFA DE LA UNIDAD TÉCNICA PARA LA  
ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL ELECTORAL

María Verónica Veloz Valencia  
JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

José Pablo Carmona Villena  
JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA

Luis Samuel Camacho Rojas  
JEFE DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Lilibeth Álvarez Rodríguez  
JEFA DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Igor Vivero Avila  
JEFE DEL CENTRO DE FORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL

UNIDAD DE GÉNERO Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA



## COMITÉ EDITORIAL

### PRESIDENTE

Francisco Bello Corona

### INTEGRANTES

Paula Melgarejo Salgado  
Karina Ivonne Vaquera Montoya  
Roselia Bustillo Marín  
Carlos González Martínez  
Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa  
Amalia Pulido Gómez  
Natalia Ix-Chel Vázquez González  
Carlos Luis Sánchez y Sánchez

### SECRETARIO TÉCNICO

Igor Vivero Avila

---

### SUBJEFA DE DOCUMENTACIÓN Y PROMOCIÓN EDITORIAL

Graciela Martínez Huerta

### PROCESO EDITORIAL

Marisol Aguilar Hernández  
Jorge Armando Becerril Sánchez  
María Guadalupe Bernal Martínez  
Luis Roberto Bolaños Godoy  
Luther Fabián Chávez Esteban  
Isabel Núñez Garduño



Serie  
Investigaciones  
Jurídicas y Político-Electorales

La primera edición de ***Democratización de México*** se terminó en junio de 2021 y estuvo a cargo del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México.

En la formación se utilizaron las fuentes *ITC New Baskerville*, diseñada por John Baskerville, y *Bookman Old Style*, diseñada por Morris Fuller Benton.

Publicación de distribución gratuita  
y de libre descarga.