

# CORTEJANDO A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO:

ESTRATEGIAS PARTIDARIAS  
E INSTITUCIONES ELECTORALES

TODD A. EISENSTADT



EL COLEGIO DE MÉXICO



**CORTEJANDO A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO:  
ESTRATEGIAS PARTIDARIAS E INSTITUCIONES  
ELECTORALES**

**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

# CORTEJANDO A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO: ESTRATEGIAS PARTIDARIAS E INSTITUCIONES ELECTORALES

*Todd A. Eisenstadt*

Traducción de  
*Pedro González Caver*



EL COLEGIO DE MÉXICO

321.80972

E364

Eisenstadt, Todd A.

Cortejando a la democracia en México : estrategias partidarias e instituciones electorales / Todd A. Eisenstadt ; traducción de Pedro González Caver. -- México : El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2004.

538 p. : il. ; 21 cm.

ISBN 968-12-1137-5

1. Elecciones -- México. 2. Democratización -- México.  
3. México -- Política y gobierno -- Siglo XX. 4. Oposición (Política) -- México.

Portada de Irma Eugenia Alva Valencia

Primera edición, 2004

D.R. © El Colegio de México, A. C.  
Camino al Ajusco 20  
Pedregal de Santa Teresa  
10740 México, D.F.  
[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

ISBN 968-12-1137-5

Impreso en México

201102/22

## ÍNDICE

### *Biblioteca Daniel Cosío Villegas* EL COLEGIO DE MEXICO, A.C.

Agradecimientos	13
1. Tribunales electorales y observancia de las normas legales por los actores: relaciones entre la oposición y los autoritarios y transiciones prolongadas	21
Los tres objetivos de este libro	26
Un torbellino en la Tercera Ola: puesta en contexto de la transición prolongada de México	30
Las instituciones electorales: campo óptimo para calibrar las transiciones prolongadas	39
Causas de conflictos poselectorales: tensiones políticas contrastadas, con instituciones débiles en periodos de flujo	43
Organización del libro	48
Concepción de la investigación: selección de casos y métodos	52
Más allá de "la oposición" como actores unitarios: partidos, movimientos y movimientos de partidos	59
Ajuste de las instituciones oficiosas micro en los procesos oficiales del ámbito macro	64
2. Lazos que unen (e incluso restringen): ¿por qué los autoritarios toleran las reformas electorales?	69
¿Por qué liberalizar? La lógica de la atadura de manos autoritaria	74
Reformas menores, pero catalizadoras de una transición prolongada	79
El punto decisivo de 1988: la cohabitación del PAN y el PRI en la transición	88

El PRI pierde el dominio: la reforma electoral de 1996 y el periodo previo a las elecciones de 2000	97
Estructura <i>versus</i> agencia de los actores: el papel de los factores económicos en la transición mexicana	99
El pan y la democratización "centrípeta" por omisión	104
Retroalimentación del centro a la periferia como consecuencia involuntaria y como estrategia prevista	108
3. El éxito de la justicia electoral mexicana nacional: del oxímoron a la norma jurídica en poco más de una década	113
La desordenada impartición de la justicia electoral antes de los tribunales electorales de México	120
El ascenso de la jurisprudencia en la justicia electoral a principios de la década de 1990	126
Mejoras correspondientes en la calidad de las quejas de la mayoría de los partidos	137
La evolución gradual de la observancia del PRD de los tribunales electorales	142
Conclusión: observancia por los actores y evolución institucional	151
4. Las fallas de la justicia electoral mexicana local: la (s)elección de gobernadores más allá de las sombras del derecho	163
Maquinarias bien aceitadas: la tradicional impunidad de los gobernadores en la política mexicana	166
El perfeccionamiento del póquer poselectoral: la oposición comienza a repartir	173
Salinas y la renovada discrecionalidad presidencial en las relaciones del centro con la periferia	178
Guanajuato como modelo del PAN para los conflictos poselectorales de la época de Salinas	183
Michoacán y el modelo del PRD para los conflictos poselectorales en la época de Salinas	187
La posición de Zedillo en Tabasco: <i>la sana distancia</i> y la no negociación de gubernaturas	190
Generalizaciones a partir de los "timos callejeros" en las elecciones para gobernadores: el fracaso de las instituciones y la discrecionalidad presidencial	193

Del <i>Maximato</i> al <i>Maximino</i> : elecciones municipales y represión del PRI-gobierno	198
Los conflictos poselectorales y su botín: guía del usuario	205
Tigres de papel de la oposición frente a los debilitados tribunales electorales del PRI-gobierno	213
Conclusiones: puntos centrales de contienda y un Estado de derecho débil	216
 5. La laguna entre el derecho y la práctica: deficiencia institucional y éxito de la oposición en los conflictos poselectorales, 1989-2000	 219
Análisis descriptivo de los estados en la muestra de conflictos poselectorales	227
Causas nacionales de los conflictos poselectorales locales de México: una hipótesis nula	238
Cuatro causas de los conflictos poselectorales de México determinadas en el ámbito subnacional	241
Informes sobre los cálculos multinomiales logit de modelos de conflictos poselectorales	253
Conclusiones: la política local sustituye a las instituciones oficiales	264
 6. El Partido Acción Nacional: dilemas de las oposiciones de derecha definidas por colusión autoritaria	 269
Las estrategias de apertura electoral del PAN: mecanismos extralegales para alcanzar fines legales	275
La escisión sobre si "participar o abstenerse" en los años de la gallarda oposición del PAN (1939-1977)	278
1977-1988 y Chihuahua en 1986: incursiones en la contención poselectoral con grandes apuestas	282
La relación especial PRI-PAN y la transición prolongada después de 1988	289
1988-1992: concebir una justificación para la <i>concertación</i> como "restitución parcial"	292
El perfeccionamiento de la <i>concertación</i> : creación del modelo de resistencia civilizada del PAN	296
Mérida, Yucatán, 1993: el pri-gobierno nacional usurpa un débil Tribunal Electoral	302

Monterrey, Nuevo León 1994: el PRI-gobierno nacional convence a un Tribunal Electoral débil	306
Huejotzingo, Puebla 1996: el PRI-gobierno desacredita a un tribunal electoral débil	310
Conclusión: la inocencia (pos)electoral del PAN como víctima de su lucha por el poder	316
7. El Partido de la Revolución Democrática: de los movimien- tos poselectorales a la competencia electoral	
La táctica de apertura electoral del PRD: debate, discordia y tendencias contrarias al régimen	323
La consolidación (1995-1998): preferencia de la primera vuelta (elecciones) sobre la <i>segunda vuelta</i>	328
Michoacán 1992: instituciones arregladas y conflictos vio- lentos en la cancha de Cárdenas	332
Un análisis de casos del tribunal encubridor de Michoa- cán en 1992	334
Leviatán en el trópico: el esfuerzo por crear instituciones electorales en Chiapas	339
El bazar poselectoral de 1995: jueces revuelven papeles y legisladores se encargan de subastas	343
La fórmula del PRD para Chipas: movilización + asalto de ayuntamientos = concejo municipal	348
La desmovilización para alcanzar el éxito: el PRD se adap- ta a la vía electoral en Veracruz	355
Conclusiones: el partido se consolida al vincular su desti- no a las elecciones	361
8. Del <i>dedazo</i> del centro a la periferia: los partidarios de la línea dura del PRI desafían a las instituciones electorales de México	
Discrecionalidad y favores políticos del PRI-gobierno: be- neficios en el corto plazo; responsabilidades en el lar- go plazo	368
<i>Concertación</i> como pecado original: brecha primordial entre priistas locales y nacionales	377
La política sureña en México	384
<i>Concertación</i> , ¿pero sin nadie que cerrara el trato?: los es- fuerzos del PRI por desacreditar al IFE después de 1997	390
	394
	403

Partidos condescendientes y magistrados arriesgados consolidan los beneficios democráticos	405
Un PRI reducido enfrenta la competencia electoral	408
Lubricando las maquinarias políticas: la lucha del PRI en busca de la competitividad	415
A falta de una gran coalición de transición, una alianza menor entre el PAN y el PRD para fragmentar al PRI	421
Zedillo se cortó un dedo; Fox se cortó el brazo: la restauración panista del pacto federal	427
9. Un cuarto de siglo de "mexicanización": lecciones de una transición prolongada	433
El PRI bajo la dirección de Salinas-Zedillo: de las facciones al partido y de vuelta a las primeras	439
Estrategias locales "arriba-abajo" opositores: causa crucial de los conflictos poselectorales	444
Del clientelismo al mero intercambio de votos por bienes: las instituciones electorales y el desarrollo	448
Estrategias legales de los partidos "arriba-abajo" y los ascendentes tribunales electorales	452
La importancia de los retrasos institucionales en las transiciones prolongadas	455
La necesidad de una base microinstitucional de la conducta judicial	460
Cortejando la democracia: el arte de inducir transiciones prolongadas	462
Anexo A. Codificación de la variable dependiente de conflictos poselectorales	467
Anexo B. Sobre la codificación de variables independientes	471
Bibliografía	489
Acerca del autor	537

## Lista de ilustraciones

Figura 4.1. Decreto número 203, <i>Gacetazo</i> . Nuevo arreglo del Ayuntamiento de Tlaltetela, Veracruz	210
Mapa de México: división política	228
Figura 5.1. Clasificación de los códigos electorales de los estados de acuerdo con la evolución institucional	230
Figura 7.1. Cuestionario sobre la "situación poselectoral" del PRD en Chiapas	354

## Lista de cuadros

2.1. Voto presidencial por año y por partido	82
2.2. Porcentaje de curules por partido en la cámara baja del Congreso mexicano (Cámara de Diputados)	83
3.1. Causas de nulidad esgrimidas por los partidos demandantes en recursos "fundados"	130
3.2. Requerimientos de los magistrados y observancia de los actores	135
3.3. Quejas de "machote" por partido y año	145
3.4. Elecciones reclamadas y elecciones competidas reclamadas por partido	149
4.1. Número de gobernadores que no acabaron su mandato en periodos dados	167
4.2. Comparación de causas de remoción de gobernadores	180
4.3. Elecciones municipales ganadas por partidos de oposición	201
4.4. Porcentaje de la población por municipio gobernado por cada partido	202
5.1. Comparación de la presencia electoral y poselectoral de los partidos de oposición, 1989-2000	235
5.2. Características de los conflictos y triunfos poselectorales del PRD y del PAN, 1989-2000	236
5.3. Causas de los conflictos poselectorales	252
5.4. Estimaciones logit multinomiales de modelos de conflictos poselectorales	256
5.5. Probabilidades previstas de no movilización, movilizaciones del PRD y del PAN	260

## AGRADECIMIENTOS

Antes de la década de 1990, la falta de datos creíbles convertía el estudio de las elecciones en México más en un arte que en una ciencia. Bruhn (1997, 333) señaló con lucidez tres razones:

En primer lugar, dado que un partido ganó todas las elecciones, muchos especialistas cuestionaban la utilidad del esfuerzo por construir “modelos” del voto. En segundo lugar, la mayoría de los analistas creían que el fraude penetrante marcaba las elecciones mexicanas, inflando los resultados de las votaciones aun cuando el resultado hubiera sido el mismo con o sin manipulación [...] En tercer lugar, las limitaciones de los datos demográficos volvían cuestionable la validez de las variables independientes [...]

Cada una de estas razones hacía insuperables las deficiencias de la información en el periodo previo, a mediados de la década de 1980, y planteaba desafíos para investigar las posteriores elecciones federales y, en particular, las municipales.

La sola imprecisión informativa daba lugar a que los funcionarios ocultaran los hechos, incluso los datos sobre la cobertura de casillas de la oposición; esto a medida que yo buscaba desagregar la presentación de los resultados de la elección federal de 1988, para mejorar la exactitud de los cálculos. La tarea parecía bastante sencilla, como lo señaló Báez Rodríguez (1994): “Cerca de 55 000 actas de estas elecciones están disponibles en el sistema de recuperación compu-

tarizada del Archivo Nacional". Sin embargo, las consultas a más de una decena de funcionarios de alto rango que participaron en la declaración de validez del triunfo electoral de Salinas, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de 1988 y el proyecto de libro de Báez Rodríguez, sólo proporcionaron la admisión por escrito del director del Archivo Histórico Central en el sentido de que "en esta institución no contamos con dichos elementos, y por lo tanto no podemos dárselos para consulta" (comunicación personal de Héctor Madrid Mulia). Incluso si se hubieran encontrado copias de estas actas, en amplios sectores se cree que habrían sido alteradas. Siguen siendo muy polémicas más de una década después de que Carlos Salinas asumiera su cargo bajo la nube de incertidumbre poselectoral de 1988. La experiencia me ha enseñado que incluso en el ámbito federal no habría fragmentos de datos del periodo previo a la transición mexicana; que tendrían que bastar las variaciones de datos disponibles desde fines de la década de 1980.

Si la politización de los datos electorales obstaculizaba a los estudiosos de las elecciones federales, eran un impedimento aun mayor para estudiar las elecciones locales, para las que los investigadores jamás podrán obtener información completa. Si resultaba difícil tan sólo obtener los resultados electorales, era un desafío mayor reunir información sobre los conflictos poselectorales y sus soluciones legales y extra-legales. Esto a manera de disculpa anticipada por algunas de las inevitables deficiencias en la reunión de datos de este trabajo y de otras que buscan medir los índices de apertura política en los regímenes autoritarios. Huelga decir que soy el único responsable de cualesquiera errores de este texto.

He acumulado una enorme cantidad de deudas intelectuales durante el curso de la redacción de este libro que son fáciles de reconocer pero difíciles de pagar. En primer lugar, quiero agradecer a los asesores de mi tesis de doctorado de la cual surgió este libro. Mi asesor doctoral y presidente del jurado de mi examen de tesis, Wayne Cornelius, me ha dado

apoyo y aliento constantes a lo largo de todo el camino. Sigo teniendo muy presente la imagen que tuve de él durante mi participación como observador de las elecciones federales de México de 1994; buscando guarecerse en tubos de concreto del aguacero que había arrasado una de las mayores barriadas del Valle de México, insistía en que siguiéramos patrullando las casillas electorales para comprobar que no hubiera señales de fraude y calcular la participación de los votantes. Autoridad preeminente en política mexicana y firme creyente en la investigación sobre el terreno, su insistencia en trabajar en mangas de camisa penetra su trabajo. El director conjunto del examen de tesis, Stephan Haggard, me transmitió profundamente el requisito ineludible de ampliar la perspectiva comparativa de mi estudio. Teórico magistral y dedicado, me impulsó constantemente a corregir. Elisabeth Gerber volvió la estadística accesible para mí, me alentó a formular problemas en términos cuantitativos y fue testigo entusiasta del devenir de mi trabajo. Su capacidad para trasladar conceptos a ecuaciones me ayudó a salir de varios atolladeros. Robert Pastor participó como miembro virtual del comité, ofreciendo sus puntos de vista como renombrado investigador de las instituciones electorales y las transiciones democráticas, y como experto practicante de políticas y observador electoral. Agradezco también a los integrantes del comité de tesis, James Holston, Matthew Shugart y Peter H. Smith, quienes me abrieron toda una gama de esquemas, pero con requisitos igualmente estrictos.

El Departamento de Ciencia Política de la Universidad de California en San Diego fue un lugar fantástico para estudiar, y mi trabajo teórico se mantuvo con honradez gracias al intercambio constante que mantuve en el Centro de Estudios Estados Unidos-México de la Universidad tanto con estudiosos como con políticos expertos en México. El Colegio de México me brindó un ambiente universitario en el cual pude terminar mi tesis en compañía de distinguidos científicos sociales. En particular, agradezco a María Celia Toro,

María del Carmen Pardo, Jean-François Prud'homme y Ana Covarrubias por hacer del Centro de Estudios Internacionales un lugar tan acogedor, y a Soledad Loaeza, cuyo entusiasmo y profundo conocimiento de los partidos políticos mexicanos fueron fuente de inspiración. También agradezco al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), donde una estancia en 1995-1996 como investigador visitante me dio la oportunidad de intercambiar opiniones con el excelente grupo de investigadores de esa institución. Estudiosos ejemplares y formuladores de políticas, Sergio Aguayo, Alonso Lujambio y Juan Molinar Horcasitas me abrieron puertas en momentos cruciales al comienzo de mi investigación sobre el terreno —lo que me permitió fácil acceso a información confidencial—, y guiaron mis instintos para discernir qué información era esencial. Un talentoso amigo de mi época de estudiante de licenciatura en El Colegio de México con una beca de la Fundación de los Rotarios, Pedro González Caver, accedió amablemente a traducir este trabajo. Para la edición en inglés, agradezco a Lewis Bateman del Cambridge University Press, y para la edición en español agradezco a El Colegio de México.

Cuando estaba terminando este libro, varios colegas nuevos de la American University hicieron esfuerzos notables por darme la bienvenida en ese lugar. Agradezco de nuevo a Robert Pastor, quien me ayudó a tener un excelente comienzo en el Departamento de Gobierno, y también quiero agradecer a Diane Singerman por sus oportunas comunicaciones y a William LeoGrande y Saul Newman por su paciencia y buen humor durante las complicaciones planteadas por la mudanza. Los administradores de investigación Andy Shepard y Cindy Corriveau de la Universidad de New Hampshire y Liz Kirby de la American University contribuyeron a una transición sin problemas.

La Universidad de New Hampshire también me brindó un ambiente acogedor y alentó mi investigación. En particular, agradezco a Warren Brown, John Kayser y Lawrence Rear-

don por su amistad, y en especial a Clifford Wirth, otro estudioso sobre México en el departamento, por sus consejos, apoyo y entendimiento. Por último, el Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller de la Universidad de Harvard me permitió una ronda más de investigación y redacción en las mejores condiciones imaginables. Allí, John Coatsworth, Jorge Domínguez, Steven Levitsky y Steve Reifenberg fueron particularmente amables conmigo.

Mi esposa Mireya Solís ha soportado con nobleza muchas versiones preliminares a lo largo del camino. Un taller de política comparada organizado en la UCSD por Peter Smith en 1996-1997 sirvió como foro para presentar avances de trabajo, donde los colegas Octavio Amorim Neto, Jorge Buendía, Antonio Ortiz Mena y Alain de Remes revisaron gran parte del manuscrito, lo mismo que Jonathan Hartlyn, Fabrice Lehoucq y Andreas Schedler. Documentos relacionados mejoraron gracias a muchos otros lectores: Joel Barkan, Peter Burnell, Gretchen Casper, Sylvia Gómez Tagle, Richard Katz, Bolívar Lamounier, Juan Linz, Michael Malley, Reynaldo Ortega Ortiz, Shelley Rigger, Luis Miguel Rionda, Ashutosh Varshney, Jeffrey Weldon y varios reseñistas anónimos.

Diversas instituciones financiaron partes de este trabajo. El Centro de Estudios Ibero-Latinoamericanos de la UCSD y la Fundación UC-MEXUS me otorgaron becas previas a la tesis para evaluar la viabilidad del proyecto en dos visitas breves a México, en 1993 y 1994. La Comisión Fulbright y el Programa de Educación de Seguridad Nacional (NSEP, por sus siglas en inglés) financiaron parte de mi investigación en la ciudad de México y en varios estados durante 1995-1996, y ambas instituciones costearon dos visitas de seguimiento a los estados en 1996 y 1997. El Colegio de México financió parte de mi investigación y un viaje para asistir a una conferencia en 1998. Sin la ayuda de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Beca 523-A-00-00-00030-00) no habrían sido posibles las actualizaciones finales de 2000, 2001 y 2002. Dos emprendedores funcionarios de

la División de Democracia y Gobernabilidad de la USAID en la Embajada de Estados Unidos en México, Jene Thomas y Jill Pike, merecen una mención por su entrega y su don para la planificación de proyectos bien dirigidos y pragmáticos, gracias a lo cual le saqué el mayor provecho a los fondos de ayuda en el extranjero. Me hicieron útiles críticas, y me brindaron modelos de servicio público, apoyo de medios y organización y, sobre todo, su amistad. Además, Jene Thomas me guió por los intrincados caminos de las becas federales con paciencia, sentido del humor, buenos consejos y un gran dominio de una cantidad sorprendente de información. Le estoy muy agradecido.

Mi investigación sobre el terreno se benefició de las relaciones de cooperación cada vez más estrechas con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos presidentes Fernando Ojesto Martínez Porcayo y José Luis de la Peza permitieron a mis asistentes de investigación pleno acceso a los archivos del tribunal electoral, donde el magistrado Jesús Orozco, el coordinador internacional Raúl Ávila, la ex directora de estadística Macarita Elizondo y el director de servicios informativos Jorge Tlatelpa fueron particularmente generosos con su tiempo y experiencia. Otras dos bibliotecas, la del Instituto Federal Electoral bajo la dirección de Elvia Arzate Estrada, y la del Centro de Recursos Clifton White de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES, por sus siglas en inglés) con sede en Estados Unidos, también me brindaron generosa ayuda. Rafael de la Torre García, ex director de asuntos públicos del Centro Nacional de Desarrollo Municipal (Cedemun) de la Secretaría de Gobernación, también me dio información, así como Maribel Méndez de Lara, ex coordinadora de asesores de la Procuraduría Agraria. El gran politólogo José Antonio Crespo compartió su colección única de códigos electorales de todos los estados durante los noventa. Tengo también una deuda especial con mi colega de la UCSD, Alain de Remes, quien compartió conmigo su base de datos de información electoral local, inmanejable des-

de otra perspectiva. Cientos de autoridades electorales y líderes de partidos en el ámbito local y en los estados de México también me dieron muchísima ayuda y me permitieron el acceso a su información, y aunque no los puedo mencionar aquí, muchos de los que entrevisté están citados en la bibliografía. También me ayudaron a hacer posible este proyecto varios asistentes de investigación. Agradezco en especial a los coordinadores de la investigación en el tribunal electoral Carla Barba, Georgina Barba, Evelyn Mayer Meabe, y Amílcar Peláez Valdés, brillantes estudiantes de derecho cuyas frecuentes y bien planteadas preguntas mejoraron la concepción de la investigación y el acopio de datos. Asimismo, agradezco a los estudiantes de posgrado Paloma Bauer de la Isla y Xiaoming Zhang, y a mi antigua asistente-estudiante de universidad Karen García Valdivia, por su gran ayuda en la búsqueda de bibliografía y la captura de datos.

Quizá el apoyo más importante que he recibido para este proyecto y todos los demás ha sido el de mi familia. Mi interés por el estudio de la política se forjó en las sobremesas con mis padres Melvin y Pauline Eisenstadt y mi hermano Keith, quienes siempre han alentado mi conciencia cívica y escepticismo curioso. Pero lo más importante es que me dieron un hogar afectuoso y me brindaron todas las oportunidades. Este libro es un homenaje a su ejemplo e inspiración y a la generosidad y tenacidad de sus padres, cuyas difíciles travesías como inmigrantes también forman parte de mis recuerdos. Quisiera agradecer también a mi prima Laurel Kaufer, cuya mesa de comedor hizo las veces de mi oficina durante una semana, mientras formateaba mi tesis de doctorado. Durante mi programa de doctorado, tuve la suerte de ser acogido en la mesa de mis suegros, en donde fui recibido como uno más de la familia. Pero mi mayor dicha fue volver a encontrarme con Mireya, quien llegaría a ser mi esposa, en el Centro de Estudios Estados Unidos-México de la UCSD en 1996. No habría podido conocer a una compañera de vida más amorosa, considerada y compasiva.

Mientras escribía este libro sucedió una transición generacional. Mi suegro Carlos pasó a mejor vida, pero no antes de conocer a su nueva nieta, mi hija Natalia. Terminó estos agradecimientos antes de tener que informar sobre el nacimiento de otra hija, Paola, quien llegó en agosto de 2003.

# 1. TRIBUNALES ELECTORALES Y OBSERVANCIA DE LAS NORMAS LEGALES POR LOS ACTORES: RELACIONES ENTRE LA OPOSICIÓN Y LOS AUTORITARIOS Y TRANSICIONES PROLONGADAS

Efectivamente, ganaron las elecciones,  
pero yo gané el recuento.

Frase atribuida al dictador nicaragüense  
Anastasio Somoza (1896-1956)<sup>1</sup>

Antes de que los ciudadanos de regímenes autoritarios puedan emitir su voto en elecciones imparciales levantando la mano, primero deben votar con los pies. En el México anterior a 2000, los contrariados militantes de la oposición impugnaban las elecciones fraudulentas mediante el lanzamiento de movilizaciones callejeras y la ocupación de edificios públicos. Antes de confiar sus motivos de queja a las comisiones y tribunales electorales, tomaban las calles. Este libro documenta el surgimiento de los militantes de los partidos de oposición en México y cómo encauzaron gradualmente su impugnación poselectoral de las calles a los tribunales. La prolongada transición de México del régimen autoritario de un solo partido de mayor duración en el mundo a una democracia multipartidista culminó en 2000 con la primera alternancia del Poder Ejecutivo desde 1929.

<sup>1</sup> Citada en *The Guardian*, 17 de junio de 1977 (aparece en *Microsoft Bookshelf* 98).

Éste es un libro sobre un cuarto de siglo de elecciones nacionales y locales que precedieron el parteaguas de 2000. Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los trabajos sobre las elecciones, aquí se consideran los movimientos sociales que se gestaron en derredor de las elecciones tanto como a éstas mismas. En México, cortejar la democracia no resultó un relato sencillo sobre la traducción de preferencias en votos y de votos en escaños; más bien, fue un proceso de “avances y frenos” mediante el cual los partidos de oposición negociaron espacios de participación cada vez más amplios, pero rara vez en las urnas. Las elecciones, en particular las locales, sirvieron, en gran medida, solamente de suma preliminar de fuerzas, puntos de partida para la negociación poselectoral de la participación de los partidos de oposición en la administración pública, subordinados a los elementos autoritarios del gobernante Partido Revolucionario Institucional (PRI). El dominio electoral del PRI-gobierno se rompió finalmente gracias a la paciencia de los partidos de oposición de derecha e izquierda, y a la voluntad de estos partidos de desafiar al PRI por medio de instituciones oficiosas (mesas de negociación), en lugar de las instituciones oficiales —o además de éstas (comisiones y tribunales electorales)— establecidos por el PRI-gobierno para mediar en las disputas. El tema de este libro es la sustitución gradual de estas instituciones oficiosas, aparentemente anómalas, por instituciones oficiales (las relacionadas con la democratización y la llegada de elecciones “libres e imparciales”).

Sostengo que la mayor parte del trabajo preliminar al parteaguas de las elecciones nacionales de 2000 en México, ganadas por el Partido Acción Nacional (PAN), el partido de oposición constante en el país desde 1939, se cimentó en el ámbito local, por medio de una serie de luchas de poder poselectorales en las que el PAN y otros partidos de oposición perdedores impugnaron las elecciones en mesas de negociación, donde obtuvieron concesiones del PRI-gobierno para desmovilizarse pacíficamente. A lo largo de casi toda la transi-

ción democrática de México (1977-2000), rara vez se permitió triunfar al PAN y al partido de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), debido a unas reglas electorales desiguales implantadas por el PRI-gobierno. Pero estos persistentes opositores del régimen lograron pequeños avances: obligaron al PRI-gobierno a aceptar a un miembro del PRD en un concejo municipal por aquí, a un gobernador interino del PAN por allá. Las manifestaciones más importantes de esta democratización de las regiones al centro fueron visibles en el ámbito federal, en donde los partidos de oposición negociaron la creación de instituciones electorales autónomas que permitieron a los partidos ser cada vez más competitivos (en particular al PAN) y que fueran, de hecho, declarados como vencedores en las elecciones en las que obtuvieron el mayor número de votos.

Después de cientos de conflictos poselectorales en los que hubo cientos de muertos, la polémica pero atrevida decisión del presidente saliente, Ernesto Zedillo, de felicitar públicamente a Vicente Fox del PAN la noche del día de la elección, en julio de 2000, ayudó a garantizar un ambiente poselectoral sereno: no se lanzaron desafíos efectivos, legales o extralegales, contra la legitimidad del presidente electo, Fox. Por primera vez en la historia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ratificó la victoria del candidato opositor, Fox.

A diferencia de 2000, en la elección presidencial de 1988 hubo tanta controversia que incluso cuando el presidente Carlos Salinas asumió el cargo persistían las dudas sobre si realmente había ganado la elección. Una comisión electoral encabezada por el secretario de Gobernación del PRI-gobierno supervisó esa elección y abundaron las irregularidades: cientos de boletas quemadas flotaron en los ríos, y el sistema que contabilizaba los votos se desactivó, sufrió una caída, mientras realizaba el conteo. El Colegio Electoral (el Congreso entrante declaraba la validez de sus propias elecciones), movido por razones políticas, hizo tratos, concedió "victorias" a

cinco candidatos de la oposición que habían quedado en segundo lugar de la votación (después de retener la declaración de validez de trece triunfos del PRI para negociar los resultados), y obstruyó el recuento de los dudosos resultados de la votación presidencial (Gómez Tagle 1994, 93, 137). El candidato que ocupó el segundo lugar en la votación, Cuauhtémoc Cárdenas, se lanzó a movilizaciones poselectorales que unieron su movimiento de izquierda con el partido conservador, el PAN. Las movilizaciones duraron semanas, y estuvieron a punto de estallar en violencia. Durante varios días de julio de 1988, el futuro del régimen pendió de un hilo.

Este libro ofrece un tratamiento amplio sobre cómo después de 1988 el autoritario PRI-gobierno actuó hábilmente al permitirle a la oposición algunos avances —pero no demasiados— y creó instituciones electorales independientes (más por exigencia del PAN y de los críticos internacionales) sin realmente hacer uso de éstas, por lo menos en un comienzo. Busca además hacer las veces de “ventana” para asomarse a las batallas libradas por el PRI-gobierno y dos partidos de oposición y demostrar cómo estos últimos (en particular el PAN) se beneficiaron en el largo plazo al explotar las instituciones electorales oficiales, parte de toda una gama de opciones que incluía, además, la solución de conflictos poselectorales en las mesas de negociación oficiosas. Como campos de prueba, a principios de la década de 1990, los primeros tribunales electorales de México, pese al poder que tuvieran en el papel, acostumbraron a quienes a ellos recurrían a caer de nuevo en los antiguos hábitos de negociar los botines de los conflictos poselectorales, a cambio de la observancia de las normas por el perdedor electoral, ya fuera el PAN o el PRD.

Dado que en la práctica algunos de los tribunales más débiles se habían constituido en el papel como los más fuertes, no existió ningún modelo que ayudara a determinar fácilmente a qué tribunales podía recurrirse y de cuáles se podía abusar. Entretanto, a lo largo del periodo estudiado, creció la competitividad de los partidos de oposición y las disputas en-

tre el PRI-gobierno y la creciente oposición. Elecciones notoriamente fraudulentas siguieron resolviéndose en las calles y tribunales, simultáneamente. Los conflictos poselectorales solían llevar aparejados “plantones” fuera de los edificios municipales o su ocupación abierta, que incluyó violentos enfrentamientos de semanas y hasta meses de duración. Los esfuerzos del PRI-gobierno eran “endulzados” con ofertas de pagos al margen para que la oposición se desistiera. En los estados más conflictivos, los problemas poselectorales podían absorber más de un cuarto del trabajo de la legislatura estatal, y se “desperdiciaba” gran parte del periodo del gobernador en arbitrar las disputas en lugar de fijar políticas trascendentales.<sup>2</sup> Las elecciones locales no eran para determinar quién gobernaría, una decisión tomada de antemano en la selección del candidato interno del PRI para un cargo dado; a la oposición le servían para registrar su disensión, reunir fuerzas de manera que los autoritarios se sintieran amenazados, e información sobre las fuerzas del PRI-gobierno.

Al partir de la idea de que las elecciones del México en transición tenían una finalidad que iba mucho más allá del recuento de votos, el presente libro focaliza tres amplios objetivos. Primero, especificar el papel de los conflictos poselecto-

<sup>2</sup> El esfuerzo legislativo dedicado a resolver los conflictos poselectorales se mide como porcentaje de la “producción” total de decretos de la legislatura (incluso leyes) relativos a la transmisión de poder municipal. Por ejemplo, durante el calendario legislativo de Chiapas en 1991, 23% de los 69 decretos totales se referían a la transmisión del poder municipal (Legislatura del Estado de Chiapas, 59-71), mientras que en Oaxaca, en 1992, un sorprendente 48% de los 116 decretos emitidos trataba sobre la composición de los nuevos gobiernos municipales (Libro de Decretos de la Legislatura Estatal de Oaxaca, pássim). La mención de que un gobernador estaba “desperdiciando” el primer año de su gobierno de seis años en conflictos poselectorales viene de Oaxaca, en donde el presidente del Instituto Electoral Estatal, Cipriano Flores Cruz, afirmó en entrevista que fue contratado para canalizar los conflictos, para que el gobernador en funciones no perdiera el primer año de su mandato mediando en los conflictos poselectorales.

rales, y de las mesas de negociación oficiosas que los acompañaron, en la promoción de la apertura electoral de México aun antes del establecimiento de tribunales electorales oficiales. En segundo lugar, sostiene que a diferencia del modelo de democratización pactada, las transiciones democráticas prolongadas ocurren en condiciones especiales y propone que la de México a fines del siglo xx es una transición prolongada. En tercer lugar, busca demostrar que aun cuando se crean instituciones oficiales dignas de crédito (en este caso, tribunales electorales), los partidos políticos responden más a los agravios políticos antiguos que a la codificación de las instituciones electorales oficiales. Esto es, las causas de los conflictos poselectorales que ocurrieron en 15% de las elecciones locales en México, recogidas en una muestra estadística de doce años (1989-2000), son mucho más que sólo electorales. La “falacia electoral” descrita por Schmitter y Karl, según la cual los observadores consideran que los países se han democratizado únicamente basándose en la realización de elecciones aparentemente libres y justas, debe aplicarse tanto a los regímenes “autoritarios electorales” como a todas las democracias. Las implicaciones de este último descubrimiento, que los agravios históricos importan más que las leyes electorales, son importantes para los estudiosos de la democratización y los especialistas en desarrollo económico y político por igual.

#### LOS TRES OBJETIVOS DE ESTE LIBRO

Respecto al primer objetivo, al documentar la separación entre la formación de instituciones oficiales de “fachada” y la adquisición de credibilidad, ofrezco una importante réplica a las teorías del diseño institucional que suelen dar por sentado el consentimiento de los actores, en particular en los escritos sobre transiciones democráticas. Sostengo que las instituciones oficiales no pueden sustituir a las oficiosas (las mesas de negociación); esto es, no pueden quitarse las “rueditas para

aprender a mantener el equilibrio en la bicicleta", liberando así a las instituciones para que cumplan las funciones previstas por sus creadores, hasta que una masa crítica de actores políticos pertinentes decidan cumplir con estas instituciones. El postulado central de este libro, que incluso las instituciones oficiales bien concebidas pueden, en efecto, ser subvertidas a discreción por los actores políticos, hasta que se les otorga el consentimiento incondicional de los actores, se ilustra mediante el novedoso método de tomar en cuenta simultáneamente los puntos focales tanto legales como extralegales (las instituciones oficiales y oficiosas) para resolver las disputas poselectorales. Sostengo que fortalecer las instituciones electorales de México era necesario pero estaba lejos de ser suficiente para garantizar la aceptación de los resultados de las elecciones, tanto por el PRI-gobierno que valoraba la discreción sobre las instituciones oficiales que lo ataban de manos, como por la oposición, que a menudo se benefició, por lo menos en el corto plazo, de la discreción del PRI-gobierno en los tratos poselectorales, y que se negó a confiar su destino electoral en manos de títeres de papel. Al comparar instituciones oficiosas poco estudiadas con otras bien documentadas, me uno a un creciente número de escritos especializados que buscan aplicar los postulados del nuevo institucionalismo a modelos de conducta menos codificados pero empíricamente verificables (Carey, Ellickson, Helmke), y a la integración de explicaciones sobre el desarrollo institucional impulsadas las estructuras y dependencias (Jones Luong, Knight, Knill y Lenschow).

La clave para especificar de manera empírica la separación entre la creación de instituciones y su adquisición de credibilidad consiste en abandonar el supuesto, que ha penetrado gran parte de los escritos sobre transiciones democráticas, de que los actores cumplen automáticamente con las instituciones de gobierno cuando se han alcanzado pactos abarcadores, basados en las nuevas reglas del régimen. La investigación rigurosa sobre cuándo no funcionan las instituciones, en lugar

de sólo considerar cuando sí funcionan, conduce a nuevas interpretaciones sobre la formación de microinstituciones, incluso en circunstancias de gran incertidumbre, como la transición de régimen en México. Un modelo estadístico de las causas de los conflictos poselectorales que aparece en el capítulo 5 subraya un hallazgo derivado, que el consentimiento de los actores se otorga a las instituciones electorales en función de estrategias políticas más amplias. Mi análisis demuestra que aunque el PAN sigue la lógica de un partido disciplinado, dispuesto a hacer arreglos de corto plazo con el PRI-gobierno, el PRD no sigue esa lógica. Más bien, los militantes locales del PRD actúan principalmente por cuenta propia, siendo los conflictos poselectorales resultado tanto de una historia comunitaria general reciente de amplios conflictos sociales como de intereses específicos sobre fraudes electorales. A diferencia del pragmático PAN que buscaba maximizar los cargos de elección mediante cualquier combinación de tácticas legales y extralegales que pareciera más eficaz, los perredistas más rurales y con menor grado de escolaridad tendían a movilizarse primero y plantear preguntas legales después, si es que lo hacían.

La identificación de tales diferencias en las estrategias de los partidos sobre su grado de aceptación de las nuevas instituciones de justicia electoral lleva al segundo objetivo de este libro: especificar los incentivos de los distintos partidos de oposición al determinar la observancia del orden jurídico de los autoritarios. Al establecer modalidades en las relaciones entre los partidos de oposición y el PRI-gobierno, he clasificado la conducta poselectoral del PRD como variable entre "antirrégimen" y "en busca de la transición," mientras que la del PAN varía entre "en busca de favores políticos" y "en busca de la transición". Entre los perredistas descubrí que eran comunes los conflictos electorales graves e incluso letales, logrando pocas concesiones de los autoritarios, mientras que los partidarios del PAN provocaron pocos conflictos electorales, únicamente en las principales ciudades, y casi siempre dirigidos por la sede nacional. La dirigencia nacional del PAN inter-

cambió su apoyo a las iniciativas de leyes federales por alcaldías y gubernaturas interinas. La táctica del PAN fue tan penetrante a principios y mediados de la década de 1990, que estableció la estructura básica de referencia para la generación de algunos de los políticos más poderosos de México, desde el presidente Vicente Fox en adelante.<sup>3</sup> Además, este libro sostiene, con base en abundantes pruebas cualitativas, el afán del PRI-gobierno por intercambiar puestos por la cooperación del PAN, y que las reacciones de los militantes locales del PRI por haber sido “vendidos” por sus dirigentes nacionales fue el mayor catalizador de la ruptura entre el PRI y el Estado mexicano, que culminó en su derrota electoral en el año 2000.

Esta estrategia de “puntos focales de contienda”: negociación, al mismo tiempo oficial y oficiosa en la que se trataban los conflictos poselectorales, se hizo más evidente en las elecciones para gobernadores y alcaldes, en donde no era infrecuente que los ganadores del PRI local gobernante renunciaran abruptamente o por presiones del PRI-gobierno nacional. Se nombraron candidatos de compromiso, consejos plurales e incluso alcaldes y gobernadores interinos de la oposición; situación que respondía a una lógica de federalismo perverso mediante la cual los militantes del PAN condenaban la intervención en las elecciones locales, y luego protestaban directamente ante las autoridades federales después de perder una

<sup>3</sup> En 1991 Fox perdió la elección para gobernador de Guanajuato, pero su compañero “panista” Carlos Medina Plascencia (quien luego encabezara la facción del PAN en la Cámara de Diputados) fue nombrado gobernador interino cuando el ganador del PRI renunció misteriosamente. El secretario de Gobernación de Fox, Santiago Creel, era en 1994 consejero ciudadano del Instituto Federal Electoral cuando al actual jefe de Gobierno de la ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato del PRD a la gubernatura de Tabasco, se le negó su aparente victoria en favor del ex gobernador priista y actual presidente nacional del PRI Roberto Madrazo. El actual líder del PAN en el Senado, Diego Fernández de Cevallos, fue el principal negociador de su partido con el PRI-gobierno durante gran parte de comienzos de la década de 1990.

elección. Antes de volver al plan de este libro para explicar la “laguna” entre el momento en el que se crearon los tribunales electorales y cuando se les dotó de credibilidad, paso brevemente al objetivo de mayor envergadura de este libro: exponer los modelos distintivos sobre cómo los funcionarios del gobierno autoritario y sus opositores negociaron cada vez más, abriendo la vía para el espacio electoral.

UN TORBELLINO EN LA TERCERA OLA: PUESTA EN CONTEXTO  
DE LA TRANSICIÓN PROLONGADA DE MÉXICO

Muchos trabajos sobre democratización han tratado la división interna de los partidarios de la línea dura y los de la línea blanda en la coalición autoritaria, pero sin considerar sistemáticamente el papel de la oposición ni de la comunidad internacional. Más aún, estudios anteriores no se han concentrado en gran medida en el cumplimiento propio mediante reformas electorales que permiten a los partidarios de la línea blanda controlar a los partidarios de la línea dura retrógrados, que en el caso mexicano siguieron considerando la comisión de fraudes electorales como su deber patriótico, incluso en la década de 1990.<sup>4</sup> Antes de mediados de la década de 1990, el PRI-gobierno tuvo una conducta ambivalente hacia las nuevas instituciones electorales que las tres circunscripciones habían obligado al régimen a construir. Cuando le fue posible, el Ejecutivo federal se brincó las instituciones electorales y eligió negociar resoluciones extralegales a los conflictos en mesas de negociación oficiosa, aun cuando se habían gastado sumas exorbitantes desde principios de la década de 1990 para dar al régimen la apariencia de elecciones

<sup>4</sup> La idea del “fraude patriótico”, supuestamente acuñada por dirigentes de las bases corporativistas del PRI, fue afirmada por el ex dirigente del PRI José Francisco Ruiz Massieu quien en 1994 reconoció que: “En la mayoría de los estados vivimos en la Edad de Piedra. El fraude patriótico se ve como la única práctica honorable” (Oppenheimer 1996, 193).

limpias. De hecho, medido como costo por votante inscrito, el presupuesto de la Comisión Federal Electoral (unos quince pesos por votante) era de los más altos de cualquier país grande del mundo.<sup>5</sup> En 2000, y en todos los años a partir de 1991 (¡incluso los años en los que no hubo elecciones!), el gobierno federal gastó más en instituciones electorales que en todo el Poder Legislativo, y en los años de elecciones, las instituciones electorales recibieron más que los Poderes Legislativo y Judicial combinados, o mucho más del presupuesto programado del gobierno federal (Secretaría de Hacienda y Crédito Público). ¿Por qué gastaría tanto el PRI-gobierno en estas instituciones sólo para hacer caso omiso de ellas en los momentos críticos? La respuesta es que los autoritarios buscaban, muy razonablemente, apaciguar a las tres circunscripciones, mediante la creación de instituciones, pero sin tener que recurrir a ellas efectivamente.

Contener los famosos fraudes electorales de los elementos más retrógrados del PRI-gobierno era de hecho más factible si las reformas electorales ataban las manos de todos los integrantes de la coalición autoritaria. Sin embargo, el cumplimiento de dichos compromisos provocó la consecuencia no prevista de dividir los intereses del partido gobernante y de las burocracias en el poder en Estados con regímenes autoritarios que llevaban mucho tiempo en el poder, como Brasil (1964-1988), México (1929-2000), Corea del Sur (1972-1987)

<sup>5</sup> Las elecciones de 2000 costaron más de mil millones de dólares (Secretaría de Hacienda). Estos costos por votante inscrito son hasta diez veces más per cápita el costo de las elecciones fijado en democracias como Estados Unidos, Alemania, los Países Bajos y Suecia. De hecho, entre las estimaciones de López-Pintor en 49 países durante la década de 1990, sólo dos fueron más costosas por votante elegible que México en 1997 (que fue ligeramente menos costosa en 2000): Angola 1992 (\$22 por votante elegible) y Camboya 1993 (\$45 por votante elegible). Éstos eran países pequeños que realizaban elecciones después de conflictos con amplio apoyo internacional. Aunque no se incluyen las cifras de las elecciones posteriores de Angola, López-Pintor documenta una disminución en la elección de 1998 en Camboya a \$4.7 por votante elegible (López-Pintor 2000, 73-76).

y Taiwan (1949-2000).<sup>6</sup> Tales escisiones ocurren porque las élites autoritarias leales al partido seguían buscando maximizar los triunfos electorales, al tiempo que los elementos leales al gobierno favorecían la estabilidad del régimen sobre las victorias electorales del partido, incluso si debían apaciguar a los líderes de la oposición mediante la concesión de elecciones. Dicha separación del Estado y el partido en los sistemas unipartidistas (o de gobierno militar por medio de un partido político) es una condición necesaria pero no suficiente para la democratización, y depende de incentivos para que todos los actores pertinentes cumplan su parte. En otras palabras, a medida que los intereses de los dirigentes de las maquinarias locales y los tecnócratas sean divergentes, se deshace la disciplina del partido-Estado y crece la fuerza de las posturas de los partidos de oposición.

En el caso mexicano, los funcionarios del PRI-gobierno deseaban abrir la competencia electoral de manera selectiva y parcial únicamente, actualizar la información sobre la fuerza de la oposición y apaciguar a los críticos internacionales. Los partidos de oposición “asustaron” al régimen, obligándolo a hacer más concesiones (esto es, volviendo más creíbles los compromisos del régimen hasta ese momento), mediante la muestra de una fuerza de coalición dentro de sus limitados espacios y la colusión con actores internacionales que presionaron por la liberalización interna. Si la oposición fuerza al partido-Estado a atarse completa y uniformemente sus propias manos, ello determina si la liberalización electoral avanza hacia la democratización a plena escala. Si el Estado no

<sup>6</sup> Al considerar a estos regímenes como sistemas “unipartidistas” se advierten reconocidas compensaciones en la clasificación. Por ejemplo, Brasil y Corea del Sur pueden considerarse como regímenes militares consolidados por un partido, mientras que los otros dos eran sistemas civiles de un solo partido. En Taiwan, durante gran parte de los periodos de “partido único”, no se celebraron elecciones directas ni en el ámbito estatal ni en el local. No obstante, estos regímenes comparten más similitudes que diferencias.

hace dichos compromisos creíbles, los partidos de oposición siguen recurriendo a medios extralegales (por ejemplo, la negociación fuera de las instituciones electorales oficiales) para resolver los conflictos poselectorales, en lugar de recurrir a las instituciones creadas por los autoritarios, supuestamente para atar sus propias manos. Este proceso es mucho más evidente en las transiciones prolongadas, como la de México, que en las transiciones abruptas que caracterizaron la mayor parte de Europa del Este y América del Sur, a fines de la década de 1980. En caracterizaciones estilizadas de estos casos de transición pactada, movimientos sociales y políticos contrarios al régimen derrocaron al *Ancien Régime* en una sola caída, permitiendo que nuevas élites remplazaran a las anteriores, y fijar las condiciones de la participación en el nuevo régimen en una negociación fundamental. Las transiciones prolongadas como la de México, difieren en tanto que el PRI-gobierno no se vino abajo, sino más bien se marchitó lentamente, y mediante una serie de episodios de negociación poselector en los que los autoritarios subestimaron la persistencia e inventiva de la oposición. Hay que agregar, además, que aunque el PRI-gobierno se acabó en 2000, el PRI partido ha sobrevivido, y a partir de las elecciones de 2003, parece más unido y fortalecido.

¿Qué hay respecto a las fuerzas de oposición que logran superar el faccionalismo interno, las limitaciones de recursos y los problemas de acción colectiva para “sobrevivir” a los autoritarios y “someter a descompresión” a los titulares de los cargos destituyéndolos de sus puestos? Los estudiosos de la actualidad han logrado cambiar el centro de atención de la “transitología” (término acuñado por Przeworski en 1996) de la negociación en la élite a las negociaciones entre las élites autoritarias y sus opositores, por lo menos en parte. Bermeo, al desacreditar el “mito de la moderación” (que afirma que las demostraciones y huelgas extremas de la oposición no provocan transiciones duraderas), sostiene que en varias transiciones de la Tercera Ola (a saber, Perú, Filipinas, Portugal, Corea del Sur y España) la violencia y la movilización propi-

ciaron transiciones perdurables. Sin embargo, Bermeo llegó a estas conclusiones filtrando sus efectos entre las perspectivas de las élites fundamentales (aquellas cuyas acciones afectaron directamente las transiciones). Que estas élites fundamentales aceptaran la democracia dependía de si preveían que fuerzas extremistas o moderadas lograran el control de la transición (Bermeo 1997, 315-318). Fuera de los escritos sobre movimientos sociales, todas las investigaciones sobre transiciones democráticas parecen subrayar el papel de las élites, aun de manera indirecta, como en el caso de Bermeo.

Algunos estudiosos de la democratización han considerado la importancia de la oposición en las transiciones. Por ejemplo, Huntington (1991, 113) Share y Mainwaring (1986, 177-179) y Munck y Skalnik Leff (1999, 195-210) consideraron la dinámica de la negociación entre los autoritarios y la oposición al crear tipologías de las transiciones. Przeworski (1991, 18) ha planteado la cuestión ingeniosamente en cuanto a los incentivos de la oposición:

Si se acepta, como yo lo hago, que no todos los conflictos pueden resolverse mediante deliberación y, por lo tanto, la democracia genera ganadores y perdedores, ¿puede esperarse que los perdedores cumplan con el veredicto de los conflictos resueltos democráticamente?

Sin embargo, no se han especificado plenamente los mecanismos concretos para lograr la observancia de los perdedores, salvo en los casos más drásticos de Europa del Este y América del Sur, en donde los muros autoritarios literalmente se vinieron abajo, se llevaron a cabo mesas redondas y los ejércitos fueron enviados de vuelta a las barracas. Las democratizaciones prolongadas, como las de México y Taiwan, pasaron en gran medida inadvertidas hasta que los cambios de gobierno de 2000 en los dos países incitaron a los analistas a buscar las claves.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> En un proyecto aparte, McFaul (1999) analiza la "transición prolongada" de Rusia, pero como un punto muerto entre actores que habían alcan-

Las tendencias actuales de filtrar los efectos de las oposiciones antes de la transición por las percepciones de la élite autoritaria de las élites en funciones se remonta hasta la clásica formulación de Dahl de que la probabilidad de la tolerancia hacia la oposición de un gobierno varía inversamente con los costos de tolerancia y directamente con los costos de supresión (Dahl 1971, 16). Ciertamente estas formulaciones sobre la élite son cruciales para decidir si se permiten las elecciones en los regímenes autoritarios. Si existe una oposición independiente al régimen, su curso de acción se verá evidentemente limitado por la formulación de decisiones de los funcionarios del gobierno autoritario. Pero las acciones de la oposición también estarán formadas por sus propios intereses. Y aunque los partidos de oposición no se convierten en actores pertinentes en las transiciones de regímenes hasta que los autoritarios le dan algún papel a las elecciones, para ese momento, estos partidos ya se han consolidado años o décadas antes. Aunque sus identidades y destinos están inextricablemente entrelazados a las decisiones de las élites autoritarias fundamentales, los intereses de estos partidos deben considerarse aparte de los de los titulares de los cargos, dado que son parte importante de la explicación de la transición del régimen. La transición no es sólo una riña de enterados entre los partidarios de la línea dura y los moderados de una coalición autoritaria. Hay también oposiciones de línea dura (radical) y moderada, y deben moldearse más plenamente, porque sin ellas tampoco hay transición.

Incluso en las transiciones prolongadas, en las que los sectores críticos de la incipiente democracia no alcanzan pactos abarcadores, como el famoso Pacto de la Moncloa en España,

---

zando la democracia electoral, en donde intereses consolidados impiden la consolidación de la democracia liberal. En oposición a los actores mexicanos que utilizaron la democracia electoral para lanzar la democracia "social" o "liberal", McFaul cuestiona el avance lineal del camino de Rusia, como lo hace Malley (2000) en su estudio sobre Indonesia.

la democratización puede avanzar en las sombras antes de recibir la luz de los reflectores en elecciones fundadoras. Sean cuales fueren las inclinaciones conservadoras de los votantes, su falta de fe en el sistema político y las limitaciones planteadas por la cultura política, los agentes deben seguir movilizandolos estas fuerzas de otro modo desagregadas y volverlas contra los autoritarios. Los partidos de oposición deben conformarse con concesiones marginales de la cautelosa coalición autoritaria, que lucha por superar las limitaciones internas de recursos además de hostilidad e incluso represión. En dichas transiciones prolongadas, suelen buscarse los espacios de lucha no públicos, pero por lo general fracasan, dado que las condiciones económicas y sociales no son lo suficientemente adversas al pueblo como para que apuesten su vida a la democracia, como mediante el lanzamiento de guerras civiles o movimientos guerrilleros. Los principales protagonistas de las transiciones prolongadas son los partidos de oposición, que tienden más hacia el centro del espectro político, en donde pueden convertir más fácilmente a las elecciones en plebiscitos antiautoritarios.

Partiendo del criterio aceptado de la tradición O'Donnell-Schmitter de que el camino a la democratización está sembrado de pactos políticos entre las élites autoritarias, Geddes señala que dichos discernimientos se han derivado inductivamente. No se ha "elaborado una gran teoría" sobre la democratización, por lo menos desde el comienzo de la "Tercera Ola" en Portugal en 1974. Por lo tanto, según Geddes, hay un sesgo selectivo al considerar sólo las liberalizaciones claramente exitosas, y también al considerar casos que no han concluido y sobre los cuales no hay, en consecuencia, veredicto final (1994, 6-7). Aunque los ejercicios de la teoría de la democratización de elaboración de teorías inductivas han sido herramientas sólidas y los teóricos de la Tercera Ola las han aplicado ingeniosamente, dichos esquemas han privilegiado los casos de democratizaciones espectaculares y a fondo (como los de las Filipinas y Chile a fines de la década de

1980) sobre las transiciones más lentas e incrementales (como las del México y el Taiwan contemporáneos).

Este trabajo trata la crítica de Geddes, y busca agregar algo a la tradición de los “pactos de las élites” en los escritos especializados sobre democratización al especificar más plenamente el papel activo y crucial de la oposición al régimen, en los casos en los que no se alcanzan pactos abarcadores. En gran parte de los escritos especializados, la lucha se representa como de facciones dentro de los funcionarios del gobierno autoritario, y tiende a pintarse a la oposición como actores pasivos cuyos intereses sólo se incluyen en la democratización de manera esencial cuando se redactan las constituciones o se llevan a cabo elecciones “fundadoras” después de la transición. Construir un nuevo tipo ideal de la democratización (transiciones prolongadas) supone descomponer la gran cuestión en varias preguntas relacionadas. Aunque la mayor parte de este trabajo busca necesariamente documentar de cerca el caso mexicano, la posible aplicación del tipo ideal de la transición prolongada puede tener una aplicación mucho más amplia, como se sugiere en Eisenstadt (2000). Llenar el tipo ideal de la transición prolongada exige un grado de precisión empírica propicia para un estudio de caso monográfico, que yo ofrezco en las siguientes páginas. El capítulo 2 presenta las razones que llevaron al PRI-gobierno a establecer instituciones para dictaminar sobre los conflictos poselectorales. El capítulo 3 evalúa el éxito general del régimen en el establecimiento de los tribunales para dirimir estas disputas a mediados de la década de 1990, mientras que el capítulo 4 compara este éxito relativo con el estrepitoso fracaso del PRI-gobierno en el establecimiento de dichos organismos en el plano subnacional.

Después de determinar los incentivos de los autoritarios para quedar atados de manos en el ámbito nacional, incluso cuando sus subordinados rechazaban tales limitaciones en los estados de México, me embarco en la segunda contribución de peso de este libro: confirmar que en los regímenes en tran-

sición, como México, en donde las instituciones democráticas aún no se han consolidado, la conducta de los actores políticos, como los partidos de oposición, se forma más en el plano subnacional debido a los factores ambientales y estructurales que por los límites de las instituciones oficiales. Esta afirmación se presenta en el capítulo 5 en forma de un modelo estadístico que sirve para explicar las causas de las movilizaciones poselectorales en las elecciones locales de México. Descubro que, a diferencia de la hipótesis del nuevo institucionalismo construida en el capítulo 5, los partidos de oposición se movilizan en lugar de sólo seguir los canales legales de descontento poselectoral en los municipios. Aunque haciendo la concesión de que la mera existencia de instituciones puede condicionar el rango de opciones percibidas por los actores, yo sostengo que la fuerza de las instituciones mismas tiene pocos efectos sobre la movilización.<sup>8</sup>

El análisis de mi modelo de conflictos poselectorales lleva al tercer hallazgo importante del presente trabajo: que varían mucho las preferencias de los partidos de oposición en sus relaciones recíprocas con los funcionarios del gobierno autoritario, y que estas preferencias pueden especificarse oficialmente. Como complemento al análisis cuantitativo, los capítulos 6 y 7 presentan estudios de caso de la negociación poselectoral del PAN y el PRD, y se generalizan sus preferencias de interacción con el PRI-gobierno. La respuesta de las facciones locales del PRI y del PRI-gobierno federal se presentan en el capítulo 8, y el capítulo 9 evalúa las relaciones entre las facciones nacionales y locales en las transiciones prolongadas. A continuación se presenta un bosquejo más específico. Antes de resumir la organización de mi argumento con mayor detalle, explicaré brevemente la importancia de las elecciones como el campo de contención de la oposición a los autorita-

<sup>8</sup> Para una explicación sobre cómo se codificó la fuerza de las instituciones oficiales en diez categorías a partir del análisis de las leyes electorales, véase el Anexo B.

rios, y luego describiré las variables independientes comprobadas en el capítulo 5 como causas de mi variable dependiente, los conflictos poselectorales.

LAS INSTITUCIONES ELECTORALES: CAMPO ÓPTIMO  
PARA CALIBRAR LAS TRANSICIONES PROLONGADAS

Pese a su decisivo efecto en las transiciones prolongadas, se han estudiado de manera insuficiente las instituciones electorales, debido a las transiciones de sesgo en los escritos especializados hacia las transiciones pactadas, en donde las instituciones electorales se crean de la nada, en lugar de sufrir pequeñas modificaciones repetidamente. Según Pastor (1999b, 76)

Cuando la gente piensa en los sistemas electorales, no piensan en la conducción de las elecciones sino en cuestiones constitucionales, por ejemplo, un sistema presidencial o parlamentario, o en los procedimientos o prácticas de la elección, por ejemplo las finanzas de la campaña.

Pastor atribuye este sesgo al hecho de que las instituciones electorales de un país desarrollado se dan por sentadas, mientras que en los estudios de los países en desarrollo los estudiosos están mucho más interesados en las grandes cuestiones de la concepción de las instituciones democráticas, que en si estos países tienen la capacidad administrativa para poner en marcha las instituciones básicas de gobierno (Pastor 1999a, 4-5). Sin embargo, estos estudiosos están pasando por alto importantes pruebas empíricas que pueden reforzarse con argumentos más amplios.

El fraude electoral tiene el mismo tiempo de existir que tienen las elecciones, y los libros de historia están llenos de consideraciones anecdóticas sobre dichos fraudes, desde Napoleón III hasta los operadores de Tammany Hall, Nueva York.

Aunque apenas recientemente las irregularidades en democracias tan antiguas como las de Francia y Estados Unidos han abierto al escrutinio los procesos electorales dados por sentado, la administración electoral en países divididos étnicamente y poco privilegiados desde el punto de vista administrativo como India y Sudáfrica propicia continuamente un amplio debate. Por ejemplo, en India se pierden cientos de vidas en conflictos étnicos y religiosos que brotan en cada elección nacional (Wilkinson 1998). Pese a todo el énfasis puesto en el proceso, los escritos especializados en democratización consideraban los pactos con las élites autoritarias (tanto oficiales como oficiosos) como la causa principal de la democratización, y trataban la formación de partidos, la opinión pública y la conversión de votos en escaños sólo después de que se daba entrada a la democracia.

Pastor (1999a, 2) señala que las elecciones dudosas pueden adelantarse a las transiciones e identifica 81 elecciones fallidas en 1988 (1999a, 19-25), decenas de las cuales quizá hayan de hecho obstaculizado el proceso de democratización. Yo sostengo que, evidentemente, es importante si las instituciones están arregladas y si la votación es fraudulenta, pero no decisivo, por lo menos en las transiciones prolongadas. Mi conclusión principal es que para saber si una transición prolongada es posible, el elemento más importante es el acceso del partido de oposición al foro. Debe haber alguna forma de debate público y opositores moderados al régimen<sup>9</sup> con una estrategia para reformar las leyes electorales como parte de su objetivo más amplio de inducir una transición. Pero las autoridades electorales independientes y los campos de juego nivelados no son los únicos requisitos de las transiciones democráticas; los agentes de las transiciones prolongadas, co-

<sup>9</sup> Este requisito de una oposición moderada tiende a asociarse con los países de ingresos medios o medios bajos, pero no con los más pobres, en donde las oposiciones más polarizadas tienden a formar "guerrillas" insurgentes, como en varios casos en África. Véase Barkan para los obstáculos particulares de las transiciones prolongadas de África.

mo el PAN de México y el Partido Progresista Democrático de Taiwan, pueden presionar para la creación de dichas instituciones como medios para establecer el diálogo con el régimen y obtener apoyo público mientras esperan el momento oportuno.

Pero incluso en agentes democratizadores dudosos en lugar de arquetípicos, las instituciones electorales son cruciales para la apertura política, ya que suelen ser el único campo en el que los partidos de oposición pueden impugnar algo. Las instituciones electorales, sin importar cuán arregladas estén, pueden convertirse en el campo crucial de negociación para la oposición, particularmente en casos en los que las fisuras de la coalición autoritaria no son suficientes para darle a la oposición un punto de apoyo. Aun cuando rara vez o nunca obtienen concesiones, los partidos de oposición que participan en elecciones deben contar con algún tipo de medio institucional para cuestionar las reglas electorales de los autoritarios. En este sentido, los foros institucionales más débiles siguen ofreciendo a la oposición una plataforma de expresión, ya que sin un lugar en el cual ser escuchados tendrían pocos incentivos para encauzar la disensión por medio de un partido.<sup>10</sup>

Hay muy pocos trabajos que cuestionen explícitamente la observancia de las decisiones del régimen, dado que en las democracias esto se da por sentado, y en los países no democráticos tiende a pasarse por alto como un aspecto secundario pues convencionalmente se piensa que las transiciones surgen como divisiones de la coalición autoritaria. Más aún, pocos estudios cuantifican el grado de consentimiento a las políticas de los ganadores por los perdedores en las elecciones en sistemas democráticos de gobierno. Un trabajo, de Na-

<sup>10</sup> Las amenazas de no participar, como la amenaza de Solidaridad de abandonar las pláticas en Polonia en 1989, o la decisión del PAN de no participar en la elección presidencial de 1976, suelen tener un costo mayor para el régimen por lo que respecta a la credibilidad nacional o internacional, del que podrían representar algunas pequeñas concesiones para la participación continua de la oposición.

deau y Blais, descubre que entre mayor es el grado de participación electoral, es mayor la probabilidad de que los perdedores acepten las plataformas de los ganadores (en este caso el endoso de los canadienses al libre comercio con Estados Unidos en 1988). Sin embargo, este resultado se mide en actitudes públicas más que en conflictos poselectorales, y la participación en éstos demuestra una intensidad mucho mayor de preferencias que la simple contestación a una encuesta. Nadeau y Blais consideran el supuesto básico del consentimiento del perdedor, lo mismo que yo, como una piedra angular, pero plantean la cuestión como de legitimidad del régimen. Más que buscar medir el concepto más nebuloso de la legitimidad del régimen, yo sólo busco evaluar si los actores pertinentes (los partidos de oposición perdedores) cumplen con los dictados de las reglas fijadas por los ganadores, o cuestionan estas reglas cuando los autoritarios obstruyen los esfuerzos de los partidos de oposición por participar en la apertura política. Aunque posiblemente "legitimidad" es un concepto más profundo, "cumplimiento" es más tratable desde el punto de vista empírico.

La movilización poselectoral es sólo un sustituto tentativo del incumplimiento de los actores, ya que ocurren instancias en las que los partidos de oposición desean propiciar conflictos electorales en lugar de cumplir con las instituciones oficiales que adjudican las disputas electorales, pero quizá no tengan capacidad de movilización. Una evaluación frívola de tales casos puede causar que el analista sucumba a una falacia de observación. La respuesta, para los fines del presente estudio, es definir "cumplimiento" más ampliamente. Para mí, la falta de movilización es igual a cumplimiento, ya que significa o falta de voluntad del partido opositor para hacer una movilización o la incapacidad para superar barreras a la acción colectiva. Como toda conducta política medida en el terreno de la acción, es imposible distinguir la intención. En otras palabras, el silencio no es igual a cumplimiento, pero el resultado es el mismo, y aunque este indicador de "cumplimiento" (el

respeto de la oposición por la ley) no es ideal, es la mejor medida empírica disponible y permite un considerable discernimiento sobre las estrategias de los partidos, y cómo éstas se insertan en procesos más amplios de la democratización.

CAUSAS DE CONFLICTOS POSELECTORALES:  
TENSIONES POLÍTICAS CONTRASTADAS  
CON INSTITUCIONES DÉBILES EN PERIODOS DE FLUJO

Al echar mano de esta variable dependiente de los conflictos poselectorales (o no), la contribución empírica central del presente trabajo es comprobar la fuerza de las microinstituciones con otras causas de movilización política empleando lo negativo de los conflictos poselectorales de los partidos de oposición como sustitutos de la observancia de las instituciones oficiales del PRI-gobierno. Además de medir las movilizaciones de los conflictos electorales, evalúa la fuerza de las instituciones electorales oficiales (mediante la construcción de un índice que mide la autonomía de estas instituciones electorales estatales del Poder Ejecutivo), con el fin de comprobar la hipótesis institucional de que a medida que las instituciones electorales se vuelven más autónomas, ocurren menos conflictos poselectorales. Una medida concreta de la fuerza de las instituciones electorales no se ha utilizado en ninguna otra parte, ya que las transiciones suelen estudiarse con perspectiva general más que específica. Más aún, el flujo constante de transiciones no es propicio para estudiar los cambios institucionales sutiles, incluso en la transición prolongada de México, dado que los códigos electorales estatales se reformaban antes de cada elección. Pero más allá de proporcionar una taxonomía de leyes electorales, mi investigación demuestra que en situaciones inestables (poca estabilidad institucional y gran incertidumbre sobre la composición institucional futura) la fuerza de las instituciones solas "no" explica si los actores (en este caso los partidos de oposición) las obedecen.

rán. De hecho, contra la intuición, el PRD lleva a cabo más conflictos poselectorales precisamente en los casos en que las instituciones son más autónomas de los agentes locales del PRI-gobierno.

Las instituciones no determinan la observancia. Más bien, la observancia de la oposición se forma por el precedente de los canales institucionales extralegales; en otras palabras, cuando los partidos de oposición han tenido éxito en las mesas de negociación oficiosas celebradas entre los autoritarios y la oposición, intentarán utilizarlas de nuevo. Los opositores racionales al régimen ponderan más las interacciones del pasado que la justicia de las instituciones oficiales al decidir cumplir con la ley o movilizarse fuera de ésta. El hallazgo es importante para el estudio de los actores políticos en periodos de flujo en general, y más específicamente para los partidos de oposición en transiciones democráticas, pues demuestra la primacía de los modelos de negociación establecidos (instituciones oficiosas) sobre las instituciones oficiales nuevas, por lo menos hasta que los cálculos de rentabilidad de la oposición muestren que vale la pena que ella misma se ponga en manos de las instituciones oficiales, conclusión que puede demorarse años o incluso décadas.

Aunque la lógica que está detrás de las hipótesis conceptuales y la formulación de las variables independientes se analiza a fondo en el capítulo 5, voy ahora a introducir las cuatro hipótesis. Al desacreditar el supuesto implícito de los escritos especializados sobre democratización en el sentido de que las instituciones oficiales tienden a ser obedecidas una vez que se pacta su existencia, considero explicaciones sobre el porqué los partidos de oposición pudieran desafiar estas instituciones oficiales. Sigue una breve descripción:

I. Contraria a la tradición democratizadora de “procesos y pactos”, una explicación de instituciones negociadas implicaría un papel importante de los opositores al régimen en la creación de instituciones. Una hipótesis sobre la *fuerza de las instituciones elec-*

*torales* señala que los conflictos poselectorales son más frecuentes cuando las instituciones electorales oficiales son menos autónomas, provocando así que la oposición recurra a la negociación oficiosa.

II. Entre más polarizado esté el ambiente local como resultado de los excesos autoritarios de los dirigentes de la maquinaria regional, mayor es la probabilidad de que tanto el PAN como el PRD se rebelen en contra de elecciones desfavorables. Por lo tanto, entre mayor sea el número de *conflictos sociales localizados* (como abusos a los derechos humanos, conflictos agrarios, etc.), mayor es la probabilidad de que haya conflictos poselectorales.

III. Es más probable que los partidarios del PAN y el PRD se movilen después de elecciones muy disputadas que después de elecciones no competitivas. En otras palabras, la *paridad electoral percibida* por el partido de oposición respecto al ganador de la elección es un indicador aproximado de la fuerza de negociación poselectoral del partido de oposición.

IV. La observancia de las normas electorales oficiales es más probable cuando hay *concentración urbana*; esto es, que es en los municipios pequeños, más rurales y aislados, donde predominan problemas de acción colectiva. Por lo tanto, los conflictos poselectorales son más probables en municipios grandes, más urbanos y menos remotos, en donde los militantes sufren de la mala distribución de recursos pero tienen más de la masa crítica de los recursos necesarios para que la acción particular se vuelva más probable.

En el capítulo 5 se introducen variables de control adicionales.

No es sorprendente que las hipótesis III y IV fueran confirmadas en su mayor parte tanto para el PAN como para el PRD. Sin embargo, se obtuvieron nuevos resultados de modelos logit multinomiales, dados a conocer en el capítulo 5, principalmente sobre la importancia de conflictos sociales localizados (ejemplificados por la suma de antiguos conflictos comunales y otras demandas ciudadanas por municipio). Esto fue especialmente cierto en el caso del PRD, que fue responsable de aproximadamente 60% de los casi 1 300 conflictos pos-

electorales por partidos identificados en todo el país entre 1989 y 2000, mientras que no se encontró que la fuerza de las instituciones electorales oficiales fuera una causa importante de conflictos electorales de ninguno de los dos partidos. En otras palabras, las instituciones pueden ser determinantes en ambientes estáticos en los que los incentivos de los actores son conocidos y están fijos. Sin embargo, en ambientes socialmente polarizados en los que se experimenta flujo institucional, debe lograrse la aceptación de las instituciones por los actores antes de que pueda asignarse a las instituciones mismas un papel causal en la determinación de la conducta de éstos.

El otro hallazgo de mi análisis estadístico, explorado en los capítulos 6 y 7, es que los dos partidos de oposición propiciaron conflictos poselectorales de manera muy distinta y en respuesta a causas diferentes. El PRD, que promovió cientos de conflictos poselectorales al año, mientras el PAN promediaba menos de una decena, protestó decisivamente los resultados electorales, pero en parte para impugnar desigualdades políticas más amplias en el ámbito local. Por el contrario, el disciplinado PAN tomó decisiones nacionales y las puso en práctica en el ámbito local. A diferencia del PRD que no estaba consolidado, y que de manera alternada mostró una conducta contra el régimen y otra que buscaba la transición, el consolidado y pragmático PAN estuvo más constantemente abierto a negociaciones que buscaban favores políticos del PRI-gobierno. Los militantes del PRD perdieron la vida mientras que los del PAN obtenían mayor representación proporcional de escaños en los concejos municipales.

Al analizar en particular al PRD, aplico modelos de movimientos sociales que ofrecen "puentes" teóricos entre los movimientos y sus contextos sociales y políticos. Estudio una laguna de los escritos especializados en los sistemas de partido, que tienden a tratar los sistemas de partido o electorales o la conducta interna de los partidos sin tomar en consideración las acciones recíprocas entre estas unidades dispares. La

literatura sobre los “nuevos movimientos sociales” subraya una intersección entre actores y las “dimensiones de los sistemas políticos que estructuran la acción colectiva” (McAdam *et al.* 1996, 10). Contrario a los modelos anteriores que subrayan las identidades sociales de los miembros de los movimientos en sí, a expensas de las consecuencias políticas de sus logros, estos nuevos teóricos están formados en el pensamiento económico. Los militantes de sus movimientos pueden estar alentados por identidades endógenas, pero también son hábilmente racionales, compensando su falta de recursos convencionales (dinero, capacitación, influencia en las élites) mediante llamados concebidos para construir identidades y “elaborar” mensajes urgentes en las desgastadas orillas del régimen (McAdam *et al.* 1996, 14).

Siguiendo esta lógica, los dirigentes de movimientos exitosos transmiten una necesidad tan desesperada de acción colectiva que justifican el alejamiento del Estado de Derecho de los autoritarios por medio de actos memorables, que se apartan de las normas, e incluso violentos. En el caso de los conflictos poselectorales de México, el “encasillamiento” que hacen los militantes de tensiones sociales continuas (como los miles de conflictos agrarios sin solución derivados de la década de 1930) y los precedentes de la negociación informal sustituyen a las instituciones electorales oficiales, por lo menos hasta que se les muestra a los militantes del PRD que tienen intereses suficientes en las nuevas instituciones como para cumplir sus dictados. De manera coherente con los nuevos escritos especializados en transiciones democráticas, Tarrow (1998, 71) escribe que la contención

aumenta cuando se ven amenazados con costos que no pueden asumir o que indignan su sentido de la justicia. Cuando se abre el acceso institucional, aparecen fisuras en las élites, los aliados se vuelven disponibles y disminuye la capacidad de represión del Estado, aumentando oportunidades para los opositores a promover sus reclamaciones.

Entonces, esta narración es sobre cómo reaccionaron distintos grupos a los actos cada vez más desesperados y escandalosos de fraude electoral, a medida que adquirieron los medios para resarcirse y que aumentaron las presiones contra los responsables autoritarios de estos actos.

#### ORGANIZACIÓN DEL LIBRO

Este libro está organizado en nueve capítulos. El resto del capítulo 1 especifica mis métodos de investigación, aclara mi variable dependiente, los conflictos poselectorales y la negociación reiterada en las transiciones prolongadas. El capítulo 2 trata la cuestión de por qué los funcionarios del gobierno autoritario se ataron de manos y permitieron las reformas electorales que daban a los partidos de oposición la oportunidad de contender. El capítulo 3 rastrea el papel cada vez más importante de la oposición en el ámbito federal de los tribunales electorales mexicanos y demuestra que la justicia electoral real se ha vuelto posible, incluso cuando era un régimen semiautoritario, al analizar la evolución de los tribunales electorales federales de México de impotentes sellos de goma del Poder Ejecutivo a instituciones en su mayoría autónomas. A diferencia de la historia del éxito de la justicia electoral federal de México, el capítulo 4 evalúa las muchas fallas de los tribunales electorales al adjudicar las elecciones para gobernador desde hace décadas, y aboga por el desglose del análisis de unidades en los siguientes capítulos del funcionamiento de las instituciones electorales en los ámbitos locales, en lugar de dejar el análisis en los ámbitos estatal y nacional, como en estudios anteriores. El capítulo considera también la táctica de las oposiciones mexicanas del "federalismo electoral", que se abre de las localidades al centro, y por qué ésta ha tenido, en el mejor de los casos, éxito parcial.

El capítulo 5 comienza el núcleo empírico de cuatro capítulos del trabajo. Con base en más de 200 entrevistas e in-

vestigación de archivo en los tribunales electorales de una decena de estados, establece los modelos prevalecientes de negociación oficiosa posteriores a la década de 1970 para resolver los conflictos poselectorales, incluso cuando existían tribunales electorales. El capítulo 5 prepara el terreno para el siguiente al analizar la codificación de los conflictos poselectorales y describir las causas de estos conflictos. Utilizo datos imparciales de más de 1 800 elecciones locales en 10 de los 31 estados entre 1989 y 1998 para calcular dos modelos logit multinomiales de conflictos poselectorales. Considerados en conjunto, los modelos estadísticos desacreditan el "criterio tradicional" de la hipótesis de la fuerza de las instituciones oficiales y sugieren la posible capacidad explicativa de las hipótesis restantes. La conclusión general es que las estrategias de negociación de los partidos de oposición son elementos determinantes más cruciales que las leyes electorales mismas a la cuestión de si los opositores al régimen lanzarán conflictos poselectorales.

Los capítulos 6 y 7 proponen explicaciones centradas en los actores para sustituir la hipótesis centrada en las instituciones desacreditada en el capítulo 5. Con base en estudios de caso cualitativos de negociaciones poselectorales locales, elaboro los tipos ideales de las movilizaciones poselectorales de la oposición y describo cómo estos modelos de negociación entre los partidos de oposición y el PRI-gobierno evidencian distintos fracasos de los tribunales electorales (y de éxito de la negociación poselectoral). El capítulo 6 resume la evolución de 60 años del PAN y su lucha por el reconocimiento de los triunfos electorales. Yo sostengo que la división interna más importante en el PAN durante sus primeras cuatro décadas fue si participar en los concursos electorales y legitimar las afirmaciones de pluralismo político de los funcionarios del gobierno autoritario o abstenerse a riesgo de detener el desarrollo del partido y su papel en cualquier apertura nacional. Elaboro un tipo ideal de las tácticas de "defensa del voto" del PAN, presento estudios de caso de sus polémicos acuerdos poselectora-

les de “concertación” (mexicanismo que combina “concertación” y “concesión”) de derecha, legalista, y que buscó, de manera alternada, favores políticos y la transición con el PRI-gobierno. La tesis central es que el PAN relacionó con éxito la resolución de disputas poselectorales en cooperación con el PRI en el ámbito nacional, beneficiando a ambos partidos en el corto plazo, pero dañando la credibilidad del PRI en el largo plazo.

El capítulo 7 contrasta la estrategia del PAN con la del PRD. A diferencia de las protestas disciplinadas, jerárquicas y ordenadas del PAN nacional contra el fraude electoral y la negociación concreta y orientada al logro de metas con el PRI-gobierno, el PRD estaba descentralizado, desorganizado y dividido entre los militantes del “partido” y el lado del “movimiento”. En lugar de aprovechar la experiencia legal y movilizarse como complemento a la presentación de quejas poselectorales, el PRD, a menudo encabezado por militantes locales en lugar de la dirección nacional, buscó soluciones extralegales sobre las legales generalmente reprimidas por el PRI-gobierno que evitó negociar con aquél hasta 1995. Al igual que en el capítulo 6, éste está estructurado como un análisis longitudinal de la breve existencia posterior a 1988, seguida por estudios de caso de la resolución de conflictos poselectorales del PRD-PRI (llamada la “segunda vuelta” dada la propensión del partido a presionar al partido de Estado mediante la realización de movilizaciones poselectorales que cuestionaban la gobernabilidad).

El capítulo 8 trata la reacción del PRI-gobierno a la competencia del PAN y el PRD, identifica las escisiones en el partido gobernante entre los militantes locales y los dirigentes nacionales y explica cómo estas rupturas se ampliaron por las concesiones del partido nacional a la oposición, a expensas de los militantes locales que han tenido que esforzarse por ganar elecciones competitivas después de más de medio siglo de gobierno indiscutible. El capítulo examina también la división entre el PRI y el gobierno, ejemplificada

por la canalización de conflictos poselectorales por medio de un tribunal electoral de apelaciones nacional con autonomía demostrada, que ha fallado contra el PRI en varios casos críticos.

En el capítulo 9 concluyo que la apertura electoral de México ha sido en su mayor parte exitosa, y sugiero las implicaciones que tiene para la teoría de la democratización de transiciones prolongadas. Describo la ruptura entre el PRI y el aparato de gobierno y los ajustes de ambos actores a la nueva realidad de la competencia electoral y las instituciones (en su mayoría) transparentes. Sin embargo, también se mencionan la desigualdad en la democratización y la continua presencia de enclaves locales de autoritarismo como una advertencia de que la administración electoral debe resolverse en todo el país antes de que el fraude electoral sea sustituido por las prioridades de las políticas públicas. Cierro mi referencia específica al caso mexicano reforzando la novedad de mi método para evaluar el fracaso de la institución judicial y sugiero que este método (comparaciones con un “tribunal funcional” básico del *statu quo*) puede ser útil en otras instancias de formulación de decisiones judiciales en condiciones de incertidumbre.

Tras haber “seccionado” la cuestión del desarrollo institucional en transiciones de régimen en partes integrantes más pequeñas, y particularmente en evaluaciones de las instituciones electorales en los ámbitos federal y local y en valorizaciones de estrategias de los partidos, concluyo el capítulo 9 reconstruyendo las lecciones generales del contraste entre los fracasos de los tribunales electorales y el éxito de las instituciones de negociación poselectoral, paralelas pero oficiosas. La conclusión generalizable es un llamado a temperar la acción atribuida a las instituciones oficiales o “impuestas” como causas de cambio político, por lo menos durante los momentos de la transición del régimen.

CONCEPCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN:  
SELECCIÓN DE CASOS Y MÉTODOS

Entre las transiciones prolongadas de regímenes autoritarios electorales (enumeradas en el capítulo 2) México está situado en un lugar extraordinario para estudiar la convergencia de las relaciones entre el Estado y la oposición en derredor de las instituciones electorales por varias razones. En primer lugar, fue gobernado por el régimen autoritario electoral de mayor duración (y posiblemente el más eficaz) del mundo, controlado por el PRI-gobierno durante más de 71 años antes del partaguas de la alternancia de julio de 2000. En segundo lugar, ha presentado tanto partidos de coalición "leales" como partidos de oposición "opositores al régimen" que posiblemente harían chantajes (Sartori 1976, 123-124), un homenaje al éxito de la estrategia del PRI de dividir a la oposición y a la perseverancia de la oposición al régimen del PRD (por lo menos a partir de 1989 y hasta 1995) y de la lealtad del PAN al régimen.<sup>11</sup> En tercer lugar, se caracteriza por grandes variaciones regionales en los ámbitos de la competencia electoral, eficacia administrativa y bienestar social y económico y, por lo tanto, permite una gran variedad en un solo país. En cuarto lugar, con la posible excepción de Brasil, México ha experimentado más reformas electorales federales (cinco en la última década) que otros miembros de la cohorte de transiciones prolongadas. Esta sección considera cómo utilicé estas características del caso mexicano para elaborar la hipótesis general

<sup>11</sup> Estas caracterizaciones son menos ciertas a partir de mediados de la década de 1990. Un cambio en la dirigencia nacional del PRD hacia una postura más pragmática y una nueva competitividad electoral (en particular en la ciudad de México, en donde el PRD ganó la gubernatura más importante, y nunca antes disputada, en julio de 1997) propició mayor cooperación de este partido. El PAN, que tenía un acuerdo tácito de cooperación durante el gobierno del presidente Carlos Salinas (1988-1994) no se ha beneficiado desde entonces tan directamente de su coalición con el régimen priista en asuntos legislativos.

de la negociación del Estado con la oposición sobre las instituciones electorales comprobada en el capítulo 5, mediante la evaluación del desempeño de las instituciones electorales en elecciones locales recientes en 10 de los 31 estados de México. El diseño de investigación cualitativo tanto como cuantitativo somete mi hipótesis a dos capítulos de estudios de caso cualitativos de la misma variable dependiente después de las pruebas estadísticas del capítulo 5.

En suma, el rompecabezas empírico de este trabajo explica por qué, por lo menos durante los primeros años de la transición de México, las instituciones oficiales encargadas de adjudicar las disputas poselectorales fracasaron tan estrepidamente (por lo menos en la solución de los conflictos poselectorales) mientras que las instituciones oficiosas (o informales) establecidas con los mismos objetivos tuvieron tanto éxito. Desde una perspectiva más general, la pregunta es ¿qué causa que las instituciones tengan éxito? y, desde la perspectiva de los actores, ¿qué propicia su cumplimiento con algunas instituciones pero no con otras?

Quienes insisten en que debe existir evidencia oficial de la ineficacia institucional podrían buscar, en lugar de medir la conducta de la observancia de los actores externos a las instituciones, mediar más directamente el desempeño institucional. En otras palabras, buscarían un medio para medir directamente el “margen de recursos” disponible o, con referencia a las instituciones particulares consideradas, la cantidad de fraudes electorales cometidos incluso en el sistema electoral mexicano reformado. Aunque la evidencia directa de fraude electoral se cita en todo el trabajo, es más fácil referirse a incidentes de fraude aislados que sumarlos en cualquier cuantificación coherente de sus efectos en los recuentos finales de votos. Se analizan tendencias electorales sospechosas (como los casos de 100% de los votos en favor del PRI en distritos electorales en donde hay tres candidatos), incidentes flagrantes de recuentos fraudulentos de boletas electorales el día de la elección o, por usar un término menos cargado,

“irregularidades” como el llenado de urnas o un gasto de campaña 50 veces mayor al límite legal, y se citan testimonios de participantes en las negociaciones para modificar los resultados electorales acorde con los previamente negociados. Sin embargo, como también lo descubrieron otros investigadores que buscaban cuantificar el fraude electoral (Choe, Lehoucq, Sadek), resulta fácil ser suspicaz, pero difícil demostrarlo. Una solución, la que se toma aquí, es aceptar que el fracaso institucional puede medirse con un indicador menos directo pero más exacto: la observancia del actor hacia las instituciones. El resultado puede ser menos riguroso desde el punto de vista microanalítico que una medida directa, hipotética de la ineficacia institucional (en forma de fraude electoral), pero es una estrategia de investigación más maleable.

Al hacer uso de esta definición particular del fracaso de las instituciones electorales, resumo brevemente los compromisos en la selección de casos, respondiendo a las cuestiones de por qué estudiar el autoritarismo electoral previo a la liberalización, por qué la cuestión de la institución electoral, por qué comparaciones en un solo país y por qué ese país debiera ser México. Los vacíos en las teorías sobre los orígenes institucionales (esto es, las instituciones como variables dependientes) y la producción institucional (esto es, las instituciones como variables independientes) pueden atribuirse, por lo menos en parte, a la escasez de casos en los que están claramente diferenciadas las etapas de los orígenes institucionales y la evolución institucional. La clave para distinguir estas fases de la evolución institucional es observar un periodo de referencia suficientemente largo. El cambio acelerado y aun discontinuo relacionado con los procesos de democratización pactados no es propicio para discernir cambios más sutiles en el desarrollo de una institución. Sin embargo, la consideración del momento conceptual ontológico anterior, cuando los cambios previos a la democratización en el régimen autoritario vuelven a dirigir el desarrollo institucional antes de la desaparición de los autoritarios, permite en efecto la identifi-

cación de cambios continuos durante el curso del desarrollo institucional.

Considerar un corte transversal de regímenes autoritarios permite la conclusión de que en dichos regímenes las líneas de delegación no son transparentes. Estos regímenes autoritarios que permiten a los partidos de oposición cierto grado de expresión son los que ofrecen mayores indicadores externos de la composición de la coalición gobernante y su reacción a la oposición. Como se detalla en el siguiente capítulo, la tipología de la "apertura por medio de las elecciones" de Lamounier (1984) describe la importancia del autoritarismo electoral más adelante en el camino hacia la democratización.<sup>12</sup> Es la "organización" de la sorpresa de la fuerza de la oposición, esto es, la nivelación del campo de juego inducida por la oposición, lo que le permite a ésta sacar el aparato electoral del dominio de los autoritarios titulares de los cargos. Este proceso sucede tras bambalinas antes del primer acto de la democracia y, por lo tanto, no es visible para los observadores que se concentran en el debut de la democracia. En efecto, éste es un momento de negociación entre los gobernantes y la oposición anterior a la subida del telón, en el que la oposición trata de "secuestrar" las instituciones electorales creadas por el Estado, mientras que el Estado autoritario busca mediar en su coalición entre los defensores de línea suave

<sup>12</sup> Inspirada en la apertura brasileña (1974-1988), esta etiqueta cubre casos en los que la oposición sorprende a los funcionarios del gobierno autoritario mediante un desempeño electoral que supera las expectativas. La oposición encauza el apoyo popular en demandas legales sobre la fijación de las políticas de gobierno (por ejemplo, la participación en la administración electoral). En Brasil, los autoritarios respondieron con la imposición de *cassuismos* (leyes electorales arbitrarias que limitaban el acceso de la oposición al poder), aunque esta reversión de la apertura política se hizo demasiado tarde para que los autoritarios detuvieran el impulso de la democratización. Cuando la avalancha electoral empezó a descender, los autoritarios intentaron controlar la apertura mediante un "cálculo de descompresión" y, en este momento, el caso brasileño se volvió ejemplar de una "apertura desde arriba" fuertemente controlada (Lamounier 1989, 51-69).

de la liberalización lenta en el ámbito nacional, y los dirigentes de la maquinaria de línea dura que buscan volver a prácticas más autoritarias, favorables a sus dominios políticos particulares.

Las unidades de análisis más lógicas de la negociación anterior a la transición son, entonces, las instituciones electorales, que se encuentran entre las instituciones más transparentes en los regímenes autoritarios electorales, dado que la información sobre su evolución debe, por definición, estar disponible a los partidos de oposición. Las instituciones electorales suelen ser el principal campo legal de luchas de poder en la apertura de dichos regímenes, y los logros de la oposición antes de la liberalización pueden llevar a cambios que derriben al régimen en las configuraciones de poder. Los casos en los que la oposición obtiene logros en la configuración de la institución electoral no conducen a una democratización pactada plena; cabe mencionar cómo los autoritarios logran hacerse de nuevo de las instituciones, o por lo menos guiarlas de tal modo que se alejen de una liberalización desfavorable, y cuánto tiempo puede el régimen soportar la tensión política y social de la conducción autoritaria de la liberalización.

Dentro del esquema de las instituciones electorales, en el caso mexicano merece la pena concentrarse en los tribunales electorales, dado que las decisiones de los partidos de oposición de recurrir a ellos representa su última oportunidad en el ciclo de impugnación electoral para debilitar todo el proceso. Desde la perspectiva de la estrategia de los partidos de oposición, recurrir a los tribunales electorales para resolver conflictos electorales *ex post* equivale a aceptar las decisiones del régimen que llevaron a ese momento. Más que una decisión sobre si recurrir al tribunal electoral, es una decisión estratégica sobre si aceptar el conjunto de procedimientos y resultados que representa la elección. La decisión de impugnar ante los tribunales electorales supone la aceptación tácita de su credibilidad (aunque se ve temperada si el partido de

oposición rechaza el veredicto del tribunal y posteriormente trata de desacreditar a la institución y fortalecer su propia postura mediante la movilización extralegal). El rechazo categórico del tribunal electoral o el proceso electoral fuerza a la oposición a asumir una conducta contraria al régimen, sin recurrir siquiera a las vías legales de impugnación. Dada mi concepción de la investigación, la observancia de los tribunales electorales (eso es, el envío de todas las quejas por medio de ellos, sin recurrir a la movilización) será la hipótesis nula del incumplimiento de los actores del Estado de derecho. De allí que recurrir a las movilizaciones políticas en lugar de a los tribunales o además de recurrir a éstos será la variable dependiente.

Aunque el estudio de la justicia electoral en México ha sido hasta ahora ámbito de abogados más que de científicos sociales, ellos han tratado el desempeño de los tribunales electorales en otros países. Se dice que en Brasil el tribunal electoral tuvo como papel político garantizar el compromiso creíble de los funcionarios del gobierno autoritario con la apertura electoral (Sadek 1995, 41). En Costa Rica, la creación de tribunales electorales limitó de manera similar a los funcionarios del gobierno autoritario, evitando conflictos poselectorales que casi desencadenaron una guerra civil total (Lehoucq 1995, 29). Al calificarlos como una característica habitual de los regímenes autoritarios electorales, Choe (1997, 228) señala en su estudio sobre Corea del Sur y las democracias de largo tiempo de Suecia y Gran Bretaña, que incluso en esta última sin procesos judiciales rutinarios y la ejecución completa de sentencias, "puede cuestionarse seriamente la legitimidad y veracidad de la elección misma". Ni hablar del caso de Estados Unidos en la certificación electoral sospechosa de 2000. Más aún, en casos notables de esfuerzos autoritarios por hacer caso omiso de los resultados electorales contrarios a sus intereses (Panamá en 1989, por ejemplo) sólo es después de que agotan los procedimientos jurídicos cuando se revelan las intenciones de quienes se oponen a la demo-

cracia.<sup>13</sup> Estos casos ilustran la importancia específica de los tribunales electorales, principal unidad de análisis del presente trabajo, pero no excluyen comparaciones con otras instituciones electorales.

La concepción de investigación sobre “comparaciones dentro de un país” es viable en donde hay varianza en la variable dependiente, incluso dentro de una unidad nacional. La ventaja de esta concepción es que permite a los investigadores controlar como “constantes” variables dentro de esa unidad, desde la herencia cultural hasta la posición en la economía internacional. La desventaja es que a menudo este método no puede brindar observaciones suficientes con importancia estadística. Sin embargo, en el caso mexicano, al considerar comparaciones longitudinales así como transversales de las instituciones electorales en el ámbito subnacional hay la suficiente variación que permite alcanzar la importancia estadística en los coeficientes de mis ecuaciones logit multinomiales (capítulo 5).

El ordenamiento de las preferencias autoritarias sigue una lógica coherente con la observación de Roeder en el sentido de que incluso en los regímenes autoritarios pueden especificarse circunscripciones, y el discernimiento de Knight de la creación de instituciones como un problema de distribuir poder “en bruto”. Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los esfuerzos por especificar las preferencias de los autoritarios en los regímenes autoritarios electorales (como en Hermet, Lamounier, Liu), yo establezco un modelo de de-

<sup>13</sup> En efecto, fue en el momento en el que se pidió al Tribunal Electoral Panameño que adjudicara el fraude del general Manuel Noriega en nombre de su candidato cuando los observadores nacionales e internacionales denunciaron la farsa electoral. El tribunal acusado de complicidad directa con Noriega anuló la elección (Instituto Nacional Democrático 1989, 116). En este caso, las movilizaciones poselectorales se vieron reforzadas por el rotundo apoyo internacional que propició la intervención de la Organización de los Estados Americanos y el retiro final del poder de los compinches de Noriega, pero sólo después de una amplia negociación.

cisiones autoritarias “antes de la subida del telón” para celebrar elecciones y modificar las instituciones electorales, como resultado tanto de cambios en el apoyo dentro de la coalición interna de los autoritarios como de la presión de los actores que están fuera de esta coalición. A diferencia de la mayor parte de los estudios anteriores, subrayo la negociación entre la oposición y los autoritarios y el campo electoral, sosteniendo en el capítulo 2 que ésta es una característica definitoria de las transiciones prolongadas.

MÁS ALLÁ DE “LA OPOSICIÓN” COMO ACTORES UNITARIOS:  
PARTIDOS, MOVIMIENTOS Y MOVIMIENTOS DE PARTIDOS

Para la mayoría de las transiciones de la tercera ola, en particular en las que los regímenes fueron decisivamente derrocados y sustituidos con dramatismo comparable, la negociación entre el Estado y los partidos políticos de oposición fue un mecanismo secundario. Sin embargo, en los lugares apartados de la Tercera Ola, en donde las transiciones son prolongadas y es imposible hundir el barco de los autoritarios, la negociación en las márgenes es el camino elegido por los partidos de oposición pacientes y persistentes; pero es en dichos casos en los que se vuelve muy evidente la paradoja de las “oposiciones permanentes”. Los líderes de los partidos deben enfrentar constantemente el conflicto entre logros particulares de corto plazo (sinecuras en el gobierno) para aplacar a los partidarios con despojos, y bienes públicos de largo plazo (un Estado de derecho democrático). En efecto, con base en el ámbito del compromiso ideológico de un partido (la búsqueda del bien público) y la voluntad inmediata de coludirse con los funcionarios del gobierno autoritario (búsqueda del bien particular) pueden considerarse tres tipos de partidos de oposición en los regímenes autoritarios de liberalización lenta:

- 1) *partidos que buscan la transición*; dispuestos a legitimar el sistema al participar en las instituciones convenidas por

los autoritarios, pero sólo al final las reforman desde el interior;

- 2) *partidos de oposición que buscan favores políticos*; dispuestos a ceñirse a las reglas de los autoritarios con el objetivo final pero distante de liberalizar el sistema electoral, pero obteniendo entre tanto cargos, financiamiento público y otros recursos a cambio de candidatos de oposición “de pantalla” de lealtad, para dar al régimen la apariencia de que es competitivo, y
- 3) *partidos de oposición de línea dura al régimen*; que se niegan a participar incluso en las instituciones autoritarias y buscan en lugar de ello debilitarlas, por lo general mediante movilizaciones de protesta.

Hay que hacer dos salvedades respecto a la aceptación de dos generalizaciones tan grandes.<sup>14</sup> En primer lugar, a dife-

<sup>14</sup> Sartori ha establecido una distinción entre partidos de “oposición leal”, tolerantes del régimen, y partidos de “oposición sistémica” que defienden un cambio de régimen. La distinción, igual que entre los partidos “de transición” y los partidos “que buscan favores políticos”, se basa en las relaciones de la oposición con los titulares de los cargos. La diferencia es que la definición de Sartori se refiere a las relaciones en torno a la formulación de políticas en sistemas de partido consolidados (como las democracias parlamentarias). Él explica el interés de los partidos marginales en oponerse constantemente a la coalición legislativa dominante. De acuerdo con Sartori, podemos imaginar que si un partido es lo suficientemente pequeño y falta de poder tendrá poco que perder al enfrentarse constantemente al régimen, al tiempo que obtendría una gran publicidad y el dominio exclusivo de su extremo del espectro político. Las oposiciones sistémicas en sistemas de partido no consolidados le apuestan a la transición del régimen, dado que las alternativas disponibles no son propicias para la continuación a largo plazo de los partidos o movimientos de oposición. En estos casos, los autoritarios maquiavélicos deben asimilar a algunos de los opositores al régimen y reprimir al resto, con el fin de desactivar posibles desafíos (Lamounier, Hermet). Desde la perspectiva de los autoritarios, una vez que a un segmento considerable de la oposición que busca la transición (esto es, un partido importante) se le ha dado el “incentivo”, es poco probable que el régimen pague los considerables costos de asimilar a un segundo segmento de esa oposición. En lugar de ello, es probable que el resto de la opo-

rencia de los sistemas en donde se comparte el poder, en donde las coaliciones parlamentarias entre partidos le dan incluso a los partidos pequeños un gran poder para la formulación de políticas en momentos estratégicos, los burócratas del gobierno autoritario son la única fuente de clientelismo y conceden el poder sólo a cuentagotas a las oposiciones leales (a los perritos falderos). En segundo lugar, a diferencia de las democracias, no hay rendición de cuentas a los votantes; no hay nadie que eche a los pillos. Mientras los funcionarios del gobierno autoritario permanezcan en el poder, no hay otros proveedores de recursos o empleos del sector público. Por lo tanto, tratar o no con los autoritarios es la escisión decisiva de “todos” los partidos o movimientos de oposición. En lugar de ser sólo la función de pactar dentro de la alianza autoritaria, la democratización es también un resultado de la intransigencia de la oposición “frente a frente” con el titular del cargo y la unidad interna de la oposición. El fracaso autoritario de asimilar o reprimir selectivamente a la oposición, esto es, cuando las oposiciones al régimen logran unirse contra los titulares de los cargos, propicia las caídas decisivas de regímenes y las transiciones pactadas. Cuando los autoritarios logran asimilar o reprimir por lo menos a parte de la oposición al régimen, debilitando así las fuerzas que se despliegan en su contra, tienden a perpetuar sus hegemonías por décadas.

Los partidos que buscan favores políticos, los que están contra el régimen y los que buscan la transición tienen distintos incentivos para cumplir con un Estado de derecho, ya sea impuesto por el régimen o acordado mediante la negociación reiterada entre el Estado y la oposición. En el caso mexicano, el PAN no es un partido que sólo busca la transición, y el PRD no es un partido que esté contra el régimen exclusivamente, pero en aras del argumento, supongamos la pureza de di-

---

sición reciba las “amenazas”, dado que resulta menos costoso desde el punto de vista material y es más congruente con las estrategias autoritarias de dividir y conquistar opositores.

chas preferencias. La resolución óptima del régimen y, en efecto, la resolución adoptada en el caso mexicano, es dividir y conquistar a la oposición. Las reformas de las instituciones electorales son una fuente principal de recompensas que el régimen puede ofrecer al partido que busca favores políticos para asimilarlo. Desde luego, surgen complicaciones si el partido que busca favores políticos sigue creciendo bajo la tutela del régimen, exigiendo cada vez más concesiones y recibiendo por lo menos algunas de ellas, hasta que el partido que busca favores políticos se ha vuelto lo suficientemente fuerte como para convertirse en un partido que busca la transición con mayores probabilidades de éxito (en parte aplicable al caso mexicano). ¿Por qué seguir recibiendo un miserable clientelismo, cuando los líderes del partido de oposición tienen la oportunidad real de ganarlo todo?

La escasez de recompensas disponibles para los partidos o movimientos de oposición en las transiciones prolongadas del autoritarismo meten por la fuerza a los opositores al régimen en la órbita de los funcionarios del gobierno autoritario. Los opositores al régimen aceptan las recompensas bajas con grandes probabilidades en forma de clientelismo concentrado ofrecido por los titulares de los cargos, a cambio de convertirse en oposiciones falderas, o rechazan las ofertas de los autoritarios y "caminan solos" ofreciendo grandes recompensas con probabilidades muy bajas (en caso de que en realidad derriben a los titulares de los cargos). En el corto plazo, esto es, por tanto tiempo como los representantes del gobierno autoritario continúen en el poder, las ofertas de quienes buscan la transición a los miembros de los grupos son incentivos analizados por los escritos de los movimientos, la forja de identidades colectivas y el encuadre de causas mediante llamados a la acción colectiva poco convencional y extrainstitucional, que suele incluir la violencia. Los funcionarios del gobierno autoritario buscan maximizar la división entre los movimientos contrarios al régimen, convirtiendo a algunos de ellos en partidos que buscan favores políticos y reprimiendo al resto.

El partido o movimiento contrario al régimen, en el caso mexicano, el reprimido PRD, es menor y más desesperado, aunque también puede ser asimilado como un partido que busca favores políticos si la represión se vuelve demasiado costosa para el régimen, como de cara al amplio escrutinio internacional en relación con la democratización interna. La amenaza más genuina al dominio autoritario de la apertura política es una coalición opositora, que un régimen astuto puede evitarse al enfrentar las oposiciones entre sí. Esto puede ser particularmente eficaz, como en el caso mexicano, si hay una formidable dispersión de críticos contrarios al régimen a lo largo del espectro político hacia ambos lados de la posición política de los funcionarios del gobierno autoritario. Cuando la gama de fuerzas de la oposición es muy desproporcionada o los funcionarios del gobierno autoritario cometen actos atroces, los partidos que buscan favores políticos se convierten en actores que buscan la transición o incluso contrarios al régimen (Filipinas en 1986, Argentina en 1983 y Rumania en 1990), entonces la perpetuación del régimen en el poder se vuelve dudosa y puede comenzar la democratización, ya sea como un pacto rápido o como una serie de acuerdos negociados sobre las configuraciones de poder de microinstituciones, incluso las que rigen las elecciones.

Cuando no ocurren dichas atrocidades provocadas por los autoritarios, por lo menos no en una magnitud que dé más impulso a la impugnación del régimen por los partidos de oposición, las transiciones pueden ser bastante amplias, pero hace falta el consentimiento de los partidos de oposición (en la medida en la que estos partidos decidan participar en la transición electoral al presentar candidatos y promover el voto). La participación de la oposición de cara a unas reglas de juego desiguales y la pérdida inminente exige una sólida intensidad de preferencias de su parte (ya sea para recibir pagos adicionales del régimen o para democratizar el país), y un mínimo de estructura de organización para que sus declaraciones sean creíbles.

En resumen, tres condiciones esenciales diferencian las transiciones prolongadas de otras transiciones hacia la democracia. En primer lugar, los autoritarios deben tolerar las elecciones, sin importar qué tan sesgadas sean en un principio las reglas del juego, a intervalos regulares y en la mayoría de los ámbitos del gobierno. En segundo lugar, debe existir dispersión del espacio de las políticas en las que un partido autoritario en funciones, un partido que recoge a una amplia variedad de grupos sociales, independientemente de cuáles sean sus preferencias políticas, ocupa el centro, flanqueado por partidos de oposición de derecha e izquierda (sean del tipo clientelista, que buscan la transición o contrarios al sistema) con las suficientes diferencias de plataformas y estrategias para que haya pocas probabilidades de que formen una coalición amplia que podría transformar una transición prolongada en una pactada en la que se unifica la oposición. En tercer lugar, debe existir un modelo de relaciones entre patronos y clientes mediante la cual los funcionarios del gobierno autoritario recompensen a los seguidores tanto dentro de sus filas (peldaños en su carrera basados en la lealtad más que en otros factores como el mérito) y en la oposición (asimilación). En el caso mexicano, en el capítulo 8 se ofrece un estudio de caso sobre cómo el PRI-gobierno continuó basando sus premios y castigos en incentivos clientelistas, incluso después de que ya no había influencia que distribuir.

AJUSTE DE LAS INSTITUCIONES OFICIOSAS MICRO  
EN LOS PROCESOS OFICIALES DEL ÁMBITO MACRO

Contra los modelos habituales de transiciones pactadas impulsadas por las élites, en los siguientes capítulos propongo reorientar el debate en torno de la democratización, por lo menos en las transiciones prolongadas, como un proceso de negociación ampliado entre el partido de Estado y la oposición. En el contexto de los escritos sobre democratización, busco conside-

rar más minuciosamente las “nuevas instituciones” oficiosas en contextos fijos, como el campo de estas negociaciones. Los graves conflictos entre el Estado autoritario coercitivo y sus enemigos políticos suelen volverse violentos, y en México causaron más de 150 asesinatos de militantes del PRD en la última década. Sin embargo, incluso los más oprimidos entre estos disidentes actuaron dentro de las expectativas sobre un conjunto de opciones disponibles y una gama de posibles consecuencias. La dificultad tanto para los actores como para sus observadores estriba en reconciliar las expectativas oficiosas con las reglas oficiales estipuladas en los códigos electorales y en la jurisprudencia de los tribunales electorales. La convergencia de prácticas oficiosas con procedimientos oficiales exigía que la creación de un árbitro neutral por los autoritarios que estaban libres de sus dictados.

Más allá de la mera ampliación de los conjuntos de opciones estratégicas de la oposición, estas prácticas oficiosas (de muchos años de antigüedad) establecían normas de cumplimiento, por lo menos para el PRD descentralizado y los partidos de izquierda que lo precedieron, cuyos militantes recordaban la represión poselectoral de los autoritarios, acumulando a un número suficiente de descontentos como para obligar al régimen a la negociación poselectoral, en lugar de tener que invertir anticipadamente en costos de transacción para contratar abogados, documentar irregularidades y llevarlas ante el tribunal. Siempre y cuando el PRI-gobierno tolerara estas prácticas oficiosas por “omisión”, los militantes locales del PRD, con mucho los peores perpetradores de conflictos poselectorales, sustituían las tasaciones de la participación en los votos que sentían merecerse por declaraciones jurídicas de las comisiones y tribunales electorales, en cuya objetividad no confiaban, o por lo menos podían sostener que no confiaban en ellos. Los militantes locales del PRD sí tomaron decisiones estratégicas, y no sólo se rebelaron espontáneamente. Sin embargo, a diferencia del centralizado PAN, una jerarquía disciplinada, las secciones descentralizadas del PRD basaban sus

cálculos en contextos políticos locales, no nacionales. Una década de transferir negociaciones para resolver conflictos de las mesas de negociación discrecionales a tribunales ceñidos judicialmente permitió al partido sustituir la norma de resolver las disputas políticas de acuerdo con las muestras de movilizaciones en lugar del recuento de votos. Asimismo, los cientos de secciones locales del PRD, con vínculos laxos, siguen reincidiendo en conflictos poselectorales en casos aislados, en los que sienten que pueden alcanzar logros a corto plazo, incluso a expensas de la unidad del partido.

En conclusión, el relato que habrá de narrarse trata de la separación de un árbitro independiente del Estado de un solo partido. La tarea era onerosa pero posible, por lo menos en el ámbito nacional, como lo demostraré en los capítulos 2 y 3. Cortejar la democracia estaba destinado al fracaso mientras las fallas institucionales fueran habituales y esperadas. Pero cuando los tribunales electorales en funciones empezaron a sustituir cada vez más estas fallas, hasta el punto en que el grito de “¡el lobo, el lobo!”, sobre fraudes electorales ya no fue creíble, las elecciones “libres y justas” dejaron de ser un obstáculo para la democratización. Yo sostengo que a diferencia del “aislamiento parcial” construido por los autoritarios en otros sectores, como la autonomía del banco central (Boylan 2001, 5), los funcionarios del gobierno autoritario, cediendo ante la presión internacional así como ante las demandas de las circunscripciones nacionales, construyeron instituciones electorales federales “completamente aisladas” o autónomas, que jamás esperaron que serían utilizadas. A medida que los conflictos locales intratables reverberaban crecientemente hasta llegar a las mesas de negociación nacionales, y conforme la pericia política del PAN y la necesidad de su alianza provocaron costos para formar coaliciones con el PRI, los autoritarios enfrentaron opciones cada vez más limitadas. El PAN llamó a su institución electoral decorativa una “ficción”. Tendrían que jugársela adhiriéndose a las decisiones de comisiones y tribunales electorales autónomos y recibir por lo menos

el consuelo de un socio de coalición en materia de política económica que pensara igual que ellos y que a menudo buscaba ganar influencia, o tendrían que arreglárselas solos a riesgo de perder ante las tendencias más contrarias al régimen del PRD. El PRI eligió conscientemente la primera alternativa en 1989, y se dio cuenta incluso unos dos años antes del parteaguas electoral de 2000, que su era de hegemonía absoluta estaba menguando.

Aunque en su apogeo el PRI-gobierno reglamentó estrechamente el ascenso y la caída de las facciones priistas en los estados, esta disciplina comenzó a resquebrajarse en el ámbito subnacional debido a factores estructurales así como a contingencias elegidas. En lo estructural, los favores políticos disponibles habitualmente para reforzar la lealtad de los dirigentes de la maquinaria regional disminuyeron con las crisis económicas y el neoliberalismo reductor del Estado de la década de 1980. Persistieron resabios de autoritarismo en el ámbito subnacional, incluso después de la alternancia en el poder federal de 2000 y, como se verá en los capítulos 4 y 8, aun prosperaron bajo la tutela de los así llamados gobernadores “dinosaurios” del PRI, dirigentes de la maquinaria que se negaron a aceptar la competencia multipartidista. Se hace una amplia crónica de sus fallidos intentos finales por manipular los tribunales electorales, que comenzaron siendo artero; en la década de 1990 y luego se volvieron desesperados después de 2000. Pero ahora considero estas instituciones en el ámbito federal, en donde la justicia electoral se ha convertido en mucho más que un oxímoron. En el ámbito federal, los costos de la adjudicación de disputas poselectorales se han externado en un tercer partido, el PRI sin Estado, pese a la naturaleza profunda y a menudo visceral de los conflictos poselectorales en México. Los siguientes dos capítulos, por lo menos, hablan de un logro ejemplar.



## 2. LAZOS QUE UNEN (E INCLUSO RESTRINGEN): ¿POR QUÉ LOS AUTORITARIOS TOLERAN LAS REFORMAS ELECTORALES?

[...] pero deben atarme fuerte y rápidamente, para que no pueda moverme del lugar en el que me coloquen [...] si les ruego que me liberen, deberán apretar y apretar mis lazos.

Ulises, sobre cómo contener su reacción al canto de las sirenas en *La odisea*<sup>1</sup>

El Partido Acción Nacional (PAN) que no era el favorito, desbancó a los gobernantes autoritarios de México que llevaban mucho tiempo en el poder, en las elecciones presidenciales de 2000, pero sólo después de décadas de prepararse para éstas. La derrota electoral del Partido Revolucionario Institucional (PRI) después de 71 años de gobierno, que dio fin al mayor periodo de gobierno de un solo partido en el mundo, fue de hecho la culminación de una prolongada transición democrática que abarcó por lo menos 23 años. En particular en la última década, el PAN presionó a los gobernantes autoritarios para dar credibilidad a las elecciones mexicanas. Al introducirse la cuestión de principio sobre por qué los autoritarios permitirían reformas electorales que redujeron su capacidad para arreglar las elecciones, se

<sup>1</sup> Citado en Elster (1990, 36).

introdujo una genuina incertidumbre en las elecciones y, finalmente, condujo al triunfo presidencial del PAN en julio de 2000.

Resulta evidente que los gobernantes autoritarios tienen poco interés en la liberalización política y llevan a cabo dichas políticas sólo cuando perciben que tienen pocas opciones para canalizar los movimientos sociales de la oposición en partidos políticos (como la “descompresión” realizada conscientemente por la dictadura militar brasileña a partir de mediados de la década de 1970), reunir información sobre el régimen y el apoyo a la oposición en circunstancias que cambian rápidamente (como en las elecciones polacas de 1990), aplacar a los críticos internacionales (como en la República Popular China en la década de 1990), o hacer uso del campo electoral como medio para manipular a la oposición (como en México y Taiwan a principios de la década de 1990, y en Corea del Sur a principios de la de 1980). Este capítulo considera cómo las élites autoritarias pueden atarse de manos ellas mismas y quedar excluidas del poder al tratar de encauzar a los partidos o movimientos de oposición tanto de derecha como de izquierda, contener a sus enemigos dentro de la élite autoritaria y aplacar la opinión internacional.

Se dice que los errores de cálculo son el medio por el cual la mera “descompresión” desde arriba se transforma en una auténtica democratización. En efecto, sólo un grave error de cálculo permitiría a los autoritarios llevar a cabo elecciones en su mayoría justas en países como Panamá en 1989 y Birmania en 1990, para luego negarse a entregar el poder a los ganadores de la oposición. Líderes autoritarios como Augusto Pinochet de Chile, Wojciech Jaruzelski de Polonia y Ferdinand Marcos de Filipinas no parecieron comprender cabalmente las implicaciones que los dejaban “atados de manos” que supuso invitar a observadores internacionales de las elecciones. Más bien, permitieron la presencia de dichos observadores en gran medida porque no

percibían ninguna posibilidad de perder. ¿Por qué pudieron estar tan errados?<sup>2</sup>

Sin embargo, el “puro error de cálculo” hace énfasis excesivo en el papel de las elecciones mismas a expensas de la creación del contexto social y político antes de las elecciones en sí mismas. Más aún, desechar la aceptación de estos gobernantes de las elecciones como simples errores de cálculo subestima no sólo la astucia de muchos gobernantes autoritarios, sino también los papeles de la oposición. Los líderes opositores sagaces aprovechan las pequeñas debilidades de credibilidad de los autoritarios y las amplifican para convertirlas en enormes vulnerabilidades al utilizar las leyes de los autoritarios en su contra. Asimismo, complementan los ataques institucionales con organización y movilización extralegal, que exige de todo el “cálculo, sabiduría, valor, imaginación y visión” que Liu (1991, 56) atribuye a los gobernantes autoritarios racionales que cuidadosamente “seleccionan el grado óptimo de descompresión durante la transición”.

Al igual que sus compañeros analistas de la democratización, Liu distingue correctamente las transiciones prolongadas de los casos pactados estudiados por O'Donnell-Schmitter, pero el énfasis que pone en la acción de los gobernantes autoritarios como causa de la transición es, por lo menos en parte, exagerado. Para empezar, el “grado óptimo de descompresión” para el gobernante autoritario es de cero. Los autoritarios sólo deciden liberalizar porque perciben amenazas. Y cuando esas amenazas son externas (como una guerra o un cambio geopolítico drástico, como lo supuso la *glasnost*) o económico (como una grave depresión), los autoritarios no tienen tiempo para dar respuestas ampliadas ni para la descompresión. Tal como lo ilustran de manera más gráfica los casos argentino, boliviano, rumano, peruano,<sup>3</sup> filipino y

<sup>2</sup> Para un análisis de los dilemas de los autoritarios en las transiciones prolongadas, véase también Eisenstadt (2000).

<sup>3</sup> Aunque Perú parecía estar de nuevo en un camino democrático

alemán del este, las amenazas externas o económicas tendían a propiciar rupturas decisivas con el pasado, más que cambios graduales de arriba hacia abajo (Haggard y Kaufman 1995, 45-68).<sup>4</sup> En donde no intervinieron casos tan drásticos, las transiciones prolongadas pueden ser guerras de desgaste entre la capacidad del régimen para aplacar a la oposición con asimilación en el corto plazo, y la habilidad de ésta para lograr tratos de corto plazo con el régimen para garantizar su supervivencia, mientras mantiene su foco en el objetivo de largo plazo del cambio de régimen.

Para evaluar los antecedentes de estos tratos de corto plazo (las cinco reformas electorales de la época de la transición y las muchísimas “concertaciones”) hace falta buscar las causas de por qué los autoritarios se ataron de manos respecto a los beneficios percibidos en relación con las “tres circunscripciones” (la oposición nacional al régimen, los adversarios dentro de la élite autoritaria y los críticos internacionales). En un análisis basado en las relaciones del PRI-gobierno con estos grupos de interés introduzco breves estudios de caso de las reformas de 1977, 1986, 1990, 1993-1994 y 1996 con un resumen histórico de las relaciones del Estado con la oposición, que ampliaré en los capítulos siguientes. Después de establecer la acción de los grupos de interés y los partidos políticos que propició las reformas electorales en el ámbito nacional en México, trato un argumento contrario común en los escritos especializados sobre la transición prolongada de México: que el cambio económico estructural, más que la acción de los actores particulares, causó la apertura electoral. En una evaluación preliminar confirmada mediante el análisis estadístico del capítulo 5, sostengo que la crisis económica creó las condiciones propicias para la rebelión elec-

después de 2001, quizá el caso amerite ser reconsiderado después de que Fujimori se robó la elección presidencial de 2000.

<sup>4</sup> Debe aclararse que el retiro de los autoritarios sólo ocurrió durante crisis económicas en un subconjunto de los casos de Haggard y Kaufman.

toral a partir de principios de la década de 1980. Sin embargo, estas condiciones estructurales no podían determinar por sí solas la dirección del cambio; más bien la acción individual en forma de estrategias de los partidos de oposición determinó cómo la crisis económica formó las estrategias políticas y, por consiguiente, los resultados electorales. Finalmente, establezco un mecanismo para cortejar la democracia en México (que surge a mediados de la década de 1980 y perdura hasta mediados de la de 1990): la negociación entre el PRI-gobierno nacional y los representantes nacionales de los bastiones locales del PAN sobre aceptación de los sólidos resultados electorales de este partido.

Concluyo con un análisis del argumento final sobre por qué los autoritarios liberalizan. El proceso de transición fue ciertamente reversible, por lo menos hasta fines de la década de 1980 o a principios de la de 1990, pero los tecnócratas que fijaban las políticas del Poder Ejecutivo subestimaron en gran medida el dominio que sus colegas tradicionalistas ejercían sobre el partido. Por consiguiente, los tecnócratas modernizaron las reglas de las campañas, y esperaban seguir triunfando gracias a sus enormes ventajas, aun al sacrificar elecciones locales a los panistas, ideológicamente similares, en casos en los que eran necesarias las alianzas legislativas nacionales (cada vez más después de 1988). Como se demuestra ampliamente en el capítulo 8, los dirigentes de la maquinaria regional del PRI-gobierno no querían tener nada que ver con la dura competencia electoral ni con las “concertaciones”, sin importar la nobleza de la causa económica defendida por los tecnócratas de la ciudad de México.

Además de las pocas luminarias locales cuyos candidatos tenían papel destacado en el ámbito nacional, los ascensos en las carreras de los dirigentes de perfil medio de la maquinaria se basaban en obtener el voto en favor del PRI. Particularmente durante las presidencias de Salinas y Zedillo, la voluntad del PRI nacional de sacrificar maquinarias locales en favor de políticas de apertura económica, impopulares en

el ámbito local, pero sostenibles en el nacional, para aplacar al PAN y garantizar la cooperación de ese partido, dividieron a quienes buscaban maximizar las políticas en la ciudad de México y a los que buscaban maximizar el voto en las regiones. A medida que la "magnánima" diligencia del PRI nacional "regalaba" las elecciones locales al PAN, ese partido forjó expedientes administrativos y alcanzó la competitividad electoral, hasta el punto en que ya no necesitó de la discreción caritativa del PRI-gobierno. Los militantes locales del PRI desdeñaron cada vez más al PRI-gobierno nacional, el que, de hecho, se dividió en torno de esta cuestión. El PRI constaba de dirigentes regionales que buscaban maximizar el voto y sus simpatizantes nacionales, quienes reconocían la amenaza de los candidatos del PAN, sólidos, ambiciosos, hambrientos de poder político, que robaban sus márgenes de votación al tiempo que obligaban a llevar a cabo reformas de las reglas del juego electoral. Divorciado del partido, el Estado, encabezado por el Ejecutivo nacional, viró a la derecha en su rumbo económico en un intento por obtener inversión internacional y promover las exportaciones mexicanas, ejecutando políticas diametralmente opuestas a las de la "familia revolucionaria" del PRI-gobierno original, que siempre había contado con el clientelismo y el populismo de izquierda. Por consiguiente, hacia fines de la década de 1990, cuando el PRI nacional consideró finalmente instituir elecciones primarias para gobernadores y alcaldes con el fin de mejorar la calidad de los candidatos, ya se había resquebrajado la legendaria disciplina interna del partido.

### ¿POR QUÉ LIBERALIZAR?

#### LA LÓGICA DE LA ATADURA DE MANOS AUTORITARIA

Los funcionarios del gobierno autoritario tienen mucho que ganar en sus relaciones con los opositores al régimen si permiten reformas electorales. En primer lugar, el funcionario

del gobierno autoritario puede, mediante muchas iteraciones de reformas graduadas, adquirir información sobre su propia popularidad y la de la oposición entre los distintos segmentos de la población. En regímenes en los que las elecciones no pueden ser un "referendo" sobre las políticas de un presidente, los líderes quizá deseen reunirse habitualmente con las bases corporativistas o abrir las elecciones menos riesgosas (las locales, elecciones del Poder Legislativo, etc.) para crear una "caja de resonancia" representativa de la opinión pública. Estas acciones recíprocas entre los autoritarios y las circunscripciones pueden adquirir la forma de intensivas negociaciones de "estira y afloja" (las mesas redondas húngaras y polacas) o, más probablemente, la reforma constante de las leyes electorales (como en Brasil y México) o la apertura gradual de nuevos cargos de elección directa (en Corea del Sur y Taiwan).

En segundo lugar, el funcionario público autoritario puede dividir y conquistar a la oposición mediante dichas reformas. Esto puede lograrse mediante el respaldo de partidos de oposición "decorativos", artificiales, como el Partido de la Juventud China de Taiwan y el Partido Socialdemócrata, o los partidos de la izquierda "paraestatal" de México,<sup>5</sup> o quizá puede lograrse enfrentando a los partidos de oposición entre sí, como lo hizo tan eficientemente Roh Tae Woo en Corea del Sur a fines de la década de 1980, ayudando a dividir a los "tres Kim" en partidos de oposición distintos, lo que permitió a la dictadura militar liberalizadora ganar la elección directa para presidente de 1988 sin acercarse siquiera a una mayoría de votos, y luego integrar a dos de estos partidos de oposición a su coalición cuando transmitió el poder en 1992. El mayor fracaso de la liberalización política brasileña fue limitar la oposición a un partido creado por el

<sup>5</sup> Este término se refiere a los partidos patrocinados al menos en parte por el régimen para dar una apariencia de competencia política y también asimilados por el régimen.

régimen, el partido MDB que, como oposición que recogía tanto a la oposición de derecha como de izquierda, forzó a que todas las elecciones desde 1973 hasta 1985 tomaran la forma de una opción bivalente de los votantes; un referendo sobre la dictadura militar que los funcionarios del gobierno autoritario no pudieron ganar (Lamounier). Ya que incluso si los funcionarios del gobierno autoritario "hubieran ganado", su porcentaje de votos no habría sido jamás tan alto como hubieran querido, dado que la oposición recibió no sólo votos de apoyo sino contra los autoritarios.

En tercer lugar, la canalización de la oposición al campo electoral sirvió a los funcionarios del gobierno autoritario al desactivar a huelguistas, estudiantes y otros posibles alborotadores al sacarlos del impredecible reino de las demostraciones callejeras y piquetes, y meterlos en campañas y elecciones muy reglamentadas. Dicho destino electoral ayudó también a los autoritarios a recuperar tanto credibilidad interna (como en los casos de los gobernantes militares brasileños y surcoreanos) como internacional (como en los casos sensibles a la "opinión internacional" de la negociación del TLCAN con México y la expulsión de Taiwan de la ONU).

El PRI mexicano parece haber liberalizado sus leyes electorales por estas tres razones, pero también por una cuarta: para atar a los partidarios de la línea dura de la coalición autoritaria. Los líderes tecnócratas del partido, en particular en la década de 1990, descontaron crecientemente la habilidad de las maquinarias antiguas para "obtener el voto" como una capacidad valorada por el partido. De hecho, el presidente Salinas debilitó repetidas veces a los dirigentes de la maquinaria tradicional al negociar con el PAN sus triunfos electorales en las mesas de negociación poselectorales. Salinas clavó una cuña en el partido desde 1989 al asignarle un valor mucho mayor a una relación llevadera con el PAN en las cámaras parlamentarias federales que en una relación de la misma naturaleza con los militantes tradicionales de su partido encargados de obtener votos. Ha sido culpado por

amplios sectores por el debilitamiento del PRI a tal punto que han propuesto su expulsión del partido. Zedillo continuó con una versión más moderada de las políticas de Salinas, separándose conscientemente por primera vez de los asuntos del partido en su polémico pronunciamiento de la necesidad de una "sana distancia". Aun cuando los gestores económicos empezaron a cubrir sus apuestas al reformar el banco central de manera tal que los mantuviera en el poder incluso si perdían las elecciones nacionales (Boylan 2001, 19-20), los militantes electorales del PRI ni siquiera empezaron a concebir que la derrota era posible hasta mucho después de las reformas electorales de 1996, las mismas reformas que daban a las instituciones electorales la independencia necesaria para presidir sobre una derrota final del PRI. Aunque en el presente escrito me concentraré en los precedentes de las instituciones oficiales para la separación entre el PRI y el Estado mexicano, y la desaparición del sistema electoral del PRI entre 1977 y 2000, vale la pena hacer algunos comentarios introductorios sobre la consolidación del PRI-gobierno, aunque se tratan más a fondo en el capítulo 4, lo mismo que los precedentes de las instituciones oficiosas de las mesas de negociación poselectorales.

La mayoría de los análisis de la consolidación del PRI-gobierno se remontan a la Revolución Mexicana de 1910-1917, en la que se perdieron cientos de miles de vidas en parte por el principio de "sufragio efectivo y no reelección," después de que el dictador Porfirio Díaz renovó su mandato de tres décadas mediante elecciones hasta que sus enemigos tomaron las armas. El arreglo de la élite posrevolucionaria de México consolidó el partido de Estado, el PRI, hacia finales de la década de 1930. Las décadas de 1920 y 1930 establecieron precedentes para la posterior falta de respeto del régimen por las elecciones, a medida que los líderes tiránicos hicieron caso omiso de las elecciones para gobernadores e impusieron a sus subordinados para consolidar sus maquinarias políticas. Como se explora ampliamente en el capítulo 4 res-

pecto a la consolidación de los dirigentes locales del PRI bajo el dominio presidencial, la década de 1930 fue particularmente tumultuosa, cuando el general convertido en presidente, Lázaro Cárdenas, sofocó a la oposición política y obtuvo el apoyo popular por sus programas sociales, incluso una extensa reforma agraria. A medida que el PRI se consolidaba mediante gobernadores "impuestos" por los presidentes (por lo general, aunque no siempre, ratificados por una elección popular), el auge económico de México de 40 años de duración, de la década de 1940 a la de 1980, reforzó la autoridad del partido y marcó el comienzo del periodo de hegemonía del PRI. A lo largo de seis gobiernos presidenciales, el PRI nacional, habiendo conquistado finalmente los últimos bastiones de la oposición posrevolucionaria, impuso libremente su voluntad (y sus candidatos) a los estados.

En rebeldía contra las políticas de Cárdenas, un grupo de abogados conservadores y dirigentes empresariales creó el PAN en 1939, dividido sobre si el partido debía servir como foro de debates de oposición simbólica o como los batalladores rebeldes que llevarían la carga de la liberalización política (desde dentro del régimen) durante 50 años. El PAN ganó su primera alcaldía pequeña en el estado de Michoacán en 1946, y su primera representación en el Congreso federal ese mismo año. Pero, desilusionado por la intolerancia del PRI-gobierno a su sólido desempeño electoral de ese año, el lado doctrinario empezó a dominar a los militantes, y a partir de finales de la década de 1940 hasta finales de la de 1970, se le negó al refinado PAN el acceso a todos los pueblos menos los más simbólicos. Durante las primeras décadas de existencia del PAN sus asambleas generales estuvieron puntuadas por frecuentes debates sobre si participar en las elecciones (y aceptar perder incluso elecciones arregladas), o abstenerse de participar y "castigar" al PRI al desenmascarar las elecciones del régimen como farsas sin competencia. La elección presidencial de 1976 fue precedida por un debate interno particularmente fiero, y el partido dividido no nom-

bró ningún candidato. No es de sorprender que el PRI haya ganado la elección, pero no sin que el régimen sufriera descrédito, cuando aun sin competencia el partido gobernante sólo obtuvo 82.5% de los votos. En 1977, el PRI-gobierno llevó a cabo una reforma electoral no amenazadora, concebida para aumentar la presencia de las oposiciones en ciernes, por lo menos hasta el punto de que el régimen autoritario tuviera una apariencia más democrática. Se legalizó el proscrito Partido Comunista (que no había presentado ningún candidato presidencial desde 1934) lo mismo que otros partidos de izquierda, y se crearon en la cámara baja del Congreso nuevos escaños de representación proporcional para alentar la presencia de izquierda que sirviera de contrapeso al PAN.

REFORMAS MENORES, PERO CATALIZADORAS  
DE UNA TRANSICIÓN PROLONGADA

En un minucioso recuento de las reformas de 1977, Klesner (1988, 391) explica que el PRI se dio cuenta de que tenía que ofrecerle a los partidos de oposición el incentivo de presentar candidatos, en particular después del retiro del PAN de la elección presidencial de apenas el año anterior. La crisis de relaciones públicas del régimen causada por la abstención del PAN en 1976 se trató mediante incentivos tanto positivos como negativos. Del lado de los "incentivos", el régimen legalizó los proscritos partidos de izquierda y alentó su participación al disminuir el límite de respaldo político necesario para que los partidos conservaran su registro nacional de 3 a 1.5% de los votos, y permitiéndoles obtener "registros temporales" antes de cumplir los requisitos para conseguir los "registros definitivos". El régimen mostró avances al hacer más estrictas las reglas relativas a la transparencia electoral y al garantizar la seguridad de los observadores electorales de los partidos de oposición (al no exigir que los fugitivos

izquierdistas revelaran sus identidades), aunque la Comisión Federal Electoral siguió bajo órdenes directas de la Secretaría de Gobernación federal y, por consiguiente, bajo el dominio del PRI-gobierno. Del lado de las “amenazas” el régimen aprobó una ley dirigida contra el PAN, que decía que cualquier partido que no participara en una elección federal perdería su registro inmediatamente (Klesner 1988, 485).

Más importante que dividir y conquistar a los partidos de oposición, la reforma electoral de 1977 era la mejor esperanza del régimen de guiar de nuevo a las fuerzas contrarias a él dentro del sistema. Buscó canalizar la guerrilla y los movimientos obreros y campesinos independientes, pero también institucionalizar la disensión contra el presidente Luis Echeverría (1970-1976). Los grupos empresariales se habían alejado cada vez más de las políticas populistas de Echeverría, y los movimientos obreros y campesinos independientes también se hicieron de un espacio durante principios de la década de 1970, sumándose al requisito ineludible percibido por el régimen de asimilar a estos grupos de nuevo en la “familia revolucionaria” del PRI. Las políticas de crecimiento económico del gobierno se basaban en los préstamos internacionales, medidas para disminuir la evasión fiscal mal recibidas, una amplia reforma agraria (la mayor redistribución desde Cárdenas), e inflando un sector público ineficaz mediante las nacionalizaciones del acero, la caña de azúcar y decenas de industrias. La resistencia de las grandes empresas a Echeverría, en particular del segundo complejo industrial de México, el disidente Grupo Monterrey, llevó a una fuga de capitales sin precedente, resistencia a los planes fiscales y, en un funeral celebrado en 1973 en Monterrey, a un desafío público nunca antes visto.<sup>6</sup> Estas élites empresariales no abandonaron por completo al PRI-gobierno en la década de

<sup>6</sup> El funeral de Eugenio Garza Sada, que había sido asesinado por “guerrilleros”, dio impulso a las reformas electorales de 1977 que buscaban alentar a dichos grupos a cambiar la violencia por los canales jurídicos de participación política.

1970 (como lo harían en la siguiente), pero su falta de entusiasmo por las políticas públicas representó una grave preocupación para el gobierno entrante de López Portillo, que esperaba por lo menos subsanarlo parcialmente mediante reformas electorales (Klesner, 292).

El pilar obrero de la estructura de poder corporativista del PRI<sup>7</sup> se opuso rotundamente a las reformas de 1977 que según los dirigentes obreros pondrían en peligro su acceso a los puestos de elección (Middlebrook 1986, 132) y su capacidad para reclutar candidatos si los triunfos eran menos seguros. El otro grupo más retrógrado del PRI, el de los gobernadores de los estados y los dirigentes de la maquinaria regional, también resintió vehementemente lo que consideraba la inevitable invasión de las reformas federales en la política de sus zonas de influencia. Los puristas doctrinarios del PAN y la recién legalizada izquierda también objetaron, anticipando el riesgo adicional de la asimilación que sin duda acompañaría cualquier aumento del botín electoral (Middlebrook 1986, 135).

El efecto inmediato de la reforma federal fue precisamente el que el PRI-gobierno deseaba. En el corto plazo, mejoraron las relaciones autoritarias con los opositores nacionales al permitir la mayor participación de la oposición simbólica en el Congreso federal, que de todas maneras era más un sello para los decretos presidenciales que un cuerpo legislativo, sin que disminuyeran considerablemente los votos por el PRI (véase el cuadro 2.1).

<sup>7</sup> El corporativismo, como se describe en trabajos sobre México como el de Reyna y Weinert (1977, 161), es un medio de control político que subraya la movilización de sindicatos que exigen pertenencia oficial. En el "corporativismo excluyente" de México, el PRI-gobierno recurría a la movilización oficial a manera de sustituto de los conflictos de clase basados en demandas redistributivas con inocuos llamados populistas y nacionalistas. El corporativismo excluyente para el dominio social contrasta mucho con el sistema corporativista incluyente de Europa (en el que se concede a los sindicatos el papel de socios para la negociación de la política económica) como lo describe Schmitter.

Cuadro 2.1  
Voto presidencial por año y por partido

Año	PRI	PAN	Izquierda pro régimen	Izquierda auténtica		Otros	Votos nulos
				sin candidato			
1976	87.8	0.0	5.7			0.0	6.5
1982	68.4	15.7	2.6		6.7	2.0	4.6
1988	50.7	16.8	0.0		31.0 <sup>1</sup>	1.0	0.5
1994	48.8	25.9	3.8		17.5 <sup>2</sup>	0.9	3.8
2000	36.1	42.5	1.0		18.2	10.0	2.1

<sup>1</sup> Aunque esta categoría incluyó en gran medida a partidos de la "izquierda orgánica", 1988 fue una excepción, dado que el PPS y el PARM se unieron a la coalición de izquierda de Cuauhtémoc Cárdenas, que incluía también al PMS y al PFCRN. El único candidato de izquierda que no formaba parte de la coalición de Cárdenas era del diminuto PRT.

<sup>2</sup> Aunque el PRD abarca la mayor parte de estos votos (16.6%), el resto lo obtuvo el PFCRN.  
Fuentes: Molinar (1991, 45), Gómez Tagle (1997, 42), [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) con clasificaciones por autor.

Cuadro 2.2  
Porcentaje de curules por partido en la cámara baja del Congreso mexicano  
(Cámara de Diputados)

	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003
PRI	82.5	74.0	74.8	72.3	52.0	64.0	60.2	47.8	42.2	44.8*
PAN	8.5	10.8	12.8	10.3	20.2	17.8	23.8	24.2	44.6 <sup>1</sup>	30.6
Izquierda auténtica	0.0	7.0	7.1	9.0	27.8	3.6	14.0	25.0	13.2	19.2
pro régimen	8.9	5.8	2.5	5.6	0.0 <sup>2</sup>	5.4	2.0	1.4	0.0	4.4 <sup>3</sup>
Otros	0.0	2.5	3.0	3.0	0.0	0.0	0.0	1.6	0.0	1.04

<sup>1</sup> Las cifras del PAN y del "PRD-izquierda auténtica" para 2000 representan las coaliciones de los grandes partidos con los partidos menores (PAN con el Partido Verde (PVEM); PRD con el Partido de los Trabajadores (PT) y otros partidos diminutos). El PRI es el mayor partido con 211 representantes, mientras que el PAN sólo tiene 206, el PRD 50 y el resto se lo dividen el PVEM (17), los integrantes de la coalición del PRD (12) y Convergencia Democrática (4).

<sup>2</sup> La "izquierda pro régimen" se alejó de su acostumbrada aquiescencia a las posturas y candidatos del régimen para respaldar a la coalición de la "izquierda auténtica" que respaldaba a Cárdenas. El único partido de la "izquierda auténtica" que no respaldó a Cárdenas (y que reunió candidatos al Congreso en torno al estandarte del Frente Nacional Democrático) fue el PRT, que no obtuvo los votos suficientes para tener siquiera derecho a un escaño de representación proporcional.

<sup>3</sup> Para 2003, se clasificó al PVEM y el PT como izquierda prorégimen. Convergencia fue clasificado como "otros", aunque las categorías que sirvieran en las décadas de 1970 y 1980, tenían menos sentido\*. Dos elecciones ganadas por el PRI fueron anuladas en el tribunal electoral. Dado que los resultados de elecciones extraordinarios no fueron conocidos antes de la publicación de este libro, no están tomados en cuenta en la estadística.

Fuentes: Craig y Cornelius (286), Gómez Tagle (1997, 67-72), IFE 1997 resultados, [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) con clasificación por autor.

Al legalizar a los partidos de izquierda y canalizarlos en la competencia electoral (y sacarlos de los movimientos guerrilleros) el PRI-gobierno apaciguó a sus opositores nacionales. En segundo lugar, reguló a los adversarios dentro de la élite al permitir a los reformistas pararle los pies a los populistas y compinches regionales del PRI. Asimismo, la reforma silenció a los críticos desde la derecha, y evitó temporalmente que las élites empresariales recurrieran al PAN. Pero el efecto de las reformas de 1977 tendría un aspecto muy diferente una década más tarde, a medida que la crisis económica alentó votos de protesta en contra del PRI y comenzó a debilitar la disciplina del partido anticipando la marcada división que habría de seguir a fines de la década de 1990.

Como se demuestra en el cuadro 2.1, las reformas de 1977 inauguraron una época de competencia electoral que debilitó la hegemonía del PRI, incluso a pesar de todo el fraude electoral perpetrado durante esos años por el partido gobernante. López Portillo no logró restablecer el crecimiento económico mexicano de dos dígitos posterior a la segunda guerra mundial, pese a inyectar con dinamismo enormes ingresos petroleros en la cuenta corriente. De hecho, pese a todas sus visiones de una recuperación impulsada por el petróleo, López Portillo llevó a México a un crecimiento negativo del PIB, salarios deteriorados, inflación de tres dígitos y la precipitación de la crisis de deuda externa en 1982. El Grupo Monterrey y otros dirigentes del sector privado intensificaron su oposición cuando López Portillo nacionalizó los bancos mexicanos para contener la fuga de capitales y el retiro de inversiones. La medida provocó la indignación de las principales asociaciones independientes de empresarios: el Comité Coordinador Empresarial (CCE), la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) y la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), que incorporaron hábilmente movimientos estudiantiles y grupos civiles que promovían la democratización y políticas económicas neoliberales en sus protestas (Escobar 1987, 84).

A la larga, la gran empresa fue reclutada de nuevo por el PRI-gobierno, pero las pequeñas y medianas, también amenazadas por las políticas de Echeverría y López Portillo, siguieron sin comprometerse y, de hecho, algunas incluso se unieron al PAN, en donde formaron un movimiento electoral pragmático que generó fuertes demandas "de la base" de reformas más amplias.

El sucesor de López Portillo, Miguel de la Madrid (1982-1988), prometió al asumir su cargo una "renovación moral", incluso la aceptación de la competencia electoral y, por consiguiente, el reconocimiento de los triunfos de la oposición. Asimismo, como seguimiento estatal de las reformas federales de 1977, De la Madrid reformó en 1983 el artículo 115 de la Constitución, codificando los derechos municipales a recibir ingresos fiscales federales y estatales (aunque las facultades impositivas locales siguieron siendo débiles) e introduciendo la representación proporcional en los gobiernos locales para hacer más llevaderos los conflictos poselectorales. Sin embargo, la continua declinación económica (exacerbada por la crisis de deuda de 1982 y la devaluación del peso de López Portillo) y la introducción de las curules de representación proporcional para los partidos de oposición llevó a un aumento tanto en la competencia electoral como en la poselectoral. De la Madrid reconoció más de una decena de triunfos del PAN en las disgustadas tierras del norte en 1983 y 1984, pero marcó un límite en la elección para gobernador de 1986 en Chihuahua, en donde intervino personalmente en favor del PRI en la declaración de validez electoral de una elección apretada y polémica.<sup>8</sup>

Fueron los partidarios de la línea dura del PRI los que continuaron oponiéndose a la apertura electoral de De la Madrid y, en última instancia, obligaron al presidente a dar

<sup>8</sup> De la Madrid (entrevista) puntualizó que sólo declaró la victoria del PRI después de que las instituciones electorales locales se habían manifestado.

marcha atrás. Para los “dinosaurios” ganar a cualquier costo era la única manera de garantizar la supervivencia política. De hecho, estos operarios cometían fraudes aun cuando el partido ganaba, “para poder mostrar el dominio absoluto y también para continuar la competencia interna dentro de la jerarquía del PRI, dentro de la representación del PRI en el Congreso y en las organizaciones sectoriales” (Cornelius 1986, 135). También creció la resistencia a la reforma y la apertura política en los sindicatos de trabajadores oficiales, a medida que la unión corporativista del PRI-gobierno temía la competencia de los nuevos partidos de izquierda y sus auténticas posturas favorables a los obreros, que quitaba el énfasis de la influencia de una “habitación cargada de humo” en favor de votos y elecciones, y la nueva importancia de las capacidades administrativas tecnocráticas (Middlebrook 1989, 299). En suma, la elección para gobernador en Chihuahua se convirtió en un enfrentamiento interno del PRI así como una competencia entre el PAN y el PRI. Aunque De la Madrid se impuso en Chihuahua, tamizó las críticas de sectores moderados al lanzar simultáneamente otra reforma electoral federal. También se creó un tribunal electoral con autoridad limitada después de la vergüenza que en 1985 pasó el gobierno federal por una queja del PAN ante la Organización de los Estados Americanos en la que cuestionaba la observancia de la ley electoral de Nuevo León de los acuerdos internacionales sobre derechos humanos, después de una polémica elección para gobernador en ese estado (entrevista con Ojesto 2001).<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Aunque la queja en la OEA avergonzó profundamente al gobierno mexicano, hubo poca presión directa adicional sobre el país de actores internacionales más poderosos como Estados Unidos. Mazza informa que pese a la percepción de que Estados Unidos apoyaba el nuevo peso electoral del PAN en la región norte de México, antes de 1986 apenas si hubo mención oficial de las sospechas de fraude, cuando las audiencias del senador Jesse Helms dedicadas a “atacar a México” incluyeron referencias poco halagüeñas al estado de la democracia mexicana (Mazza 2001, 36-46).

En suma, los contenidos de la reforma de 1987 fueron en su mayor parte regresivos. Su elemento más importante fue la famosa cláusula de gobernabilidad de la Cámara de Diputados que aseguraba al partido ganador (incluso si obtenía menos de 251 curules en la cámara de 500 diputados) una mayoría de las curules mediante una fórmula de combinación de representación uninominal y proporcional muy sesgada hacia el partido mayoritario (Molinar 1991, 82-84). El código electoral eliminaba también la calidad de "partido condicionado" que se había otorgado después de 1977 a los partidos que no cumplían de inmediato con los criterios de registro, y aumentó el dominio directo de la Secretaría de Gobernación sobre el nombramiento de incluso los funcionarios electorales más locales (Molinar 1991, 85-87). El único elemento progresista de la reforma fue el fortalecimiento de las capacidades de los partidos políticos para auditar las listas de electores, aunque las reformas no especificaban cómo se realizarían estas investigaciones (Molinar 1991, 86). En resumen, pese a la promesa inicial, las reformas ofrecieron poco a los partidos de oposición. Fue el intento del PRI-gobierno por reducir los efectos de 1977, y quizá habría funcionado de no haber necesitado el PRI una alianza con el PAN después de 1988.

Quizá uno de los aspectos más significativos de las reformas electorales de 1987 haya sido disminuir la importancia del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y otros así llamados partidos "paraestatales" que siempre habían sido leales al PRI. Antes de las reformas de 1987, la política de la Comisión Federal Electoral la fijaba un consejo formado por el secretario de Gobernación (quien también hacía las veces de director de la comisión electoral), un notario público, un representante del Congreso y uno de cada uno de los nueve partidos políticos (el PRI, el PAN, varios partidos de izquierda, un partido de derecha, el PARM y el Partido Popular Socialista o PPS). El PRI tuvo que negociar el apoyo de los partidos paraestatales para alcanzar las mayorías que

necesitaba. La reforma modificó la asignación de asientos en el consejo electoral, asignándolos por representación proporcional basada en la proporción de votos obtenida por el partido en la elección federal anterior. El cambio, muy regresivo respecto a la representación de los partidos de oposición, dio al PRI su mayoría sin tener que alistar votos.

Por consiguiente, el PARM y el PPS, "separados" de sus beneficios anteriores otorgados por el PRI-gobierno a cambio de sus votos en la comisión electoral, podían perder el registro de su partido a menos que alcanzaran milagrosamente 1.5% de los votos en las elecciones de 1988. No tenían nada que perder y, por lo tanto, estaban libres para unirse a Cárdenas, de quien nadie esperaba que se acercara al triunfo, pero estos partidos diminutos razonaron que seguramente obtendrían el mínimo de votos necesario para conservar su registro gracias al legado del padre de Cárdenas, el presidente Lázaro Cárdenas, incluso si el hijo no tenía una campaña exitosa. Nadie previó que el joven Cárdenas amenazaría la hegemonía del PRI-gobierno, e incluso el régimen mismo, a pesar de que casi se estableció una gran coalición opositora, cuando el candidato del PAN y Cárdenas consideraron brevemente establecer una alianza poselectoral.

#### EL PUNTO DECISIVO DE 1988:

##### LA COHABITACIÓN DEL PAN Y EL PRI EN LA TRANSICIÓN

La reforma de 1987 estuvo dirigida contra el PAN, al que en 1988 el PRI-gobierno (y la mayor parte de México) percibía como la amenaza más viable al régimen. Nadie pudo haber previsto que el desafío real al régimen vendría de la izquierda. De hecho, la muy poco aprovechada estipulación jurídica que permitía el establecimiento de coaliciones entre partidos, que había estado en los libros desde hacía décadas, fue aprovechada por Cárdenas para registrar a su partido junto a los diminutos PARM y PPS, tomando por sorpresa al PRI-gobier-

no. En cuanto a su supervivencia política, quizá el PRI-gobierno cometió un error de cálculo al permitir la famosa deserción de Cárdenas del PRI y no reprimir su incipiente movimiento social. Sin embargo, el incidente fue una advertencia para los funcionarios del gobierno autoritario, que aún tenían un dominio férreo, y garantizó que nunca más subestimarían la amenaza de la izquierda.

Algo más importante para el cortejo de la democracia en México fue que Cárdenas lanzó movilizaciones poselectorales que se prolongaron durante meses y que se quedaron a sólo un paso de la violencia. Durante unos cuantos días de julio de 1988, el futuro del régimen parecía pender de un hilo. La preocupación del PRI-gobierno sólo se profundizó cuando el candidato presidencial del PAN (el tercero en la elección) unió brevemente sus fuerzas con el segundo lugar, Cárdenas, para impugnar irregularidades flagrantes. Como se explica en el capítulo 6, la dirigencia del PAN, al darse cuenta que compartía el temor del PRI-gobierno de un auténtico gobierno de izquierda y que estaba dispuesta a aliarse al PRI-gobierno para impedir un resultado así, debilitó el esfuerzo de su candidato presidencial por respaldar la probable victoria de Cárdenas.

El PRI-gobierno no anticipó el resultado de la elección y demostró que estaba alejado del electorado. Salinas, que apenas obtuvo 50% de los votos, según el escrutinio oficial, tuvo que legitimar las instituciones que lo habían elegido. Aunque Salinas, tecnócrata consumado, pudo en un principio protegerse de los elementos retrógrados que formaban parte de su coalición, fue susceptible a los partidarios de la oposición y a los críticos internacionales. El nuevo presidente buscó dispersar el reto de la izquierda aliándose al PAN contra el PRD de Cárdenas, y buscó reforzar la imagen internacional de México con el fin de lograr la entrada de flujos de capital extranjero para restablecer la vitalidad económica que había disminuido durante la "Década perdida" de 1980.

Un medio lógico para demostrarle a los críticos internacionales su carácter democrático,<sup>10</sup> y recompensar al PAN por desvincularse de las acciones de su candidato disidente era otra reforma electoral. De hecho, la promesa de Salinas al PAN fue que, a cambio de aceptar tácitamente su presidencia y no apoyar los esfuerzos de Cárdenas por desestabilizar al gobierno federal, dejaría el escenario dispuesto para dicha reforma. La complicidad con las propuestas de reforma electoral hechas por Salinas al PAN fue revelada por este último partido en una "carta de intención" firmada por Salinas (Aleman Aleman). Los dirigentes del PAN lo divulgaron al público a principios de la década de 1990 cuando la delegación del PRI en el Congreso se negó a respetar el acuerdo del presidente con ellos.

Con la reforma electoral de 1989-1990 se creó la institución autónoma más crítica para mediar la "uniformidad" de las reglas del juego electoral, el Instituto Federal Electoral (IFE). La Secretaría de Gobernación manejaba directamente la institución anterior encargada de vigilar las elecciones, la muy polémica Comisión Federal Electoral. Sin modificaciones desde su creación en 1946, esta institución fue famosa por dirigir las elecciones hacia resultados esperados, en lugar de rendir cuentas a los votantes. El Tribunal Federal Electoral (Trife) también fue creado en 1989 como un organismo capaz de cuestionar las decisiones del IFE. Para las elecciones federales de 1988 se fundó una institución predecesora, el Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel), pero se hizo caso omiso a la mayoría de las decisiones de éste, que en gran medida no fueron pertinentes. El siguiente capítulo documenta cómo (en medio de la más grave crisis

<sup>10</sup> Desde principios de la década de 1980, Estados Unidos no asumió una postura crítica hacia el PRI y su supuesto fraude electoral. Funcionarios de alta jerarquía de Estados Unidos tenían serias sospechas de que quizá Cárdenas hubiese ganado, pero cerraron filas en derredor de Salinas, porque no confiaban en la retórica antiestadunidense de Cárdenas y porque "ganó el que queríamos que ganara" (Mazza, 54).

constitucional mexicana en décadas) el Tricoel pasó 1988 debatiendo detalles técnicos de unas cuantas elecciones menores sin llegar a ninguna conclusión, sin acceso a los votos o las actas electorales, mientras Salinas y su gabinete "compraban" al Congreso la declaración de validez de su dudosa presidencia otorgando media decena de curules en la Cámara de Diputados a candidatos que no las habían ganado.

Aunque las reformas importantes al tribunal electoral habrían de esperar hasta 1994 y particularmente hasta 1996, en la reforma de 1989-1990 se dio más autonomía a la comisión electoral. En 1990 el IFE aún dependía del secretario de Gobernación, pero de forma menos directa que antes. Al igual que su director, el organismo encargado de formular las políticas del IFE se seleccionaba por nombramiento del Ejecutivo. Las facultades del IFE eran limitadas, dado que no había límites estrictos al financiamiento de los partidos, lo que permitía al PRI gastar mucho más que sus rivales en la tradicionalmente artificiosa cobertura de los medios de difusión que favorecía a "la casa" y en el despliegue de las infladas burocracias estatales en favor de la causa partidista del PRI-gobierno. Con todo, la legislación limitó la sobrerrepresentación del PRI en la cámara baja del Congreso mexicano, estipuló un nuevo padrón electoral para minimizar el llenado de urnas y creó un sistema de sorteo para seleccionar y capacitar a los funcionarios de casilla (en lugar de permitir a los funcionarios públicos seleccionar funcionarios de casilla simpatizantes del partido gobernante). Las acusaciones de fraude del PAN y del PRD siguieron siendo comunes, y se centraron en las irregularidades del padrón electoral, pero las elecciones intermedias de 1991 provocaron mucho menos conflictos que las de 1988. El PRI, en combinación con sus partidos de izquierda paraestatales, recuperó su mayoría absoluta en el Congreso, y por un amplio margen, sin amenazas a la legitimidad del proceso (véase el cuadro 2.2).

Durante los primeros años de su mandato (1988-1994), Salinas subordinó sus operaciones políticas regionales al PRI-

gobierno y llenó su gabinete de tecnócratas “apolíticos”.<sup>11</sup> Parecía estar de acuerdo con la apertura política selectiva, pero sólo si no interfería con su prioridad real: la liberalización económica. Aunque en 1989 reconoció por primera vez las victorias del PAN en distintas gubernaturas, el gobierno de Salinas reprimió activamente las aparentes victorias del PRD. En palabras de Centeno (1994, 227): “El mensaje era claro para los que estaban dispuestos a escucharlo: el Estado preferiría negociar a reprimir, pero estaba dispuesto a reprimir para negociar”. La democratización era vista como un paso necesario, por lo menos por los reformadores del círculo íntimo de Salinas. Sin embargo, en el mejor de los casos, el presidente parecía contemplar la apertura política como una molestia, y en el peor de los casos como un obstáculo para promulgar reformas, que exigían el tipo de liderazgo firme y centralizado que había caracterizado al México autoritario posrevolucionario.

Las voces de los críticos internacionales también se volvieron más estridentes a medida que el gabinete de Salinas, en su mayoría formado en Estados Unidos, buscaba desesperadamente, de acuerdo también con la opinión internacional, el capital externo para revitalizar la economía mexicana. El final de la década de 1980 no había sido generoso con la imagen de México en Estados Unidos, a medida que los escándalos sobre el tráfico de drogas y la corrupción precipitaron descripciones poco halagüeñas en las audiencias del Congreso de Estados Unidos, la prensa estadounidense comenzó a criticar abiertamente las elecciones fraudulentas en Méxi-

<sup>11</sup> Aproximadamente 85% de los primeros secretarios del gabinete de Salinas no habían ocupado antes un cargo de elección popular ni habían trabajado en el PRI (Hernández 1994, 198), mientras que un cuarto de los secretarios de Estado de De la Madrid habían participado activamente en la política partidista, porcentaje que significó una reducción respecto a la década de 1970, en la que por lo menos la mitad de los secretarios del presidente habían ingresado en el gabinete con un expediente considerable de actividad en el partido (Centeno 1994, 139).

co, y funcionarios de aquel país comenzaron a favorecer al PAN en las elecciones locales. Aunque los gobiernos de Reagan y Bush le habían dado a Salinas su "aprobación" respecto al fraude electoral de 1988, la prensa internacional asentada en Estados Unidos comenzó, a partir de las elecciones del Estado de México en 1990, a informar sobre irregularidades en la elección como tema principal de su cobertura de México (Mazza 2001, 74). A pesar de las presiones internacionales de realizar la democratización, que sólo aumentarían en los siguientes años, el impulso real de las reformas de 1990 vino de la necesidad de Salinas de legitimar las instituciones electorales, más que de cualquier presión externa real. Para la segunda ronda de reformas electorales de Salinas, en 1993 y 1994, los críticos internacionales habían empezado a abogar por encauzar de manera más directa dinero e influencias a las organizaciones mexicanas que, con estos críticos, clamaban porque el régimen rindiera cuentas.

La negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre 1990 y 1993 pudo haber sido una oportunidad para el gobierno estadounidense y los grupos de interés para ejercer presión en la apertura política de México. Sin embargo, fue desaprovechada, dado que los negociadores de Bush aplaudieron la estabilidad de México e insistieron en que imponer "condiciones políticas sería contraproducente, una señal de peligro" (Mazza 2001, 75). Hacia 1991, surgieron en los círculos estadounidenses críticas a México, pero en su mayor parte en relación con la reglamentación menos restrictiva de los problemas ambientales y de los derechos de los trabajadores. Salinas actuó anticipadamente para apaciguar a los medios de difusión internacionales antes de que pudieran poner en peligro el TLCAN, que surgía como la pieza central de las políticas económicas del presidente. En una apuesta desusadamente transparente para lograr publicidad positiva, Salinas "removió" a dos gobernadores en las "concertaciones" de Guanajuato y San Luis Potosí de 1991, pero sólo después de reunirse con represen-

tantes de la prensa extranjera para informarles lo que estaba a punto de suceder (Mazza 2001, 84). Aunque gestos tan grandilocuentes como éstos retrasaron las investigaciones internacionales sobre la democratización mexicana, el debate final en torno de la aprobación del TLCAN en 1993 y el estallido a principios de 1994 de la insurrección armada en Chiapas, abrió el debate sobre la deficiente democracia de México (Mazza 2001, 98-105).

Con mayor vigilancia internacional y críticos internos más exigentes, Salinas patrocinó las reformas electorales de 1993 y 1994, puestas en práctica en el momento cumbre de la cooperación informal entre el PAN y el PRI. Las reformas, puestas en práctica durante la elección presidencial de 1994, ampliaron la autonomía y competencia del IFE, disminuyeron aún más la sobrerrepresentación del PRI (en esta ocasión en ambas cámaras del Congreso nacional) y codificaron el papel de los observadores electorales. El IFE ya no era nombrado por el presidente, y su organismo de formulación de políticas estaba compuesto ahora por representantes de los partidos políticos, el Poder Legislativo y un "ombudsman" apartidista, nombrado y aprobado por el Congreso. Se fijaron límites exorbitantes, aunque concretos, a los gastos de campaña de los partidos y a la cobertura relacionada con las elecciones en los medios de difusión, y continuaron las reformas al padrón electoral con la introducción de una credencial de elector con fotografía. Se otorgó mayor discrecionalidad al Tribunal Federal Electoral para identificar y demostrar la existencia de fraudes electorales, y se eliminó el Colegio Electoral para declarar la validez de todas las elecciones salvo la presidencial. La mayoría de los expertos consideró que el proceso de 1994 fue transparente, a pesar de las quejas persistentes, en su mayoría del PRD, sobre formas sutiles de manipulación del padrón electoral y de los distritos, por las autoridades.

El PRI-gobierno anduvo con tiento con la oposición como resultado de los actos desestabilizadores de principios de

1994, que incluyeron el lanzamiento de la insurgencia guerrillera zapatista en Chiapas y el asesinato del candidato original del PRI a la presidencia, Luis Donaldo Colosio. Aunque resultó infundada, el gobierno de Salinas parecía temer una alianza entre el PRD y los rebeldes zapatistas para deslegitimar al gobierno. Esta preocupación movió a los funcionarios del gobierno autoritario a ofrecer al PRD lo que en efecto llamaron un "Pacto de la Moncloa" mexicano (una promesa imaginativa aunque ambigua de mayor participación del PRD) a cambio de no debilitar la elección de 1994 (Alcocer 1995, 204). Haciendo a un lado la retórica, la oferta fue en realidad sólo un ardid de negociación, pero logró moderar las políticas del PRI-gobierno "frente a frente" con la oposición y obligó al régimen a negociar reformas antes de la elección (Alcocer 1995, 205). Es una idea ampliamente compartida que Colosio deseaba hacer una revisión de las instituciones electorales para atar de manos a los dinosaurios del PRI al estilo de Ulises y poner su probable triunfo presidencial fuera de toda duda. Sin embargo, la comunidad internacional y sus ONG interlocutoras también tuvieron un papel destacado en la apertura del proceso electoral.

Salinas, preocupado siempre por mantener una imagen democrática ante la mirada internacional, estaba aún más preocupado por la ejecución, en enero de 1994, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en particular dado que el levantamiento zapatista fue lanzado el mismo día de la entrada en vigor del TLCAN. La negociación de México del TLCAN, que había durado cuatro años, y la dependencia del país en la ayuda económica de corto plazo de Estados Unidos en 1995, obligó a las élites mexicanas a aceptar como cosa corriente y habitual las normas internacionales de la democracia hacia el otoño de 1993 cuando el Congreso de Estados Unidos aprobó el tratado comercial, después de una serie de discursos en su seno en los que se criticaron las deficiencias de la democracia mexicana y en cuestión de derechos humanos. Aunque los críticos de México recono-

cieron las intervenciones históricas de Estados Unidos en la soberanía mexicana, siguieron sosteniendo que podían, a partir de 1994, justificar las fuertes críticas al gobierno del país con base en “la responsabilidad por los intereses de nuestros inversionistas y, de hecho, nuestros mayores intereses nacionales para investigar la estabilidad política de nuestro nuevo socio” (Mazza 2001, 103). Habilitados por un nuevo requisito ineludible de vigilar a México, unos quince miembros del Congreso de Estados Unidos patrocinaron en la primavera de 1994 una resolución que hacía un llamado al reticente gobierno de México a permitir observadores electorales y superar décadas de “elecciones arregladas y de corrupción política consolidada” (Mazza 2001, 112).

Pese a toda la controversia sobre la observación de las elecciones, finalmente no hubo nada destacado que observar en 1994. A diferencia de 1988, la segunda candidatura de Cárdenas causó poco revuelo, dado que ocupó un distante tercer lugar después del PRI y el PAN tras llevar a cabo una pobre campaña (véase el cuadro 2.1). Más aún, por primera vez, las instituciones electorales federales parecían funcionar de manera autónoma, dado que el tribunal electoral declaró nulos varios triunfos obtenidos por el PRI en la elección para el Congreso y declaró como ganadores al PAN y al PRD. Las reseñas fueron equívocas: Alianza Cívica criticó la desigualdad de las condiciones anteriores a la elección, mientras que el Centro Carter aplaudió el advenimiento de un padrón electoral y mejores credenciales para votar, pero descubrió que gran número de quejas al Tribunal Federal Electoral apuntaban hacia la falta de confianza en el proceso, en particular del PRD. En efecto, seguía habiendo problemas en la equidad de la administración electoral, pero tenían mucho más que ver con la necesidad de una reglamentación más estricta de los gastos de campaña que con la activa realización de fraudes el día de las elecciones.

EL PRI PIERDE EL DOMINIO: LA REFORMA ELECTORAL DE 1996  
Y EL PERIODO PREVIO A LAS ELECCIONES DE 2000

Aún más tecnócrata y menos político que Salinas, el presidente Zedillo (1994-2000), el improbable "sustituto" presidencial del mártir Colosio, no logró abogar por los militantes de la maquinaria del PRI, poderosos desde el punto de vista electoral pero retrógrados, y en lugar de ello fortaleció más la posición de los tecnócratas. La renuencia de Zedillo de interceder, en la mayoría de los casos, en favor de los dirigentes regionales le costó a su partido en el terreno electoral y marcó el fin del monopolio del PRI. El PRD y en especial el PAN impulsaron sus programas electorales con la ayuda de las autoridades electorales verdaderamente neutrales creadas con las reformas de 1994, logrando arrebatar el programa del PRI, que en 1994 perdió de nuevo su mayoría calificada en la Cámara de Diputados y en 1997 y en 2000 incluso su mayoría simple. Zedillo se mantuvo en gran medida distante de la política electoral, concentrándose en vez de ello en la política económica. Dentro del PRI creció una rebelión en la que se enfrentaron los tecnócratas contra los "dinosaurios" tradicionalistas, cuyos modos pintorescos hacían pasar vergüenza a los gestores profesionales de las políticas federales, pero en ese momento eran llamados diligentemente para cada elección.

Las reformas de 1996 (previando las elecciones intermedias de 1997) fueron resultado de otra dinámica de negociación dentro del partido, distinta a las reformas previas a las elecciones de 1991 y 1994. Habiendo sido elegido sin gran parte del apoyo de su partido, Zedillo tenía que formar consenso, tanto a la izquierda como a la derecha, de tal modo que su gobierno promovió el diálogo para reformar la administración pública, en el que se tomaron en serio las demandas del PRD y el PAN. Después de que Zedillo promovió 18 meses de negociaciones para la reforma electoral "definitiva" de su gobierno, el PRI renegó del plan del presidente de

aprobar la reforma electoral más consensual de la historia. Una revuelta legislativa de último minuto de los miembros priistas del Congreso simpatizantes de las maquinarias electorales alteraron dieciséis de los puntos de la propuesta de Zedillo de la siguiente manera: elevaron espectacularmente el límite de las donaciones privadas para los gastos de campaña, limitaron el margen de maniobra de los partidos para la creación de coaliciones electorales entre partidos, restablecieron parcialmente la sobrerrepresentación del tipo de la "cláusula de gobernabilidad" del mayor partido de la Cámara de Diputados y disminuyeron la reglamentación gubernamental del acceso de los partidos a los medios de difusión (Camacho Guzmán y Pérez Silva).

El resultado fue una versión edulcorada de la propuesta de reforma de Zedillo, que había demostrado ser desagradable para los tradicionalistas del PRI. Sin embargo, la revuelta del PRI se dio sólo en la aprobación de la legislación; las reformas constitucionales decisivas que alterarían la estructura del IFE y el tribunal electoral habían sido aprobadas tres meses antes en el Congreso por una abrumadora mayoría de los tres partidos principales. La propuesta aprobada seguía constituyendo un conjunto de implacables reformas electorales<sup>12</sup> que alejó aún más al IFE de los Poderes Ejecutivo y Legislativo al permitir a un cuerpo de ombudsmans seleccionar a su propio director (en lugar de depender del nombramiento del Ejecutivo), y al dotar a estos consejeros ciudadanos (quienes ahora fijaban las políticas sin contar los votos de los partidos políticos ni de los legisladores) de la capacidad para hacer cambios de personal y supervisar sus propios asuntos. En la reforma más importante al tribunal electoral, en 1996, éste se puso directamente bajo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia, con magistrados nombrados por

<sup>12</sup> En realidad, estas reformas demostraron ser tan fuertes que muchos priistas integrantes del Congreso, en una falta de disciplina partidista sin precedente, votaron contra ellas, aunque habían sido promovidas antes por la dirigencia del partido.

la judicatura en lugar de por el Ejecutivo (aún sujeto a aprobación legislativa). Quizá de mayor importancia aún, se dotó al tribunal electoral de competencia sobre los conflictos constitucionales relacionados con las elecciones locales, en donde aún existían disparidades entre el ideal de justicia electoral y su práctica. Los otros cambios considerables antes de las elecciones parciales de 1997 incluyeron la primera redistribución distrital del Congreso en 20 años, y el mayor dominio del IFE sobre los fondos públicos utilizados por los partidos políticos.

Se da crédito a las reformas de 1977 de haber comenzado la apertura política en México, pero la verdadera reconstrucción de las instituciones electorales mexicanas comenzó en 1989-1990, aprovechando el impulso de 1977. Entonces, el misterio real fue por qué cometió el PRI-gobierno un error de cálculo y permitió que continuara el proceso de reforma hasta 1989, obteniendo impulso en la reforma de 1985-1986. El PRI mismo comenzó un proceso de liberalización que tuvo un efecto de "bola de nieve" que después sería incapaz de detener, como quedó demostrado explícitamente en 1996. Antes de considerar la construcción de tribunales electorales y sus análogas mesas de negociación officiosas, en este capítulo deben tratarse otras dos cuestiones preliminares. En primer lugar, debe considerarse el papel de los choques exógenos (como la crisis económica que convirtió a la de 1980 en La década perdida de México) como catalizadores de la transición mexicana. En segundo lugar, debe especificarse un modelo de las relaciones entre el centro y la periferia que permita vincular estos dos ámbitos. Trato estas cuestiones por separado.

ESTRUCTURA *VERSUS* AGENCIA DE LOS ACTORES: EL PAPEL  
DE LOS FACTORES ECONÓMICOS EN LA TRANSICIÓN MEXICANA

Una alta tasa de abstencionismo era en efecto una característica antigua del sistema electoral mexicano. Klesner de-

muestra de manera convincente la correlación que había antes de las reformas de la década de 1970 entre los altos índices de participación y los distritos rurales, los votantes con menor escolaridad y las comunidades indígenas. Como lo señala Klesner (1988, 346), la industrialización y urbanización empezaban, hacia fines de la década de 1960, a erosionar la capacidad del PRI para obtener votos a medida que las presiones a la comunidad y los sobornos puros se volvían más difíciles y efímeros en los entornos urbanos. La competencia política fomentada por la reforma de 1977 exacerbó estas tendencias, relegando aparentemente la "reserva estratégica" del PRI de participación sospechosamente alta y ocasionales fraudes descarados, hacia el interior rural (Klesner 1988, 359). Gómez (1991, 196) señala la paradoja en las reformas posteriores a 1970 de mayor competencia electoral y menor número de votantes, que puede deberse a la facilidad con la que los rurales habían manipulado antes del recuento de los votos. Sin embargo, el riesgo previsto por el PRI-gobierno demostró en un principio estar bien calculado. El menor margen de maniobra del partido de Estado no afectó negativamente la mayoría del PRI en el Congreso ni las gubernaturas. Por lo menos no en un comienzo.

La mayor abstención se debía a la relajación del dominio clientelista del PRI combinada con la falta de una alternativa convincente. En la década de 1990, los ciudadanos tendrían otros motivos fundamentados para emitir sus votos, característicos de las sociedades democráticas, lo que propició una generación de importantes estudios sobre la conducta de los votantes mexicanos (Buendía, Domínguez y McCann, Magaloni). Sin embargo, para lograr que estos ciudadanos volvieran a las urnas para elegir entre opciones reales hacía falta una oposición creíble. Asimismo, el ascenso del PAN para ocupar este papel crucial sólo fue posible cuando los apuros económicos de la década de 1980 propiciaron la acción colectiva contra el PRI-gobierno. Es importante mencionar que estos profesionistas independientes e impredecibles, en

su mayoría de Baja California, Chihuahua, Nuevo León y otros estados del norte de México, disponían de los recursos suficientes para superar los problemas de la acción colectiva. A diferencia de los campesinos indigentes del sur, cuya pobreza minaba sus oportunidades de protagonizar el rompimiento del monopolio político del PRI, los que contaban con suficientes recursos para movilizarse sin poner en peligro sus necesidades humanas fundamentales ya poseían redes de asociaciones profesionales y empresariales, y tenían otras dos ventajas sobre los opositores de izquierda al régimen. A diferencia del centro y el sur, que estaban profundamente obligados con la ciudad de México, el norte estaba más vinculado económicamente a Estados Unidos que al resto de México, incluso en la década de 1980. Además (y quizá esto fuera más importante), tenía capacidad de negociación gracias a la amenaza creíble de exportar capital y ahorros que el PRI-gobierno necesitaba para capitalizar sus políticas económicas.

El crecimiento negativo de principios de la década de 1980 dio lugar a una espiral inflacionaria de cerca de 100% anual, a la erosión de los salarios reales y a una fuga de capitales cuyo índice, se cree, aumentó más de diez veces entre 1974 y 1982.<sup>13</sup> El presidente López Portillo se puso furioso por la fuga de capitales "antipatriótica" y nacionalizó los bancos en agosto de 1982, en respuesta al rumor de que se habían retirado de las cuentas nacionales 300 millones de pesos en un solo día. De la Madrid, quien tomó posesión a principios de 1983, restó importancia a la decisión, pero muchos dirigentes empresariales, airados por el gesto histriónico, caprichoso y contrario a su sector, abandonaron el PRI de todos modos. En realidad, hacia 1985, ex candidatos a gobernado-

<sup>13</sup> En 1974, se calculó una fuga de capitales de 1 300 millones, mientras que hacia 1982 había alcanzado 14 400 millones antes de disminuir a menos de 9 000 millones en 1983 y 1984 (Barkin 1990, 109). En cifras relativas, la fuga de capitales de 1982 representó casi un tercio de la inversión total del sector privado (Cypher 1990, 161).

res participaron en la lista de candidatos del PAN, en particular en Chihuahua, en donde un historial de fraude electoral del PRI-gobierno se combinó con una sociedad civil sólida respaldada firmemente por la Iglesia y un sólido candidato.

El PRI-gobierno buscó frenar a los desertores empresariales y lo logró con cierto éxito. El próximo presidente, Ernesto Zedillo, fue despachado como jefe del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (Ficorca), que tenía como propósito sacar del apuro a los conglomerados empresariales de Monterrey, y los posibles beneficiarios descubrieron que asimilarse de nuevo al PRI tenía sus recompensas.<sup>14</sup> Sin embargo, la bola de nieve estaba en marcha y el PRI-gobierno estaba limitado en su actuación. Maxfield (1990) identificó la oposición política con lo que llamó "la coalición cardenista" de las industrias respaldadas por el Estado, que se consolidó desde principios de la década de 1930. Sin embargo, en los primeros años de la década de 1980, la región del norte de México sufría una transformación económica basada en las exportaciones, aun cuando el resto de la economía se tambaleaba. El número de plantas que producían artículos de exportación localizadas en la frontera con Estados Unidos se triplicó entre 1982 y 1987 (Velasco Arreguá 1989, 249-253), y el porcentaje de trabajadores industriales que residía en los estados del norte aumentó más de diez veces durante la década de 1980, hasta que en 1991 representaban más de 30% de la fuerza de trabajo industrial de todo el país (Velasco Arreguá 1993, 165-168).

El PAN ocupaba una posición ideal para beneficiarse del desencanto con el PRI. Impulsados por los acontecimientos del norte, en donde se establecería la primera red de gobernadores al tiempo que organizaban movimientos de asociaciones de empresarios locales, aumentó de manera im-

<sup>14</sup> Por ejemplo, el presidente del grupo bancario Comermex de Chihuahua, Eloy Vallina, anunció en 1985 su apoyo al PRI a cambio de una indemnización favorable del gobierno a su banco, en una estrategia que llegó a conocerse como el "vallinazo".

presionante el número de integrantes del PAN nacional, animados por varios triunfos en elecciones para alcalde de principios de la década de 1980; en 1985 se realizó en Chihuahua una movilización poselectoral, en la que se unieron intelectuales, grupos civiles y la Iglesia contra el fraude electoral del PRI-gobierno. Los grupos empresariales y profesionales que aún vacilaban, se dieron cuenta que si originalmente no habían planeado abandonar al PRI indefinidamente, contar con otra opción creíble de participación política aumentaba espectacularmente su capacidad de oferta política, tanto con el PRI-gobierno como con la oposición.

Muchos dirigentes moderados del PAN comprendieron que se estaban uniendo los factores en favor de su protagonismo en la transición prolongada de México, aunque, como se verá en el capítulo 6, enfrentaron la resistencia de los antiguos miembros acomodados del partido, quienes no habían logrado el cambio social duradero durante las primeras décadas del partido, pero habían alcanzado un púlpito para sus doctrinas conservadoras. Las condiciones eran propicias para el cambio, pero las facciones más politizadas del PAN, los “neopanistas”, lucharon contra los conservadores del partido para alcanzar la primacía estratégica, lo que costó la unidad del partido y lo obligó a reconciliar las facciones internas durante las décadas de 1970 y 1980, antes de unirse finalmente en 1992. Los que ganaron la presidencia de México en 2000 habían tenido la supremacía del partido desde la estimulante elección para gobernador en Chihuahua en 1986, y habían obtenido la hegemonía después de expulsar a los conservadores doctrinarios en 1992. Los pragmáticos “neopanistas” se habían hecho de la dirigencia porque propusieron un papel mucho mayor para los contrariados norteros en el desarrollo político de México que los conservadores partidarios del *statu quo*, dado que la amenaza externa de Cárdenas y el PRD se consideraba más importante que las riñas internas y porque a medida que los “neo” comenzaron a ganar aunque fuera un puñado de elecciones para presidente

municipal, esto se consideró (en comparación con el desempeño electoral anterior) como un rotundo éxito al adherirse los votantes a su causa.

#### EL PAN Y LA DEMOCRATIZACIÓN "CENTRÍPETA" POR OMISIÓN

La sólida participación del PAN alentó al PRI a empeñarse en postular candidatos que se ajustaran al perfil del PAN (ejecutivos de negocios exitosos que favorecían la liberalización económica en lugar del estatismo tradicional mexicano). En Sonora y Nuevo León, las elecciones para gobernador de 1985 fueron muy competidas y estuvieron plagadas de fraudes, pero el PRI prevaleció. Fue la elección para gobernador de Chihuahua en 1986 la que marcó en México el comienzo de la época de movilizaciones poselectorales de la época de transición, puesto que el PRI no triunfó tan fácilmente y el PAN colocó en un nuevo lugar los costos tanto nacionales como internacionales del fraude electoral del PRI-gobierno en el terreno de las relaciones públicas. Cuando el alcalde en funciones del PAN en Chihuahua, Luis H. Álvarez, perdió la elección para gobernador, lanzó una huelga de hambre y una marcha de cientos de miles de personas, primer uso del PAN de tácticas de movilización masivas dadas a conocer en todo el país. El ejemplo de Álvarez afectó más ampliamente las estrategias de los partidos de oposición, dado que dirigentes políticos e intelectuales de distintas corrientes ideológicas se unieron a la movilización poselectoral, que incluyó lo que habría de convertirse en el sello distintivo de las tácticas del PAN: impugnación masiva realizada por todas las clases sociales, recurso a la resistencia civil y llamados internacionales (Chand 2001, 116-129).

Aunque Álvarez confirmó los testimonios académicos del surgimiento de un nuevo PAN a fines de la década de 1980 debido a la participación de empresarios del "norte bárbaro" de México (Chand, Mizrahi, entrevista con Álvarez), el mo-

delo de conflictos poselectorales del partido empezó a formarse desde la década de 1950 (véase el capítulo 6). En un principio, las ciudades del norte (y Mérida, Yucatán, en el Sur) fueron los lugares de la efervescencia del PAN, pues eran los únicos sitios en donde coexistía una masa crítica de “panistas” con un nivel de prosperidad suficiente como para proporcionar a los ciudadanos los recursos necesarios para movilizarse e impugnar las elecciones. Sin embargo, hacia fines de la década de 1980, a medida que los movimientos poselectorales del PAN se volvieron nacionales, disminuyó precipitadamente el número de estas movilizaciones en las ciudades del norte, que pasó de 72% del total nacional entre 1939 y 1976 a 25% entre 1988 y 1996. La disminución de la presencia poselectoral del partido en el norte se volvió cada vez más evidente después de la aprobación de la ley de 1987, que autorizaba por primera vez una considerable erogación de financiamiento público. Los empresarios nortños seguirían siendo cruciales para la filiación del partido (sería de donde saldrían los primeros gobernadores panistas electos), pero los recursos financieros del próspero norte ya no eran esenciales gracias al mayor del flujo de financiamiento proveniente de la ciudad de México (Loaeza 1999, 433-438).

La extensión del “modelo chihuahuense” a la estrategia política nacional del PAN la encarnó Álvarez, quien se valió de su nueva fama para ganar la presidencia nacional del partido en 1987 (Chand 2001, 129-134). Como se analiza a fondo en el capítulo 6, el éxito electoral sustituyó a la pureza doctrinaria como el principal objetivo del PAN y, aunque en la contienda presidencial de 1988 el partido presentó una batalla cerrada, no pudo competir con el nombre de Cárdenas ni con la maquinaria política de Salinas. El partido habría de conformarse con una “estrategia centrípeta” (Mizrahi 1997) para alcanzar el ejercicio del poder con base en la acumulación de victorias locales. El temor a las políticas redistributivas de Cárdenas impulsó al PAN y al PRI a celebrar una alianza

tácita —mediante la cual Salinas reconocería las victorias de alcaldes del PAN e incluso algunas gubernaturas, siempre y cuando los congresistas de Acción Nacional cerraran filas con el PRI-gobierno en las cámaras legislativas (pormenorizada también en el capítulo 6).

No obstante, a Salinas le salió el tiro por la culata y se apresuró un final que empezaba a tener el aspecto de una transición inacabable. A partir de 1989, con la tolerancia del PRI-gobierno del triunfo de Ernesto Ruffo en Baja California, la primera gubernatura del PAN permitida en la historia, los dirigentes locales del PRI de las regiones “injustamente tratadas” culparon al PAN y a la dirigencia nacional del PRI por obligarlos a hacer “concertaciones” en varios casos. En el capítulo 8 se narra el desmantelamiento del PRI a manos de su propia dirigencia nacional. El PAN habría preferido una estrategia de democratización centrífuga, pero el PRI-gobierno no estaba dispuesto a cooperar en un desafío tan inmediato a su base de poder. Empero, toleraría la intromisión de los panistas en la base de poder desde la periferia, dado que los funcionarios del gobierno autoritario consideraban que los momios eran lo suficientemente bajos como para permitirse asignar al PAN tareas para mantenerlo ocupado (mejorar su propia reputación de demócratas que en ocasiones le “permitían” ganar a ellos) mientras ellos gobernaban el país.

Aunque no queda duda de que al PAN lo movía algo más que la previsión, por lo menos en un comienzo, sus estrategias aparentemente desarticuladas de abogar constantemente por reformas electorales federales en las cámaras legislativas, al tiempo que emprendía la resistencia civil y movilizaciones poselectorales, convergieron espectacularmente en la década de 1990. El partido pudo explotar las recién uniformadas reglas del juego electoral y sus organizaciones partidistas permanentes, creadas durante la década de elecciones conflictivas posterior a Chihuahua, infligiéndole derrota tras derrota a un PRI-gobierno disminuido y poco competitivo, hasta que finalmente su estrategia “centrípeta” de abajo arriba los

llevó a obtener la presidencia en 2000. Las condiciones económicas estructurales de mediados de la década de 1980 dictaron que el camino electoral del PAN hacia el poder comenzaría en el norte de México; la influencia de actores como Carlos Salinas y de grupos de interés particulares, como la dirigencia del PAN y su creciente red de aliados, determinaron el rumbo sur del cambio, a través de Guanajuato con dirección a la ciudad de México. Como se considera en el capítulo 7, los actores del PRD también tuvieron gran influencia en esta transición, y en su duración, tanto al condicionar al PAN y al PRI como mediante sus propias movilizaciones “centrípetas”, que rara vez tuvieron éxito pero a menudo eran severas.

Cualesquiera que hayan sido las consecuencias para la democratización de las estrategias subnacionales de la oposición durante las décadas de 1980 y 1990, que comprenden el argumento central de este libro, aún es ilógico concluir que la estrategia centrípeta favorezca naturalmente la democratización. Aun antes de las violentas reacciones antidemocráticas de los priistas en el ámbito subnacional de Tabasco y Yucatán, tras la subida del PAN a la presidencia, Cornelius previó que, “durante la presente fase de la evolución política del país, el campo político subnacional será la fuente primordial de inercia y resistencia a la democratización, en lugar del principal semillero de los avances democráticos” (Cornelius 1999, 11). Cornelius atribuye su predicción en parte a una perspectiva revisionista de “queso suizo” del dominio del centro sobre la periferia en México (expuesta por autores como Alan Knight 1992 y Rubin 1997), en el que los caciques locales del PRI mantienen sus dominios libres de la intervención del centro, y a la menor autoridad del PRI nacional sobre los dirigentes locales mucho antes de 2000. En retrospectiva, los protagonistas de los movimientos antidemocráticos del PRI entienden que todos esos años en los que permitieron las ganancias centrípetas del PAN contribuyeron a arruinarlos. En gestos desesperados por recuperar los días de gloria del dominio del PRI local, en 2001 los caciques de

Tabasco y Yucatán cuestionaron al centro panista que, a decir de todos, se ha visto lento para sofocar los desafíos regionales a su autoridad. La presidencia priista se debilitó considerablemente durante el mandato de Zedillo, cuya política de “sana distancia” respecto al PRI, parece haber resultado de su incapacidad de mandar sobre los dirigentes regionales.

RETROALIMENTACIÓN DEL CENTRO A LA PERIFERIA  
COMO CONSECUENCIA INVOLUNTARIA  
Y COMO ESTRATEGIA PREVISTA

En México, las reformas electorales de la última década han sido muy espectaculares, llevando a un sistema electoral concebido para dotar de un “halo” de legalidad al autoritarismo a las puertas de la democracia y con suficientes salvaguardas jurídicas para impulsar la democratización mexicana hasta donde la dirija la nueva competencia electoral. Las leyes electorales federales aún pueden refinarse más, pero en México el punto focal de la democratización ha pasado a la redefinición de las relaciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo y a la determinación de nuevos límites al excesivo presidencialismo mexicano. El papel protagónico del PAN en la apertura electoral de México fue posible gracias a la liberalización oficial de las leyes que rigen las elecciones, pero como también se evidenció, particularmente durante la crucial década de 1980, los agentes “panistas” provocaron estas reformas después de que una crisis económica exógena atomizara a muchos integrantes del PRI-gobierno, que antes habían apoyado al régimen autoritario o que por lo menos fueron cómplices que se beneficiaron del éxito del desarrollo económico del régimen después de la segunda guerra mundial.

En este capítulo se argumenta contra el predominio exclusivo de las variables económicas para explicar la transición prolongada de México. Aunque las explicaciones económicas definen los límites de los actores, no explican la influen-

cia de los individuos. He descrito la crisis de la década de 1980 como una condición necesaria, pero no suficiente para la mediación panista que propició la apertura del sistema electoral mexicano, ciudad por ciudad, estado por estado. Si bien el PRD ayudó a impulsar al PAN a la acción, los simpatizantes naturales de la izquierda (las masas de campesinos pobres del sur de México que participaron en la refriega posselectoral a fines de la década de 1980 y principios de la de 1990, pero sin que su acción tuviera, ni de lejos, las repercusiones que tuvo la del PAN) solían estar sumidos en la pobreza extrema. Otra explicación económica estructural, la teoría de la modernización, es útil para colocar a México en compañía de los países de ingresos medios con mayores probabilidades de democratizarse. Sin embargo, el índice de “modernización” de un país (que suele definirse apenas como el PNB) puede prescribir límites al intervalo de opciones disponibles para los actores, pero no especifica qué camino tomarán (Przeworski *et al.* 2000, 84-98). La relativa inmunidad de los “panistas” latentes a la crisis económica debido a la movilidad de su capital y sus vínculos económicos más allá de la ciudad de México es consecuencia directa de las condiciones económicas. Pero como se expone en el capítulo 6, la decisión de las desilusionadas élites empresariales del norte de unirse al PAN y utilizarlo como un vehículo para oponerse activamente al PRI mediante una serie de desafíos locales, le debe más a las opciones políticas que a las circunstancias económicas.

Cuando los “neopanistas” se concentraron en las elecciones subnacionales como medio para presionar al PRI-gobierno y buscar un efecto de “financiamiento ascendente” para la democratización en todo el país, se creó una especie de circuito de retroalimentación. Al explotar los puntos fuertes locales y obligar al PRI-gobierno nacional a tomar decisiones sobre si aceptar los resultados electorales locales (y posteriormente de elecciones para gobernadores), los nuevos militantes se aseguraron de que sus victorias locales tendrían

efecto en todo el país. Más aún, obligaron al nuevo PRD, que esperaba obtener triunfos electorales y poselectorales similares, a participar en la misma dinámica. Pero con notables excepciones como Michoacán a principios de la década de 1990, cuando los movimientos sociales encabezados por el PRD fueron violentamente reprimidos: ese partido no contaba con los suficientes seguidores locales para exigir la atención de la ciudad de México. Mientras el PRD seguía tratando de orientar su plataforma partidista, el PAN superaba disputas internas y fijaba una estrategia doble para acelerar la transición de México.

Aun cuando los “neopanistas” defensores de la estrategia electoral se esforzaban por ganar elecciones locales, el resto de los miembros tradicionalistas del partido (y posteriormente una nueva generación de parlamentarios) impulsaban las reformas electorales nacionales que a la larga obligaron al PRI-gobierno a uniformar las reglas del juego electoral. El éxito en la evolución de las instituciones electorales autónomas en el ámbito federal de México (estudiadas en el siguiente capítulo) es en gran medida el resultado de la observancia de las reglas electorales por los partidos de oposición, después de décadas (en el caso del PAN y de la diminuta pero resuelta izquierda anterior al PRD) de impugnar las instituciones electorales y sus resultados mediante conflictos poselectorales. El régimen se vio obligado a conceder una serie de reformas electorales que llegaron a este punto por una combinación de razones: el debilitamiento de la fuerza electoral del PRI y las divisiones internas en el partido, el ascenso de la oposición y la influencia de la comunidad internacional. Pero el acontecimiento más relevante para establecer el requisito ineludible de las reformas electorales fue claramente la elección federal de 1988 y los posteriores intentos de Salinas por rectificar la brecha de credibilidad en complicidad con la movilización poselectoral del PAN, siempre y cuando ésta se mantuviera local y ayudara a promover el programa de políticas nacionales del PRI-gobierno.

Con el conocimiento retrospectivo de 2000, es evidente que la caída del PRI comenzó a principios de la década de 1990, cuando Salinas destruyó la añeja estructura de incentivos a los miembros fieles al partido al recompensar a los integrantes del PAN que realizaban movilizaciones poselectorales en diversas localidades y a sus dirigentes nacionales a expensas de las bases locales del PRI, cuando los “priistas” habían ganado las elecciones. Las rebeliones regionales posteriores a 2000, descritas en el capítulo 8, aún se dirigen contra el legado de Salinas en estados como Yucatán, en donde en 1990 y 1993 los triunfos del PRI en las elecciones para alcalde en la capital, Mérida, se negociaron y otorgaron al PAN. Aunque los partidarios de la línea dura del PRI, como los ex gobernadores Manuel Bartlett de Puebla, Víctor Cervera Pacheco de Yucatán y Roberto Madrazo de Tabasco aparentemente refutaron el triunfo electoral de Fox en los tribunales electorales al tomar partido por el “autogobierno” de los autócratas de Yucatán, el gobierno de Fox, bien consciente de los excesos del pasado, se negó a despilfarrar capital político en “concertaciones”. La extrema cautela del equipo de Fox al negarse a inflamar el sentimiento contra la ciudad de México, volvió anticlimática la llegada del PAN al poder. Se desvanecen las esperanzas de los priistas partidarios de la línea dura de poder presionar al nuevo gobierno para que les entregue un chivo expiatorio a cuenta de sus desgracias electorales. Se han visto forzados a dirigir los reflectores de su ira a una institución antes inocua, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tema del siguiente capítulo.



### 3. EL ÉXITO DE LA JUSTICIA ELECTORAL MEXICANA NACIONAL: DEL OXÍMORON A LA NORMA JURÍDICA EN POCO MÁS DE UNA DÉCADA

Tengo la convicción de que el Presidente de la República no debería ejercer ninguna facultad además de las que le confieren explícitamente la Constitución y el derecho [...]

Ernesto Zedillo  
(Presidente de México, 1994-2000)<sup>1</sup>

Fue, a decir de todos, otro día más en la oficina de uno de los partidos más modestos del México autoritario que buscaba cuestionar otra victoria del PRI-gobierno en el verano de 1988. El diminuto Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM, por lo general un partido satélite del PRI) había decidido impugnar el fraude electoral extremo en el séptimo Distrito Electoral del estado de Guerrero. El PARM entregó al nuevo Tribunal Federal Electoral las copias de su conteo de votos, con las firmas de los funcionarios de casillas, que discrepaban del que aparecía en las copias certificadas presentadas por la Comisión Electoral de Guerrero. Se reconoció la amplia y descarada alteración de los resultados oficiales, pero luego se hizo caso omiso de ella en la sentencia de los magistrados, quienes argumentaron en la decisión que aun-

<sup>1</sup> Citado en Rodríguez 1997, 141.

que la manipulación era evidente, la queja no estaba fundamentada por no señalar adecuadamente las acusaciones y para el tribunal electoral,

ante la imposibilidad jurídica y material de tener acceso a los paquetes electorales que deben estar en la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, existe un impedimento técnico y legal para determinar cuáles de los ejemplares son válidos por ser idénticos a los que obran en el paquete electoral correspondiente (RQ-007 resolución, 4).

La sentencia fue el equivalente judicial de “lavarse las manos”; dejando al quejoso su derecho de abrir los conteos “oficiales” de los votos encerrados bajo llave en la Cámara de Diputados, pero sin ningún mecanismo para garantizar ese “derecho”. Ésta fue la trama de 1988.

El ex presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, como se llamó después de 1996), José Luis de la Peza, recordaba que la justificación de la Comisión Electoral de Guerrero para su conteo fraudulento del voto fue de hecho una vergüenza. Calificó de “absurda” la manipulación del recuento de votos efectuado por las autoridades, al igual que las decisiones de la comisión de no considerar varios recuentos de la casilla electoral debido a “aparentes pruebas de manipulación”. Según De la Peza:

Las autoridades electorales no tenían ninguna facultad para excluir del cómputo las votaciones de innumerables casillas con el pretexto de que los paquetes estaban alterados, y en todo caso, la alteración de los paquetes sólo podría haber tenido lugar en las oficinas de la propia autoridad. Había, no recuerdo con toda precisión, pero había [...] un gran desaseo en esa elección (entrevista).

De la Peza redactó la resolución sin tomar en cuenta las operaciones oficiales de la comisión electoral, y en lugar de ello analizó las discrepancias entre los recuentos del PARM y

de la comisión electoral, casilla por casilla. La resolución propuesta por De la Peza fue rechazada por el tribunal electoral (por una escasa mayoría, cuatro votos contra tres), convirtiéndola en un mero desacuerdo. Sin embargo, el argumento del magistrado y su afirmación ameritan mayor consideración pues son ilustrativos de los fraudes habituales en las elecciones mexicanas anteriores a la década de 1990 y de la incapacidad del tribunal electoral de sancionarlos adecuadamente.

De las 222 casillas electorales instaladas el día de la elección, la Comisión Electoral de Guerrero hizo el recuento de los resultados de 184 (argumentando que 16 “se habían perdido” y 22 no se contabilizaron por una “manipulación”). De esas 184, los resultados oficiales de la institución electoral correspondían con los del PARM en 111 casos.<sup>2</sup> En estos 111 recuentos en los que estaban de acuerdo la autoridad electoral y el PARM (que representaban 50% de todas las casillas electorales y 61% de aquellas con resultados contabilizados), el PARM recibió 72% de los votos y el PRI 28%. Esa tendencia se invirtió sospechosamente cuando se sumaron las versiones de la comisión electoral de las actas de escrutinio y cómputo impugnadas. En esos escrutinios, el PRI recibió 83% de los vo-

<sup>2</sup> La ley electoral federal exige que al cierre de las casillas, los funcionarios de casilla elegidos por sorteo cuenten los votos y los den a conocer en un formulario oficial y copias con papel carbón para el representante oficial de cada partido político y ante un testigo presente. Cada partido tiene derecho a contar con un testigo presente desde la apertura de las casillas hasta su cierre, y se pide a ese testigo que firme los resultados oficiales, “certificando” así que está de acuerdo con el recuento, o que por lo menos no se le impidió observar el proceso y presentar “escritos de protesta” relativos a cualquier violación. Antes de 1998, los escritos de protesta de todas las casillas eran reunidos por abogados de los partidos, quienes los utilizaban como fundamento para presentar quejas ante el tribunal electoral, que debían presentarse tres días después de la elección. Sin embargo, más recientemente, después de una ley aprobada por el estado de Querétaro que volvió opcionales los escritos de protesta, el Tribunal Federal Electoral hizo lo mismo en la Jurisprudencia 6/99.

tos, el PARM 17% (De la Peza, opinión disidente en RQ-007, 4). Dada la poca probabilidad de que el PRI hubiera podido ganar por un margen tan amplio sólo en las actas de escrutinio y cómputo, y que el margen de victoria del PRI en estas actas era sólo lo suficiente para superar un déficit de votos tan grande en el resto de las actas, De la Peza sostenía que "las del demandante debían considerarse válidas, en lugar de las remitidas al tribunal por la comisión electoral". Como no existía ninguna ley que permitiera considerar la palabra del demandante por encima de la de la autoridad, la justificación técnica oficial de dicha decisión debía encontrarse en otra parte.<sup>3</sup>

La justificación de De la Peza para fallar en favor del PARM era doble. En primer lugar, que los conteos consensuados llevaban todos las firmas de los representantes de partido, los funcionarios de casilla, de conformidad con la ley, mientras que los recuentos disputados de la comisión electoral no llevaban dichas firmas. En segundo lugar, algunos de los documentos ofrecidos por la comisión electoral eran fotocopias, como estaba estipulado, pero algunos eran originales (que supuestamente se habían remitido con el paquete "oficial" a la Cámara de Diputados). La mayoría de los magistrados del tribunal electoral no estaban dispuestos a descalificar a la comisión electoral, pese a todas las irregularidades reconocidas en su sentencia, y en lugar de ello a la resolución de De la Peza se le relegó a opinión disidente. Otra opinión disidente, de Krieger, fue aún más virulenta:

Es nuestra obligación resolver las quejas que se presentan cuando cumplen con los requisitos de presentación, y esta obligación no puede ni evitarse con el pretexto de que el Tribunal no tiene pruebas suficientes para resolverlas, y por lo tanto le

<sup>3</sup> En este caso, la lógica de forzar las leyes de menor importancia para servir propósitos mayores, es muy parecida a la invocada por el gobierno federal de Estados Unidos cuando envió a prisión a Al Capone por evasión fiscal antes de fortalecer las leyes contra el crimen organizado.

pasa esa responsabilidad al Colegio Electoral [...] Si este Tribunal se va a declarar incapaz de resolver quejas de manera sistemática, y va a remitir todos los casos cuestionables al Colegio Electoral, entonces estamos disminuyendo la competencia del Tribunal (Opinión de Krieger sobre RQ-007, 3).

Krieger renunció al tribunal después de escribir esta opinión y el gobierno mexicano se vio obligado a eliminar la tentación del tribunal electoral de “cargarle el muerto” al Colegio Electoral al eliminarlo.<sup>4</sup>

El colmo de la ironía de la RQ-007 es que incluso después de la batalla por declararla infundada, la resolución del tribunal electoral fue invalidada sumariamente por el Colegio Electoral. Sin apenas mencionar las cuestiones planteadas por los magistrados, los legisladores electos mencionaron en su debate sólo el requisito del tribunal electoral de “dejar el asunto a la discrecionalidad” del Colegio Electoral, no la sentencia del tribunal en favor del PRI. El Colegio Electoral declaró triunfador al PARM, pese a esta sentencia judicial favorable al PRI, lo que demostró que, en efecto, poco importaban las deliberaciones de los magistrados (*Diario de los Debates*, 27 de agosto de 1988, 521).

El comienzo del tribunal electoral en 1988 no canalizó la adjudicación de disputas poselectorales de las instituciones oficiosas a las oficiales. Los encargados de formular decisiones políticas, que tenían toda la influencia real, ningunearon por completo a los encargados de tomarlas en el terreno jurídico. Al no poder analizar los hechos del caso, los magistrados electorales ni siquiera pudieron exigir que se exhibieran los paquetes electorales ni abrirlos. Así, tuvieron que hacer a un lado las sentencias “dejando a la discrecionalidad” del partido demandante su derecho de apelación ante el Colegio Electoral para abrir los paquetes y contar los

<sup>4</sup> Una aclaración importante es que el Colegio Electoral permaneció en funciones para la elección presidencial de 1994, pero fue eliminado en la de 2000.

votos en más de una decena de casos. Impotentes ante la astucia negociadora de los legisladores electos y sus tratos partidistas arreglados de antemano (que otorgaron trece curules del Congreso a partidos perdedores), los jueces fueron testigos de cómo los legisladores sumariamente hicieron caso omiso de todas sus decisiones, sin más recurso que el de emitir opiniones disidentes, que tampoco fueron escuchadas. La institución debía ser eliminada, para dejar de atraer la atención a las acciones arbitrarias de los legisladores o fortalecerse mucho y permitirse que realmente funcionara.

Y así sucedió en 1988. El PRI-gobierno estableció tribunales electorales y comisiones electorales independientes para legitimar las elecciones históricamente fraudulentas de México, quitar del programa las quejas de los partidos de oposición sobre reglas desiguales y apaciguar a los críticos internacionales. Sin embargo, los autoritarios mexicanos nunca esperaron que estos tribunales electorales fuesen tomados en serio. Una cosa era que el gobierno autoritario que había sido monopolizado durante 71 años por el PRI construyera instituciones electorales propicias y “decorativas”; otra cuestión completamente distinta era que el tribunal electoral comenzara a anular las victorias del PRI para curules del Congreso y se las otorgara al PRD. En este capítulo demuestro cómo el PRI-gobierno adoptó las antiguas propuestas del PAN de crear un tribunal electoral y reforzar sus facultades entre 1986 y 1994, y luego cómo, cuando el tribunal electoral autónomo anuló cuatro victorias del PRI en una audaz muestra de verdadera autonomía,<sup>5</sup> el PRI-gobierno buscó meter de nuevo al tribunal electoral dentro del ámbito del Ejecutivo, aun cuando quizá ya era demasiado tarde. El capítulo 8 considera las reacciones del PRI tras su derrota en las elecciones presidenciales de 2000 y sus posteriores intentos por poner

<sup>5</sup> Esto de un total de 300 diputaciones uninominales de mayoría simple en disputa. Las otras 200 diputaciones de la Cámara de Diputados se determinaban por una fórmula de representación proporcional que traducía los votos totales de cada partido en curules.

coto a la autoridad de la institución electoral cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) anuló la elección para gobernador de Tabasco en 2000, ganada por el PRI, y puso un alto a los intentos de un gobernador tradicionalista del PRI por arreglar la comisión electoral antes de la elección para gobernador de Yucatán en 2001.

Quizás aún más que rastrear uno de los logros ejemplares de la institución electoral en la última década, este capítulo busca establecer una distinción fundamental respecto al argumento de los siguientes capítulos. Simultáneamente a la consideración del desarrollo de las estructuras y la jurisprudencia del tribunal electoral, evalúo también la evolución política de la observancia de los partidos con estas instituciones. Y dado que el PAN ha mantenido siempre un formalismo jurídico disciplinado (aun cuando estuvo frecuentemente complementado con la movilización social), el cambio mayor se demuestra en la conducta del PRD. Gracias a sus tratos en los tribunales electorales es posible rastrear la evolución del PRD, que pasó de ser un grupo de mal capacitados provocadores contrarios al régimen hasta 1994, a uno de expertos legales en busca de la transición en 2000, y particularmente en los desafíos en el ámbito estatal de Tabasco y Yucatán posteriores a 2000, protagonizados por abogados del PRD. Este capítulo describe la drástica mejoría en la presentación de casos y la eficacia de todos los partidos al decidir qué elecciones cuestionar, al tiempo que aumentaban tanto la autonomía como la autoridad de los magistrados. En general, el homenaje definitivo al predominio contemporáneo de la justicia electoral en el ámbito federal de México es la disminución de quejas presentadas desde 1994, cuando se presentaron diez veces más casos que en 2000.

La justicia electoral y, más ampliamente, la credibilidad de las instituciones electorales, se vieron beneficiadas más en la elección federal de 2000 por acontecimientos que no sucedieron. Este capítulo rastrea la reintegración gradual de las instituciones judiciales y los asuntos electorales después

de graves conflictos en el siglo XIX. Después de describir brevemente el debate que provocó el alejamiento de los encargados de formular decisiones judiciales de los intereses electorales, considero los tribunales electorales contemporáneos de México y sus expedientes de adjudicación de disputas en las elecciones federales de 1988 y 1994, y evaluó tanto las reformas institucionales como las reacciones de los partidos políticos. Finalmente, considero en particular el impresionante cambio en las estrategias de presentación de quejas del PRD, que son demostrativas de la evolución hacia la aceptación del Estado de derecho. A diferencia de las fallas estatales y locales presentadas en el capítulo 4, la justicia electoral en el ámbito federal evolucionó de un oxímoron a la norma legal en escasos doce años. Pero a medida que los tribunales electorales federales se separaban del PRI-gobierno, éste también sufría una espectacular transformación, pero a la inversa. En el capítulo 8 se narra el abrupto cambio del PRI, de campeón del Estado de derecho antes de 2000 al partido que aceptaba con renuencia la justicia electoral después de 2000.

#### LA DESORDENADA IMPARTICIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL ANTES DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES DE MÉXICO

Los debates sobre el papel pertinente de los tribunales electorales pueden rastrearse hasta la controversia entre José María Iglesias e Ignacio Vallarta en la década de 1870.<sup>6</sup> El argumento se centraba en qué era más importante: los derechos

<sup>6</sup> Vallarta escribió su informe de 1874 para contestar una decisión de José María Iglesias en la Suprema Corte, el Amparo de Morelos, que establecía que si las autoridades eran "ilegítimas de origen" (esto es, no habían sido elegidas como correspondía) entonces cualesquiera decisiones que tomaran estarían sujetas a intervención judicial. Aunque expresaba un noble ideal, la decisión de Iglesias se utilizó en la práctica para debilitar selectivamente a las autoridades estatales y locales en las brutales luchas entre facciones de la época (Ballard Perry 1978, 284-287).

individuales (Iglesias) o una Suprema Corte estrictamente neutral. Para Iglesias, la Suprema Corte era competente para dictar el juicio de “amparo” contra cualquier acto o autoridad que violara los derechos del individuo, sin importar que la autoridad fuese federal, estatal o local. La soberanía de cualquier autoridad (desde la federal hacia abajo) era menos importante que la protección irrestricta de todos los ciudadanos. Vallarta veía el postulado de Iglesias de “incompetencia de origen”<sup>7</sup> como influencia propicia para la anarquía, o por lo menos la inestabilidad. Creía que aunque los ciudadanos tenían el derecho de cuestionar a las autoridades injustas, la presentación de demandas de “amparo” no era el medio adecuado. Según Vallarta, la única manera adecuada de cuestionar la legitimidad de las autoridades elegidas era por medio del Colegio Electoral que consideraba los resultados de la elección y tomaba decisiones “políticas” sobre quién debía gobernar (Moctezuma Barragán 1994, 258-265).

Aunque Iglesias fue quizá el más humanista de estos dos pioneros jurídicos, Vallarta era el más influyente. Su postura prevaleció durante el Porfiriato (1876-1910) y fue más congruente con la declaración de validez legislativa propia, practicada de acuerdo con todas las constituciones federales de México, con dos excepciones: la efímera Constitución de 1836, de conformidad con la cual cada una de las cámaras legislativas certificaba la elección de la otra, y la igualmente fugaz Ley de Organizaciones, Partidos y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977 a 1986, que fue el único sistema de “contrapesos” en virtud del cual el Poder Judicial declaraba la validez del Poder Legislativo. Sin embargo, era muy limitada la autoridad depositada en la Suprema Corte para dictaminar sobre las violaciones relacionadas con las elecciones. La Su-

<sup>7</sup> Esta hipótesis, aprobada rápidamente por Iglesias, presidente de la Suprema Corte en la década de 1870, sostenía que la federación tenía la autoridad legal para determinar la legitimidad de las autoridades estatales y, por extensión, la legitimidad de las autoridades elegidas por las que eran ilegítimas (Moctezuma Barragán 1994, 72-76).

prema Corte sólo podía “presentar un informe” sobre las irregularidades ante el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que podía actuar al respecto o hacer caso omiso (Galván 1995, 9-11). Entonces, el activismo jurídico en la declaración de validez electoral ha sido más la excepción que la regla. Los juristas de los partidos políticos han sostenido desde hace mucho que la ley constitucional mexicana no descarta los “amparos” electorales,<sup>8</sup> pero en la práctica ninguna se ha ejecutado con éxito. Los límites de la declaración de validez electoral por un tribunal independiente sin autoridad de “amparo” constitucional se alcanzaron con el Tribunal Federal Electoral de 1994, lo que orilló al gobierno a aprobar una especie de “amparo” electoral oficioso y de facto en 1997. Para entender este regreso a la postura de Iglesias, debemos considerar la reversión institucional de los tribunales electorales mexicanos al lado de Iglesias después de nadar entre las aguas de las posturas tanto de Iglesias como de Vallarta antes de 1996.

La reforma constitucional de 1986 creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel), que sólo tenía facultades administrativas, notoriamente “recomendar” resoluciones, como la RQ-007, al Colegio Electoral. La judicatura, que constaba de siete magistrados y dos sustitutos (jueces instructores, que se encargaban de la administración y admisión de los casos), era nombrada por los partidos políticos y aprobada por la Cámara de Diputados por un periodo de cuatro años. Los magistrados debían tener por lo menos 30 años, ser licenciados en derecho y no podían haber sido nunca ministros del clero, titulares de cargos públicos ni directores de partidos políticos (*Código Federal Electoral* 1988, 146-149). Sus detractores, como el especialista en derecho Ignacio Burgoa y Emilio Krieger, juez del Tricoel convertido en crítico, ala-

<sup>8</sup> Véase Pérez Noriega, quien en particular sostiene que la presentación de un amparo contra el Tricoel no violaba la ley electoral federal, especialmente en los casos en los que el tribunal electoral rechazó la plena consideración de la queja, 12-14.

baron la sabiduría judicial y la ética inescrutable de las personas que trabajaron en el Tricoel (Burgoa 1988, 41-43, Krieger 1994, 129), pero criticaron el profundo sesgo en la selección de magistrados y una absurda dependencia institucional en el Colegio Electoral. Los partidos proponían magistrados, pero sólo al presidente de la Cámara de Diputados, en donde, razonaba Burgoa,

los individuos componentes de dichos organismos en su mayoría pertenecen al Partido Revolucionario Institucional (PRI), las designaciones de magistrados también suelen recaer en personas que simpatizan con este instituto político y no con lo que suele llamarse "la oposición" (Burgoa 1988, 34).

Si las leyes electorales de México hubieran sido similares a las de las otras ramas del derecho público (o incluso del derecho privado), habría existido la posibilidad de presentar una orden de "amparo" ante la Suprema Corte, como medida correctiva de la debilidad jurisdiccional del Tricoel y los móviles políticos del Colegio Electoral (véase Vázquez Gómez). Sin embargo, no existía tal orden, y un convincente precedente de 1873 que prohibía la jurisdicción judicial federal sobre las controversias electorales eliminó a la Suprema Corte como actor político.<sup>9</sup> Y aunque el "amparo" es una forma muy limitada de la revisión judicial (que se aplica sólo al caso actual, con poco peso explícito como precedente para deliberaciones futuras), dicho trato singular es propicio para la resolución de disputas electorales, en el que las circunstancias singulares son la norma. Como lo señala Galván, el Tricoel quizá haya sido "efímero" e "ineficaz", pero fue la

<sup>9</sup> Se presentaron "exámenes" periódicos de la jurisdicción del poder Judicial sobre las elecciones. Después de las elecciones de 1988, por ejemplo, el dirigente del PAN Jesús González Schmal cuestionó las elecciones para senadores en el Distrito Federal presentando un amparo en los tribunales federales. El caso no fue tomado en cuenta con base en que ningún tribunal federal era competente para conocer casos de amparo electoral.

“primera piedra” en un régimen de justicia electoral que alejó la adjudicación de disputas de las tendencias históricas mexicanas de declaración de validez propia (Galván 1995, 41). Un breve resumen de las características distintivas de las reformas de 1989-1990, 1993-1994 y 1996 sitúan las grandes diferencias en la presentación de datos entre casos del tribunal electoral en 1988 y 2000.

De acuerdo con la reforma de 1989-1990, se otorgaba al Tribunal Federal Electoral cierta autoridad judicial real (y no sólo administrativa), separándolo, por lo menos en nombre, del Colegio Electoral, aunque éste podía invalidar las decisiones del TFE con una votación de dos tercios. Aun cuando presuntamente el Colegio Electoral aún podía investigar los paquetes electorales y otras pruebas en su poder, los magistrados del TFE no podían abrir estos paquetes. Sin embargo, en todos los casos de 1991, respetó las sentencias del TFE. El tribunal se dividió en cinco cámaras regionales, quedando compuesto por tres magistrados cada uno de los cuatro tribunales electorales descentralizados, al tiempo que cinco magistrados permanecían en el tribunal electoral central de la ciudad de México. Las cámaras regionales atendían casos sólo durante el proceso electoral e inmediatamente después de éste, mientras que la cámara central adjudicaba las disputas relacionadas con la preparación de las elecciones (como conflictos sobre el registro de los partidos, la lista de electores, los límites de gastos de campaña, etc.) así como quejas presentadas durante la elección misma.

A pesar de que era mayor la autonomía general del tribunal electoral respecto a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, la selección de jueces estaba más comprometida. En 1991, en lugar de ser elegidos por los partidos, los magistrados eran designados directamente por el presidente, y el nombramiento estaba sujeto a la aprobación del Congreso. Pese a la permanencia de los expertos en derecho electoral nombrados por los partidos en 1988 en los tribunales electorales federales posteriores a 1990, el cambio en los procesos de

denominación representa pérdida de autonomía, dado que permite al Ejecutivo "arreglar" eficazmente el TFE. Se hicieron más estrictos los criterios de elegibilidad de los magistrados, empero, con candidatos que debían cumplir las normas de los ministros de la Suprema Corte en cuanto a formación académica en derecho y no pertenecer a ningún partido (Secretaría de Gobernación 1990, 461-467).

Las reformas de 1993-1994 respondieron de manera más directa a los críticos mediante la eliminación completa del Colegio Electoral (salvo en la declaración de validez de la elección presidencial, abolida en 1996). Se permitieron, por primera vez, apelaciones del TFE, y serían atendidas por un tribunal de apelaciones electo por el Congreso para cada proceso electoral, con jueces designados de una lista presentada por el presidente de la Suprema Corte. Los nombramientos del Congreso para el tribunal "primario" seguían haciéndose de una lista de postulaciones presidenciales, pero esas postulaciones podían ahora ser también de la Suprema Corte (sujetas a la discrecionalidad del presidente). Se codificaron normas estrictas que regían el conflicto de intereses entre magistrados, lo mismo que los procedimientos para destituir jueces. Se amplió la autoridad del TFE en varios sectores del ámbito micro, incluso: preparación de casos, la gama de pruebas aceptables y las herramientas de discrecionalidad de los magistrados (Instituto Federal Electoral 1993, 211-220). Como se documenta en el siguiente análisis de caso, se hicieron oficiales y ampliaron las "diligencias para mejor proveer", permitiendo a los magistrados abrir los paquetes electorales (sólo en circunstancias especiales). Se amplió la gama de pruebas aceptables para incluir documentos técnicos como videos y audiocintas, y se otorgó a los jueces discrecionalidad limitada, aunque efectiva, en lo que respecta a la suplencia de quejas.

Si bien la cámara de apelación de 1994 estaba integrada parcialmente en el Poder Judicial federal, la versión de 1997 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

(TEPJF), estaba completamente subsumida en el Poder Judicial; las nominaciones eran todas de la Suprema Corte y ratificadas por la cámara alta, dominada por el PRI, en lugar de la más plural Cámara de Diputados. Aunque se hicieron mejoras respecto a la discrecionalidad de los magistrados, el principal cambio de 1997 fue ampliar la competencia del tribunal a las elecciones estatales y locales, que podían ser vistas por la cámara de apelaciones cuando los quejosos insatisfechos las presentaban ante el TEPJF. En efecto, como se ilustra en el capítulo 8, esta nueva facultad es lo que convirtió al Tribunal Federal Electoral en el verdadero guardián de la justicia electoral mexicana después de 1997. En esas fechas también se hicieron cambios de personal que no presagiaban por completo la autonomía del Poder Ejecutivo, demostrando así que el camino hacia la autonomía del tribunal electoral no fue del todo lineal. El magistrado que había presidido el Tribunal Federal Electoral en 1991 y 1994 partió para ocupar un cargo en el núcleo del PRI-gobierno, como subsecretario de Gobernación. Sus sucesores de 1996 y 2000 formaban parte de la generación original de expertos electorales nombrados por partidos de oposición, pero cuyas manos parecían estar por lo menos parcialmente atadas por la integración de su tribunal en el Poder Judicial formal.<sup>10</sup>

#### EL ASCENSO DE LA JURISPRUDENCIA EN LA JUSTICIA ELECTORAL A PRINCIPIOS DE LA DÉCADA DE 1990

En 1991, a pesar del mayor prestigio jurídico del tribunal electoral, el Colegio Electoral aún consideraba “alterar” los

<sup>10</sup> El primer presidente, José Fernando Franco González Salas, era tenido por “duro pero justo”, en la administración de un tribunal electoral excesivamente centralizado en el que él tomaba incluso las decisiones menores, pero trató de minimizar las presiones políticas externas en la formulación de decisiones de los magistrados. Franco había sido nombrado por el PRI para el puesto electoral federal en 1987 (Cámara de Diputados 1987, 21, 27).

resultados de las elecciones con base en causas políticas, pero, en esta ocasión, los funcionarios del gobierno autoritario que habían ganado fácilmente las elecciones parciales del Congreso, defendieron el honor del tribunal electoral. El PAN propuso “triumfos” negociados de la justicia sobre el derecho en seis distritos de la ciudad de México (2, 25, 27, 36, 37, y 39), pero el Colegio Electoral, cada vez más dominado por el PRI se negó a permitir este intercambio. Los líderes de los partidos en el Congreso transmitieron puntos de vista divergentes sobre el papel adecuado del Colegio Electoral, pero parecieron reconocer que estaban contados los días de la institución. El PRI, por intermedio del diputado federal César Augusto Santiago, argumentó en favor de la conservación de una “lógica política” de la declaración de validez de la elección, pero de acuerdo con normas previamente convenidas. El panista Diego Fernández de Cevallos se pronunció contra la declaración de validez propia, y Rosalbina Garavito del PRD sostuvo que el Colegio Electoral era el único vehículo que quedaba mediante el cual las elecciones sucias podían “limpiarse”, dado que el tribunal electoral había fallado. Sin embargo, el PRI se negó a ceder como lo había hecho en 1988 y volvieron a hacerse añicos las esperanzas del PAN de negociar resultados electorales favorables a algunos de sus máximos dirigentes, que habían perdido elecciones muy disputadas. Fernández de Cevallos se negó a participar en los estériles debates e insistió en que su partido permanecería en las cámaras sólo para “ser testigo” de los tendenciosos procesos (Ramírez Bernal y Culebro Bahena 1993, 527-534).

Quizá el tribunal electoral haya sido facultado en cuanto a aspectos institucionales, pero no recibió un impulso similar en el sector procesal. La gama de pruebas aceptables siguió siendo muy limitada: sólo documentos públicos (esto es, los presentados por dependencias oficiales en el cumplimiento de sus obligaciones —listas electorales, informes sobre la apertura y cierre de casillas electorales, ho-

jas de escrutinio y cómputo de la comisión distrital e informes de la comisión electoral, testimonios personales sólo certificados ante notario). No eran aceptables testimonios particulares (declaraciones de testigo no certificados ante notario) ni pruebas "técnicas" (videos, fotografías, audio-cintas, etc.). De hecho, sólo parte de las pruebas "públicas" disponibles para el tribunal electoral podía considerarse, lo que orilló al persistente magistrado Javier Patiño Camarena a disentir nueve veces sobre la estrechez de la ley y proporcionar amplias pruebas de fraude electoral. Su opinión, legislada en la reforma de 1993, era que los magistrados debían declarar como irregular cualquier recuento de votos de "casilla" en el que el número de papeletas extraídas de la urna más las no utilizadas o declaradas nulas no sumaran el número de papeletas en blanco recibidas en la apertura de la casilla ni alcanzara el número total de los nombres tachados en la lista electoral. Incluso esta prueba evidente en apariencia (incluida hacia 2000 en la mayoría de las resoluciones de los magistrados como un cuadro normalizado "cortar y pegar" de Word para Windows) dejó de considerarse.

A diferencia de 1988 cuando los magistrados no podían abrir los paquetes electorales, y de 1991, cuando no toda la información sobre el recuento de votos podía usarse como prueba, los magistrados del tribunal electoral aprovecharon la discreción que se les otorgaba en 1994 para comparar los recuentos de papeletas antes y después de la elección, y ordenar la apertura de los paquetes electorales para anular categóricamente dos elecciones y modificar el resultado de otras dos. Esta discrecionalidad de los magistrados se puso en práctica en casos como el de la elección de diputados en el IV Distrito de Puebla, declarado en favor del PRI pero refutado por el PRD en SC-I-RIN-94/1994. El caso presentó quizás el mejor ejemplo en el que el personal del tribunal electoral viajó de hecho a una entidad, Puebla, para auditar a la comisión electoral estatal; se encontraron irregularida-

des en más de 20% de las casillas<sup>11</sup> y se anuló la elección categóricamente. No había precedentes de una acción tan enérgica.

Los alegatos de Puebla resultaban familiares, principalmente que el total de los votos era distinto del número de votos emitidos, y que los funcionarios de casilla se desviaron excesivamente de la lista "aleatoria" de personas elegidas por sorteo. En su respuesta como "partido interesado" a la solicitud del PRD, el PRI sostuvo que el quejoso había descuidado especificar violaciones particulares y había ofrecido a cambio de ello una gama general de causas de nulidad, seguida por quejas concretas, pero sin vincular las dos (resolución SC-I-RIN-199/94, 29). El redactor de la resolución, De la Peza, estuvo de acuerdo en que la queja del PRD estaba desarticulada, pero decidió que incluso si las causas abstractas de anulación debían compararse con los hechos del caso mediante la "suplencia de la queja", la jurisprudencia electoral del tribunal decía que los magistrados deberían agotar todas las fuentes de pruebas dentro del expediente del caso y exigía que los magistrados reformularan los argumentos que encontraran, aun si el demandante no los alegaba. La queja, mencionó, "debe entenderse como un todo, y no puede pasarse por alto ninguno de sus agravios o infracciones" (SC-I-RIN-199/94 resolución, 29).

Los magistrados registraron su análisis de las quejas mediante las causas de nulidad de las urnas electorales. La anulación de 20% de las urnas electorales dio por resultado la anulación de la elección, como ocurrió en una decena de municipios y, en 2000, en la elección para gobernador de Tabasco. Los magistrados consideraron si la queja era fundada (y, por consiguiente, decretaron la anulación de las urnas) o infundada, sólo después de que la queja superó la posi-

<sup>11</sup> De hecho, había tantas irregularidades en las casillas, que el tribunal electoral ni siquiera las cuantificó, sino que procedió directamente a anular la elección.

Cuadro 3.1  
Causas de nulidad esgrimidas por los partidos demandantes en recursos "fundados"  
N = todas las quejas (de inconformidad) fundadas o parcialmente fundadas presentadas  
el "día de la elección" (únicamente)

Causa	Descripción	1988		1994		N=272		2000		N=60	
		Supuesta	Fundada	%	Supuesta	Fundada	%	Supuesta	Fundada	%	%
1	Instalación de casillas	28	12	43	89	37	42	32	4	13	
2	sin adherirse a las reglas	11	4	36	3	5	167	4	1	25	
3	Violación en entrega de votos										
3	Cómputo de votos en local diferente al determinado	1	0	0	19	2	11	11	0	0	
4	Recuento tardío de votos entregados	10	0	0	96	6	6	16	3	19	
5	Funcionarios de casilla no autorizados	20	2	10	160	112	70	41	15	37	
6a	Error en el cómputo de votos del distrito electoral	96	24	25	526	223	42	49	15	31	
6b	Error en el cómputo de votos del distrito	73	2	3	124	2	2	4	1	25	
7	Votación sin credencial o sin inscripción en la lista de electores	54	12	22	149	25	17	16	3	19	
8	Se restringió el número de representantes de los partidos	18	0	0	87	6	7	10	1	10	
9	Empleo de violencia o tácticas de presión	26	0	0	210	16	8	22	2	9	

10	Impedimento no violento del voto	4	0	0	52	0	0	9	0	0
	Otros (por ejemplo, candidato inelegible)	9	0	0	167	0	0	0	0	0
	"Causa genérica" (1994)				0	1	n.d.	3	2	66
	Irregularidades graves (1997)							35	3	9
	Quejas totales	350	56	16	1682	437	26	252	50	20

Nota: el caso de 1994 en el que hay un "porcentaje de fundados" mayor de 100% se debe a las nuevas acusaciones de magistrados que a partir de ese año podían complementar las quejas si hallaban nuevas pruebas cubiertas por las acusaciones del demandante durante la revisión de los expedientes de los casos. Los demandantes suelen esgrimir más de una "causa de nulidad".

n.d.: no determinado.

Fuente: revisión de los casos dirigida por el autor con estudiantes de derecho, asistentes de investigación.

bilidad de ser rechazada. Los casos más incompletos fueron desechados antes de llegar a formar parte de los casos atendidos por un magistrado. Los impedimentos legales e institucionales para investigar algunas reclamaciones (incluso cuando estaban codificados por la ley), debilitaron desde un principio las acciones de los magistrados. Notoriamente en 1988, se adujeron decenas de veces varias de las causas, como el “voto contado fuera de lugar”, la “restricción de los representantes de partido”, y el “empleo de violencia o tácticas de presión”, pero los magistrados no determinaron que fuesen fundadas.

La frecuencia con la que estas imputaciones difíciles de demostrar se determinaron como fundadas mejoró en 1994 y 2000, a medida que los magistrados tuvieron mayor discrecionalidad para investigar las reclamaciones de los demandantes. La causa de nulidad de “empleo de violencia o tácticas de presión” fue particularmente conocida, pues demostrarla exigía, al parecer, pruebas técnicas como cintas de video, que no estaban permitidas o, por lo menos, la declaración de un notario público testigo que casualmente estuviera presente en el momento de la infracción, lo cual era también muy poco probable.

En 1993 se dotó a los magistrados del TFE de autoridad para emitir órdenes de diligencias para mejor proveer, o incluso ordenar por primera vez en la historia la inspección de los paquetes electorales y otras pruebas, garantizando así que las autoridades no podrían dejar de colaborar con impunidad. Dichas órdenes de investigación se dieron en 8% de las veces en 1994 y sólo en 2% en 1997, pero esto se debió en gran medida a cambios de procedimiento en la tramitación de las quejas.<sup>12</sup> Dos de estas inspecciones llevaron a

<sup>12</sup> Los jueces instructores que entre 1988 y 1994 dictaban las citaciones para exhibición de pruebas y preparaban el caso para la consideración del magistrado que los presidiera, fueron eliminados en la reforma de 1996. Por consiguiente, los magistrados tenían autoridad sobre los casos antes y podían requerir la exhibición de documentos en la primera ins-

descubrir irregularidades de procedimiento suficientes para anular elecciones.<sup>13</sup> El TFE despachó a empleados judiciales para que supervisaran el recuento de boletas y volvieran a calcular las actas de las casillas, “cuestionando a *posteriori*” el trabajo de los funcionarios de casilla y de los funcionarios electorales locales en el IV Distrito Electoral de Puebla y en el XXII Distrito Electoral de Veracruz. En 1994, se ordenó por lo menos media decena de inspecciones especiales, aunque los magistrados subrayaron que éste era aún un acto excepcional, invocado únicamente “cuando había grandes sospechas de la documentación presentada” (entrevista con García Moreno).

La expedición de dichas órdenes de diligencias para mejor proveer fue una de las principales herramientas de activismo judicial disponibles para los magistrados en 1994. La otra facultad limitada, pero importante, que les fue otorgada era la capacidad para suplir la queja, codificada en 1994, después de que el magistrado disidente Patiño Camarena sostuvo que los magistrados debían contar con la facultad de comparar el número de papeletas antes de que abrieran las casillas con la suma de las “votadas” y las “no utilizadas” al cierre de la casilla.<sup>14</sup> Para 1994, se volvieron habituales tres formas de discrecionalidad de los magistrados en la “suplencia de la queja”: considerar el escrito de protesta inicial así como la queja formal misma en los casos en los que esta última

tancia, en lugar de ordenar que los jueces instructores lo hicieran y luego exigir a los magistrados que los solicitaran de nuevo cuando no se diese respuesta al requerimiento inicial (entrevista con Rebollo Fernández).

<sup>13</sup> Los casos son el SX-264/94 y el SC-199/94, en los que se anularon más de 20% de las urnas, debido en parte a las órdenes de inspección, que permitían a los magistrados reunir pruebas suficientes para declarar la anulación de las elecciones.

<sup>14</sup> Entre los casos de mi muestra, el voto disidente fue presentado con los casos SC-047/91, SC-071/91, SC-111/91 y SC-117/91. En 1994, este criterio se adoptó como jurisprudencia cuando fue aplicado por el magistrado José Luis de la Peza al caso SC-180/94. Hacia 2000, esta información formaba parte de la mayoría de las quejas.

estaba incompleta y podía complementarse con la primera; reformular las supuestas violaciones de los demandantes para que se “ajustaran” mejor a las pruebas ofrecidas, y en casos más extremos, “añadir” cargos al caso del demandante cuando, durante la inspección de las pruebas, los magistrados descubrían otras irregularidades. La Jurisprudencia 39/98 obligaba al TFE a “considerar todos los documentos del demandante” agotando así “el principio de exhaustividad” para dictar las sentencias.

En general, el proceso de adjudicación de disputas electorales de 1997 moderó los logros obtenidos con esfuerzos por los magistrados en 1994, al limitar autoridad para “complementar la queja”, mediante una jurisprudencia regresiva que declaraba, contraviniendo la política de 1994, que los “espacios en blanco” que aparecieran en los recuentos oficiales eran por sí mismos causa insuficiente para anular votos (Jurisprudencia 8/97, Tercer Periodo, TEJF 1997a, 138). El activismo de la cámara de apelaciones, limitado en gran medida en 1994 a sellar las decisiones de la Cámara de Diputados, también sufrió un giro regresivo en 1997, aunque con la mayor independencia del Poder Judicial a tiempo para la incorporación del tribunal electoral en este poder, el conservadurismo de la cámara de apelaciones dejó de ser una cuestión importante para las elecciones de 2000. La mayor autonomía del tribunal electoral mitigó cualquier conservadurismo innato del Poder Judicial (en comparación con el modelo anterior de ombudsman que tenía el tribunal electoral).

Asimismo, hacia la década de 1990 mejoró en gran medida la observancia de las autoridades electorales con las citaciones de presentación de información dictadas por el tribunal electoral (véase el cuadro 3.2). En 1988, el Tricoel emitió citaciones para la exhibición de pruebas en poder de las autoridades en 24 casos de la muestra, y sólo siete de éstas recibieron respuesta afirmativa (la autoridad no respondió en cuatro casos, y en doce es imposible saberlo dado que estaba incompleta la documentación del expediente del caso).

Cuadro 3.2  
Requerimientos de los magistrados y observancia de los actores  
N = muestra de 25% de todas las quejas presentadas durante la jornada electoral

Año	Observancia de la autoridad (%)	N	Observancia del demandante (%)	N	Observancia de terceros partidos (%)	N
1988	34	8/24	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1991	82	31/38	13	3/24	100	1/1
1994	94	61/65	54	81/150	100	2/2
1997	100	23/23	30	3/15	100	2/2
2000	94	32/34	50	1/2	100	2/2

n.d.: no determinado.

Fuente: revisión de los casos dirigida por el autor con estudiantes de derecho, asistentes de investigación. El número total de casos considerado fue de 143 en 1988, 305 en 1994 y 26 en 2000.

Como lo explicó abiertamente Ojesto Martínez Porcayo,

No era clara la ley y entonces no remitían nada [las autoridades electorales]. El problema fundamental es que nosotros al requerir nos dábamos cuenta de que el órgano electoral ya no existía, porque tampoco estaba previsto que fuera permanente. Se fueron a su casa y mandaron los paquetes electorales, como decía la ley, al Colegio Electoral, al Congreso, y entonces no había manera de obtener ningún documento (entrevista 1995).

Las autoridades electorales federales de los estados y municipios no tenían incentivos para cumplir estas citaciones, dado que no había penalización por incumplimiento y, de hecho, al no cumplir, las autoridades podían sabotear la oportunidad del partido de oposición demandante de fundamentar su caso contra el PRI-gobierno. Siguiendo esa lógica, si las autoridades electorales no tenían incentivos para cumplir, tampoco los tenía el Colegio Electoral. Los jueces del tribunal electoral se vieron obligados a trabajar con finalidades encontradas respecto a los alicientes políticos de los posibles miembros del Congreso, que se inclinaban mayoritariamente por calificar sus propias elecciones sin interesarse demasiado por los trámites jurídicos. Incluso en 52% (28 de 54) de las sentencias de anulación de urnas el Tricoel citó la falta de acceso a los paquetes electorales como causa de incertidumbre restante. El Colegio Electoral no respondió nunca a las peticiones de los magistrados para que el Colegio Electoral abriera los paquetes electorales y verificara las acusaciones. De hecho, no sólo hizo caso omiso de los razonamientos jurídicos del tribunal electoral; en trece casos, impuso activamente resoluciones políticas que violaban el espíritu de la ley, al posponer la calificación de las elecciones para dar espacio a la "negociación" poselectoral, lo que provocó que el Colegio Electoral otorgara "triumfos" a cinco ocupantes del segundo lugar (Gómez Tagle 1994, 93).

Hacia 2000, la observancia del PRI-gobierno de las solicitudes del tribunal electoral era la norma; además, en ese año se obedecieron 90% de las citaciones del tribunal electoral a las autoridades electorales, en comparación con 34% en 1988. No obstante, la observancia de los partidos demandantes siguió siendo baja (50% en 2000), lo que demuestra que la estrategia de estos partidos seguía siendo presentar quejas siempre que hubiese cualquier duda sobre la justicia electoral, y seguir después con las pruebas, si las obtenían. La estrategia era justificar las marchas poselectorales sobre los rastros dejados por quejas no demostradas (y, por lo tanto, no fundadas) ante el tribunal electoral. En otras palabras, en el campo jurídico, la mal preparada oposición, en especial el PRD, recurrió frecuentemente a la estrategia de gritar "¡viene el lobo!"

#### MEJORAS CORRESPONDIENTES EN LA CALIDAD DE LAS QUEJAS DE LA MAYORÍA DE LOS PARTIDOS

A medida que aumentó la discrecionalidad de los magistrados, sucedía lo mismo con la observancia de los partidos de los requisitos de procedimiento en la presentación de quejas. En 1988, las quejas rechazadas se encontraban peor que las de elecciones posteriores. Por ejemplo, más de la mitad de la decena de los casos presentados en 1988 por un demandante no autorizado fueron firmados por el candidato perdedor, en lugar del representante nombrado por el partido, mientras que para 2000, ese error se cometió en un solo caso. Aunque en 1988 no era común el rechazo categórico de casos, un número desproporcionadamente alto de casos presentados en ese año carecían de "forma" judicial, no se presentaron en las fechas estipuladas, o no especificaban la elección que se cuestionaba (Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1989, 357). De hecho, en 1988, 37% de las quejas ni siquiera especificaron la elección cuestionada. Hacia 1997 y en especial el año 2000, los errores de los demandantes eran más sutiles;

los demandantes no presentaron el “escrito de protesta” apropiado, o alegaban irregularidades en la elección que quedaban fuera de la jurisdicción de las quejas del día de la elección (como “rasurar” la lista electoral o irregularidades en el número de boletas impresas, etc.), o que no se especificaban como causas de nulidad. En 2000, por primera vez, los demandantes citaron en sus quejas miles de declaraciones de la jurisprudencia del tribunal electoral, lo que ilustra los grandes avances tanto en la preparación de los partidos como en la aceptación de la ley electoral como una disciplina legítima.

Entre los casos “fundados” en muy pocas ocasiones se anulaban todas las urnas reclamadas en una queja. Aun en 2000, cuando se anularon urnas en cerca de 60% de las quejas, sólo un promedio de 3% de las reclamaciones (entre decenas e incluso cientos de reclamos) se declararon “fundadas”.<sup>15</sup> El porcentaje de quejas que carecían de forma legal, presentadas fuera de plazo o que carecían de las firmas de los demandantes disminuyó considerablemente, y el porcentaje de casos “fundados” aumentó con cada proceso electoral. En efecto, el porcentaje de quejas en que por lo menos una urna recibió una sentencia “fundada” aumentó de aproximadamente 10% en 1988 a más de 50% en 1997 y 2000. Medido en urnas, el porcentaje de las anuladas aumentó tres veces, de menos de 1% en 1991 a 3% hacia 2000.

Desglosadas por partido, las sentencias dictadas por proceso fueron aún más reveladoras. Antes de 1997 el PAN y el PRD presentaron la enorme mayoría de las quejas, dando cuenta los dos partidos combinados de más de 85% de las quejas presentadas tanto en 1991 como en 1994. Sin embargo, en 1997, el PRI sustituyó al PRD como el partido que pre-

<sup>15</sup> Debe mencionarse que la anulación de 11% de las urnas cuestionadas sólo representaba 1.2 de los votos totales (TEPJF 1997a, 22). El coeficiente de anulación de 11% es más un signo de la mejor dirección de las quejas de los partidos políticos que una “moderación” de los tribunales electorales.

sentaba quejas con mayor frecuencia, al presentar aproximadamente 43% de las quejas, mientras que el PRD presentó 41% y el PAN 13%. También cabe destacar que el PAN, el partido de los abogados y defensor del "Estado de derecho" durante casi 60 años, alcanzó un coeficiente mucho mayor de sentencias fundadas (por lo menos una anulación de urnas en 83% de los casos que presentó en 1997) que el PRI (55% en 1997) o el PRD (37% en 1997). Antes de 1997, el PRI presentó pocas quejas, y entre los dos partidos de oposición, el PAN tenía una tasa uniformemente más alta de casos fundados que el PRD.

Otra sólida tendencia ha sido hacia una distribución más amplia de alegatos entre todas las causas de nulidad. En 1988 sólo se presentaron cinco causas de nulidad en una decena o más veces en los 54 casos "fundados" o "parcialmente fundados": la instalación de casillas electorales en lugares no especificados, errores en el conteo de votos en las casillas y votos sin credencial de elector o sin que el votante estuviera inscrito en la lista electoral. Hacia 1991, se estipularon en la ley más causas de nulidad, pero dos de ellas nunca habían sido demostradas a satisfacción de los magistrados, pese a decenas de acusaciones: el empleo de violencia o tácticas de presión y la presentación atrasada de conteos de votos por las autoridades de los distritos electorales. En las reformas electorales de 1993 se hizo una importante adición a las causas de nulidad de urnas, la conocida como "causa genérica" de anulación. Ésta permitía a los magistrados anular elecciones completas sin considerar urnas particulares, sino más bien cuando "violaciones generalizadas" ponían en entredicho la integridad del proceso.<sup>16</sup> La "causa genérica" fue invocada varias veces en 1994 y tuvo un papel decisivo en la anulación de una elección (El Distrito Electoral XXII de Ve-

<sup>16</sup> En realidad, en las reformas de 1996 se añadió aun otra causa de nulidad, la de "irregularidades abrumadoras", que es similar a la "causa genérica" de 1994, salvo que es menos sólida, porque puede utilizarse sólo para anular urnas, en lugar de elecciones completas.

racruz). En 1997, esta herramienta de enormes potencialidades para la “anulación generalizada” (anular urnas sin causa específica) se utilizó para anular la elección del III Distrito Electoral de Chiapas, pero la cámara de apelaciones anuló la sentencia.<sup>17</sup> Sin embargo, esa causa de nulidad no se aplicó nunca como la única hasta el caso ST-21/2000 en 2000, cuando dos asesinatos junto a la “casilla” obligaron a cerrar las casillas, en Zihuatanejo, estado de Guerrero. Hacia 1994 todas las causas de nulidad estuvieron fundadas en por lo menos un caso. Antes de esa elección, había sido casi imposible, dada la pequeña gama de pruebas aceptables, “demostrar” actos como el proselitismo en las casillas electorales o amenazas contra los votantes, sin la presencia de un notario público que diera fe de dichos actos.<sup>18</sup>

Las falsas alarmas fueron evidentes en las repetidas fallas de los partidos demandantes en la presentación de escritos de protesta, requisito para la consideración judicial, o al documentar la autoridad de los representantes que elaboraban las quejas. Estos descuidos indicaban que los partidos desistían cuando sabían que no tendrían un caso sólido, prefiriendo el rechazo al procedimiento con muestra de pruebas inadecuadas en un caso que sería declarado como infundado de todas formas. Dicho rechazo provocó un sentimiento contrario a la autoridad más que la aceptación de los casos, lo que per-

<sup>17</sup> La queja original del PRD alegaba el robo y la quema de urnas, y que no se habían instalado casillas y, por lo tanto, no se había recibido la votación. Se determinó que la queja era infundada, pero el Tribunal de Circuito de Apelaciones anuló la decisión, argumentando que aunque no pudo votar 16% de los ciudadanos, 84% lo hizo, y el margen de victoria del PRI de tres a uno significaba que los electores que no pudieron emitir su voto no habrían tenido influencia en el resultado.

<sup>18</sup> El notario público y ex magistrado electoral Jorge Schleske Tiburcio (entrevista) afirmó que las lagunas legales impidieron a los notarios dar fe de los fraudes electorales. Entre éstas estaban las reglas libremente interpretadas que permitían a los notarios eludir cualquier petición que pusiera en riesgo su integridad física, y el requisito de que los honorarios del notario fueran cubiertos completamente antes de que fuera testigo.

mitiría a las autoridades electorales “quitarle la primicia” a los manifestantes poselectorales, por lo menos hasta que se dictaminara que la queja era infundada. Así, el peso de la falta de observancia de los requerimientos de los magistrados pasó claramente de las autoridades en 1988 a los demandantes después de 1990. En 1993 se legislaron las sanciones por la falta de observancia de las citaciones para exhibir pruebas, pero se dio la tendencia a no aplicarlas en las quejas del día de la elección.<sup>19</sup>

En 1996, los “panistas”, que desde 1946 habían abogado por instituciones electorales más sólidas (capítulo 6), promovieron que el tribunal electoral federal se integrara en la Suprema Corte y se convirtiera en un tribunal de apelación de circuito para los casos conflictivos en los estados, dado que los tribunales estatales no estaban siempre libres de sesgo (véase el análisis sobre Huejotzingo, Puebla, en el capítulo 6).<sup>20</sup> El PAN estaba satisfecho con las reformas y los dirigentes resumían las deficiencias de la justicia electoral después de 1996 como “un problema no de las instituciones sino de las personas que las dirigen”.<sup>21</sup> Sin embargo, el PAN recibía también los beneficios de sus relaciones amistosas con el PRI-gobierno y de un grupo de “defensa del voto” poselectoral, integrado por expertos en derecho electoral, conocidos como los “paracaidistas”, quienes a principios de la década de 1990 “llegaban” a cualquier lugar para capacitar a los abogados

<sup>19</sup> El TFE impuso multas a los partidos políticos que rebasaban los límites sobre los gastos de campaña para las elecciones de 1994 (las primeras multas aplicadas por el TFE en la historia), pero éstas no formaron parte de los “recursos de inconformidad” sino que se cubrieron en otras quejas.

<sup>20</sup> El presidente del Tribunal Federal Electoral, Fernando Ojesto, atribuyó en una entrevista realizada en 2001 (Ojesto c) todo el ímpetu de la reforma al conflicto de Huejotzingo.

<sup>21</sup> Ésta es una paráfrasis de una declaración del ex integrante del Poder Legislativo Fernando Pérez Noriega, quien afirmó que con las reformas de 1996, el PAN quedó satisfecho de que las reglas del juego eran uniformes (entrevista con Pérez Noriega).

locales y supervisaban la presentación de demandas poselectorales. Además, cuando todo lo demás fallaba, el PAN de esa época contaba con negociadores de "concertaciones" que tenían vínculos estrechos con la Secretaría de Gobernación, con la sede federal del PRI e incluso con el presidente, y que eran conocidos por lograr concesiones (ya fuera una gubernatura interina o concejos municipales plurales que incluían participación panista) en las mesas de negociación extralegales, siguiendo la pauta que se menciona en los capítulos 5 y 6.<sup>22</sup>

#### LA EVOLUCIÓN GRADUAL DE LA OBSERVANCIA DEL PRD DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES

Los militantes del PRD, un partido primordialmente de masas, compuesto por obreros y campesinos más que de profesionistas con formación académica, expresó recelo respecto a la incorporación del TFE en la Suprema Corte, antes de 1996, al sostener que la instancia popular más accesible a la cual debía "adherirse" en términos de jurisdicción el tribunal eran los tribunales federales de circuito, que se especializaban en simplificar las leyes a un mínimo denominador común y se encontraban en todas las ciudades importantes (entrevista con Del Villar). Los dirigentes del PRD manifestaron muchas reservas válidas respecto a los excesos de procedimiento del TFE. Entre éstas, los seguidores fieles del PRD argumentaban que la existencia de apenas cinco circuitos provocaba que la justicia resultara tanto física como oficial-

<sup>22</sup> Diego Fernández de Cevallos, el negociador principal, recibió como premio el nombramiento de candidato presidencial del PAN para las elecciones presidenciales de 1994, pero no sólo por su capacidad de negociación. Además de servir eficientemente como el encargado del PAN en "cerrar" las concertaciones, "el Jefe" Fernández de Cevallos era un líder carismático y brillante orador parlamentario, pero parecía carecer del "toque común" necesario para ser presidente.

mente inaccesible y que el límite temporal de tres días para interponer las demandas y los escritos de protesta (que los representantes de los partidos deben presentar en las casillas el mismo día de la elección) representaba una gran carga para los pocos perredistas con formación jurídica. Más aún, sostenían que una vez abierto el caso los demandantes no tenían oportunidad de responder a las pruebas presentadas por las autoridades o los acusados (el partido político ganador cuyo triunfo se cuestionaba); esto es, no tenían medios para refutar las contradenuncias. Sin embargo, después de 1996, los estrategas del PRD observaron los fallos de los tribunales electorales federales, reconociendo que pesaba sobre éstos la carga de garantizar que los militantes de los partidos contaran con los recursos y la capacitación para presentar quejas creíbles. En 1994, el partido no asumió esta responsabilidad y fue acusado por las autoridades del tribunal electoral y los disidentes dentro del partido de subvertir la credibilidad de las instituciones electorales oficiales (entrevistas con Romero, Tuñón y Del Villar).

El nadir de la estrategia del partido que favorecía las instituciones oficiosas sobre las oficiales durante el periodo de competencia directa entre los tribunales electorales y las mesas de negociación poselectoral (capítulo 4), fue cuando en 1994 el PRD buscó debilitar todo el proceso electoral al presentar unas 500 versiones de un "machote" de queja fotocopiado que cuestionaba la credibilidad de las listas electorales.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> La protesta acusaba al Instituto Federal Electoral de "rasurar" del padrón electoral los nombres de partidarios del PRD y de encontrar mecanismos para permitir a los del PRI votar muchas veces (al entregarles varias credenciales de elector, inscribiendo a la misma persona con varios nombres, etc.). La queja señalaba que la creación del padrón estaba sesgada y que la revisión de los auditores externos también estaba comprometida. El fallo de los magistrados del TFE determinó que las demandas fotocopiadas eran "infundadas", a menos que fueran acompañadas de una acusación concreta de fraude cometido el día de la elección. Los magistrados argumentaron en sus sentencias que el agravio del PRD sobre el "rasu-

Los magistrados del TFE evitaron responder cientos de páginas de acusaciones que ya habían recibido el curso debido mediante una protesta preelectoral que solicitaba la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la cuestión. Los estrategas del PRD insistían en que no estaban tratando de sabotear el proceso judicial al “atiborrar” al tribunal con el voluminoso machote, que en la mayoría de los casos carecía de evidencia además de la ya presentada en el caso preelectoral. En lugar de ello, sostenían que el partido nacional había enviado la queja sobre el “rasuramiento del padrón” a las representaciones locales del partido como una guía para llenar las quejas poselectorales (entrevista con Tuñón). Si éste hubiera sido el caso, habría sido una guía pobre, dado que sólo dos de las 80 demandas de machote casi idénticas de “rasuramiento del padrón” que aparecen en mi muestra fueron declaradas “fundadas” para cualesquiera urnas y, en ambos casos, no fue el ejemplar maestro el que se declaró fundado, sino las nuevas demandas específicas que se anexaron al formato previamente elaborado. Además de las demandas de machote sobre el “rasuramiento del padrón” en 1994 el PRD interpuso cuando menos otras cuatro demandas prefabricadas, al menos una decena de veces, lo que elevó el porcentaje de “machotes” que interpuso el PRD (como porcentaje del total de demandas presentadas) a la friolera de 72% (cuadro 3.3).

El PAN, que en 1991 experimentó sin mucho éxito con los “machotes”, en 1994 abandonó casi por completo esa práctica y no presentó uno solo en 1997 ni en 2000 (lo que explica en parte el alto porcentaje de casos “fundados” que obtuvo). También el PRD, presentó hacia 1997 algunas demandas de “machote” y formuló sus alegatos de manera más específica que en 1994, cuando interpuso demandas prefabricadas que

---

ramiento del padrón” había sido plenamente estudiado y contestado por la vía apropiada, a saber, un recurso de apelación contra el IFE (RA-400/94).

Cuadro 3.3  
Quejas de "machote" por partido y año  
N = muestra de 25% de todas las quejas presentadas durante la jornada electoral

<i>Demandante</i>	1988		1994		1994		2000	
	<i>Casos de copias/ total del partido</i>	<i>Casos del partido (%)</i>	<i>Casos de copias/ total del partido</i>	<i>Casos del partido (%)</i>	<i>Casos de copias/ total del partido</i>	<i>Casos del partido (%)</i>	<i>Casos de copias/ total del partido</i>	<i>Casos del partido (%)</i>
PAN	2/46	4	6/35	17	0	0	0	0
PRD (coalición FDN)	15/68	22	163/225	72	1/12	8	1/12	8
PRI	2/21	10	2/4	50	0	0	0	0
Otros	1/8	13	25/41	61	4/5	80	4/5	80

Nota: aunque era evidente la imposibilidad de reconocer un "machote" de queja cuando se encontraba por primera vez, al toparse con un segundo ejemplar de un formato nuevo, el investigador daba aviso al resto del grupo de las características para que el resto pudiera identificarlo. En 1994, se identificó media decena de "machotes" frecuentes, mientras que en otros procesos, sólo dos o tres. Cuando aparecían en la muestra dos quejas idénticas, todos los casos de ese formato se clasificaban como "machotes."

Fuente: revisión de los casos dirigida por el autor con estudiantes de derecho, asistentes de investigación. El número total de casos considerado fue de 143 en 1988, 305 en 1994 y 26 en 2000.

llegaban a abarcar de una sola vez cientos de casillas. Por consiguiente, mejoraron las tasas de anulación en estas últimas elecciones y disminuyó el número de demandas frívolas.

El torrente de “machotes” elevó artificialmente el número de demandas que se presentaron en 1994 y, por ende, la carga de trabajo del tribunal electoral, así como el costo para los contribuyentes. El aumento en la presentación de demandas en 1994 se hace patente al observar la reducción séxtuple que experimentó el número total de demandas de inconformidad, el cual disminuyó de 1 232 en 1994 a 194 en 1997.<sup>24</sup> En suma, cerca de 65% de los recursos poselectorales de 1994 (de todos los partidos) fueron demandas de “machote” que contenían formatos elaborados de antemano. La mayoría constaba sólo de un formato elaborado de antemano, en ocasiones con un “espacio especial para ser llenado” por los demandantes. Otros cientos presentaban listas de verificación para que el demandante seleccionara un menú de artículos de la ley electoral violados o “causas de nulidad” invocadas, y algunos incluso tenían mayor espacio para la redacción de acusaciones “a la medida”. Los magistrados siguieron sosteniendo que la finalidad de la elaboración de escritos de protesta era precisamente evitar que los partidos presentaran demandas “frívolas” justificadas en elementos políticos más que en judiciales. El argumento para imponer multas a quienes presentaran demandas frívolas resonó en todas las cámaras del tribunal electoral después de 1994 (entrevista con De la Peza).

Los juristas del PRD insistían en que no interpusieron demandas de “machote” (y cientos de demandas prefabricadas) sólo para agotar las opciones judiciales y justificar las manifestaciones y marchas en las calles, la toma de edificios y otras tácticas de presión poselectoral (entrevistas con Del Vi-

<sup>24</sup> Dado que 1997 no era año de elección presidencial, hubo menor interés general. Pero este hecho no explica toda la diferencia. En 1991, también año de una elección parcial, se presentaron el día de la elección 465 recursos de inconformidad.

llar, Romero y Tuñón). Admitían que esa conducta del partido era contraria al propósito de los escritos de protesta y otras formalidades de procedimiento, cuya finalidad era volver más costoso interponer demandas frívolas. Sin embargo, afirmaban que la eliminación de tales barreras daría mayor acceso a la justicia electoral y reduciría los trámites burocráticos tanto para los partidos políticos como para las autoridades electorales. Tuñón señaló que incluso en las localidades más conflictivas, los estrategias se tomaron en serio los cuestionamientos jurídicos apropiados realizados por los estrategias del PRD. Aunque explicó que la política del Comité Ejecutivo Nacional del PRD fue de “nunca tomar un edificio municipal antes de recibir una resolución judicial”, los militantes locales impacientes solían desobedecer, al percibir los tribunales electorales como mecanismos de control de la multitud, que servían en gran medida para dispersar las movilizaciones. Según este razonamiento, los tribunales deliberaban hasta que los ánimos se tranquilizaran y pudieran anunciar sus decisiones inevitablemente impopulares.

El subterfugio electoral del PRD en 1994 resulta más comprensible si se ve como el canto del cisne de la facción radical, antigobiernista del partido, dirigida por Cárdenas y su asesor jurídico, Samuel del Villar. En 1994, el equipo de Cárdenas quería hacer una “acusación” retroactiva al PRI-gobierno por sus pecados de 1988. En el periodo previo a las reformas de 1994, Cárdenas se negó contundentemente a respaldar las reformas electorales aprobadas por el ala moderada de su partido (dirigida por el comité del partido en el Congreso), argumentando que “eso traicionaría mis convicciones, al atarnos las manos y quitarnos la posibilidad de denunciar los resultados fraudulentos que podrían resultar de una elección corrupta” (Aguilar Zínzer 1995, 276). En 1994 el airado populista convocó a sus seguidores a que llenaran el Zócalo (la plaza central de la ciudad de México), como ocurrió en 1988, cuando el apoyo popular podía expresarse directamente en

manifestaciones poselectorales, aunque el fraude impidiera que éste se tradujera en resultados electorales oficiales.

Además de terminar con la presentación indiscriminada de “demandas prefabricadas” de 800 páginas, lo que en privado los magistrados del tribunal electoral consideraban un esfuerzo del PRD por debilitar toda la elección, el PRD (y también el PAN) han logrado un aumento espectacular en la proporción de votos anulados. El PRI no ha logrado avances similares. Pero aunque tanto el PAN como el PRD han refinado la preparación de sus casos, con el paso del tiempo, también han dirigido sus demandas más estratégicamente. El porcentaje de distritos electorales cuestionados por ambos partidos de oposición ha disminuido del intervalo entre 60 y 70% en 1988 al de 20 y 30 en 2000. Más aún, la fiscalización de elecciones de diputados cerradas<sup>25</sup> (cuadro 3.4) revela que aunque sólo entre 5 y 10% de las quejas del PRD en 1988 y 1994 se presentaron en elecciones en las que su margen de pérdida fue menor de 10 000 votos (entre 5 y 30% de los votos emitidos), 70% de las 2 000 quejas se presentaron en elecciones cerradas.

El PAN, que siempre ha sido muy eficaz en la presentación de quejas, muestra un aumento menos drástico, pero aún considerable de casos presentados en elecciones cerradas, de 31% en 1988 a 77% en 2000. El PRI ha experimentado una tendencia inversa, quizás debido a su desesperación electoral en 2000, característica del PRD en la década de 1980 y a principios de 1990.

<sup>25</sup> El asesor jurídico del PRD, Héctor Romero Bolaños (entrevista) afirmó que los estrategias del partido consideraban que una elección de diputados cerrada era aquella en la que el margen de victoria era menor de 3 000 votos, en donde una queja fundada podría esperar obtener para el partido entre 70 y 100 votos por “casilla” en varias decenas de “casillas”. En elecciones para gobernadores y senadores, el margen era de alrededor de 10 000 votos. A diferencia de las elecciones del pasado, una importante consideración de los abogados del PRD era la de qué tan cerrados eran los resultados oficiales, o sea, a partir de 2000, si la elección era revocable en términos prácticos.

Cuadro 3.4  
Elecciones reclamadas y elecciones competidas reclamadas por partido

Cámara de Diputados—distritos de mayoría solamente en años de elección presidencial  
Elecciones competidas donde el partido ganador consigue menos de 10 000 votos  
más del partido de segundo lugar

Partido y año	Número de elecciones reclamadas vía entrega de recursos por partido	Total de las elecciones reclamadas (%)	Número de elecciones reclamadas vía entrega de recursos por partido	Total de las elecciones reclamadas (%)
PAN, 1988	137/213	64	43/137	31
PRD, 1988	166/213	78	17/166	10
PRI, 1988	59/213	28	42/59	71
Otros, 1988	1/213	0	0	0
PAN, 1994	61/208	29	23/61	38
PRD, 1994	180/208	87	9/180	5
PRI, 1994	6/208	3	6/6	100
Otros, 1994	15/208	7	0	0
PAN, 2000	13/61	21	10/13	77
PRD, 2000	20/61	33	14/20	70
PRI, 2000	29/61	48	16/29	55
Otros, 2000	15/61	25	0	0

Fuente: resultados oficiales e informes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Los porcentajes pueden sumar más de 100% dado que más de un partido puede cuestionar cada elección.

Tanto el PRD como el PRI reconocieron que la elección presidencial de 2000 quedaba más allá del margen de la contención del tribunal electoral, y en la demostración más importante (con la posible excepción de las elecciones para gobernador presentadas en el capítulo 8) de su aceptación de las reglas del juego, el PRD anunció días después de la elección que no presentaría demandas a la elección presidencial. De todos modos, como si volviera a confirmarse la falta de disciplina que definía a ese partido, tres grupos de militantes locales del PRD presentaron demandas, pero fueron desechadas inmediatamente tanto por los jueces del tribunal electoral como por los militantes del partido. El PRI también se vio obligado a aceptar de inmediato los resultados adversos, dada la concesión hecha por el presidente Zedillo el día de la elección, que fue considerada por los "priistas" tradicionales nada menos que como una traición total (véase el capítulo 8). El PAN, que durante meses antes de la elección había estado condicionando las expectativas del público para realizar movilizaciones poselectorales, no tuvo a la larga nada de qué quejarse.<sup>26</sup>

En el verano de 2000, los tres partidos finalmente se pusieron en manos de las instituciones electorales de México, ahora dignas de crédito, volviendo habituales las demandas jurídicas oficiales posibilitadas por la institución como recurso legal, en lugar de un mero escalón a las instituciones oficiosas de las demostraciones callejeras y las mesas de negociación. Para el PRD, el recorrido hacia la institucionalización fue por mucho el más largo, aunque a principios de 2001 los líderes subnacionales del PRI amenazaron con desinstitucionalizar su participación en las instituciones de justi-

<sup>26</sup> El presidente electo Vicente Fox, en una reunión con representantes del Centro Carter contribuyó a las expectativas de fraude, al argumentar que aún 3% de los votos podría alterarse, y que aunque sería prudente, también recurriría a la "autoridad moral" así como a los jurídicos después de la elección (participación del autor en una entrevista grupal encabezada por Robert Pastor).

cia electoral (capítulo 8). En las elecciones nacionales, el PRI aprendió a apelar derrotas por poco margen, en un giro incómodo, y el PAN se ajustó a su nuevo papel de titular en el gobierno. A medida que los partidos recurrían en mayor medida a la estrategia para defender sus votos mediante campañas legales poselectorales, comenzaron a cuestionar las elecciones que habían ganado efectivamente en 2000, para proteger los márgenes de victoria contra anulaciones de votos en casos presentados por los partidos ocupantes del segundo lugar. La Jurisprudencia 29/99, citada en varios casos de 2000, codificaba los derechos de los partidos ganadores a presentar protestas.

#### CONCLUSIÓN: OBSERVANCIA POR LOS ACTORES Y EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL

El activismo judicial de 1994 representó el punto máximo de la autonomía del modelo de ombudsman del tribunal electoral, dado que la incorporación de éste en el Poder Judicial en 1996 introdujo una nueva serie de incentivos para el ascenso en la carrera de magistrado electoral federal, que no existía cuando el tribunal electoral “independiente” era autónomo del Poder Judicial.<sup>27</sup> Estas presiones fueron evidentes en la revocación por la cámara de apelaciones de todas las sentencias importantes del tribunal inferior en 1997, y su anulación de la jurisprudencia más importante de 1994, con lo cual se revocaba en realidad la anterior discrecionalidad de los magistrados. De acuerdo con este razonamiento, el ascenso de dos miembros de carrera del tribunal federal a la Suprema Corte directamente de la cámara de apelación del tribunal electoral en 1995 quizás haya distorsionado las expectativas de ascenso de los magistrados.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Este argumento se explica con mayor detalle en Eisenstadt (1999).

<sup>28</sup> El hecho de que dos de los once jueces de la Suprema Corte nombrados en 1995 salieran de los cuatro jueces federales de carrera del cir-

La reactiva cámara de apelación del TEPJF anuló en 1997 los tres casos que afectaban resultados electorales. Las demandas SX-28/97 (PAN) y SX-29/97 (PRD) que cuestionaban el triunfo del PRI en el III Distrito Electoral de Chiapas, pues la cámara de apelación descubrió que la nueva Sala de Jalapa había interpretado la "causa genérica" de anulación de las elecciones de manera demasiado laxa y que las irregularidades (falta de instalación de casillas en 19% del distrito) no eran decisivas, dado el amplio margen de victoria del PRI, y que las irregularidades no alcanzaron el umbral de 20% para anular las elecciones. Este fallo fue muy polémico, sin embargo, dada la tasa de abstencionismo de 75% que se pensaba fue provocada por el gran temor en todo el distrito, centro de las actividades del movimiento de la "guerrilla" zapatista.<sup>29</sup> El propio redactor de la opinión de la mayoría ad-

---

cuito de apelación parece haber dado importancia al tribunal como trampolín. Sin embargo, ex magistrados del tribunal electoral señalaron confidencialmente que sentían que ésta fue una circunstancia singular; que el tribunal electoral brindó una plataforma pública a estos magistrados en un momento en el que la Suprema Corte se estaba reformando (y se seleccionaron nueve integrantes nuevos), pero que ambos eran muy competentes para su nombramiento a la Suprema Corte mucho antes de asumir sus obligaciones en el tribunal electoral. No obstante, la percepción de que el servicio leal en el tribunal federal podría recompensarse con un ascenso rápido pudo haber alterado sutilmente las tendencias del tribunal electoral.

<sup>29</sup> Los militantes del PRD y del PAN señalaron el peligro de extrapolar las pautas de votación, tal como lo hizo el Circuito de Apelación en el fallo, en el sentido de que incluso si se hubieran instalado casillas adicionales, y todos los votos hubieran sido para la oposición, el PRI habría ganado de todos modos. Afirmaron que un razonamiento distinto habría llevado a concluir que si una minoría de los abstencionistas "asustados" hubieran votado por el PRD, el resultado habría cambiado. Esta elección, afectada por tremendas presiones para que fuera pospuesta, fue muy polémica desde un comienzo. Los partidos de oposición sentían que ésta fue la única sentencia del tribunal electoral influida por presiones en un proceso de adjudicación de disputas de otro modo "limpio" (entrevistas con Martínez Valero, Vargas Manríquez y Villavicencio 1998). El Tribunal de Apelación

mitió que la sentencia se vio influida por un interés apremiante, pero político, para castigar a los sabotadores enmascarados, en lugar de alentar a las personas que podrían obstruir las elecciones en el futuro mediante la "recompensa" de anulaciones de urnas (entrevista con Orozco Henríquez). Otra decisión de la cámara de apelación anuló la revocación de la Sala de Guadalajara sobre un triunfo del PRD en favor del PRI (SG-29/97), y restituyó el triunfo del PRD en el XIV Distrito (SG-15/97), con fundamento en que la Sala de Guadalajara había rebasado su discrecionalidad. La Sala de Guadalajara había anulado los votos en favor del PRD decisivos para invertir el resultado de la elección al suplir la demanda del PRI y anular diez casillas electorales (del total de 23 anuladas en un distrito en el que había 34) con base en la presencia de espacios en blanco inaceptables en las actas de cómputo de los votos en el distrito. La tercera y última decisión que el Tribunal de Apelación revocó fue la relativa a la Sala de Guadalajara, en la que invalidó la victoria del PAN en favor del PRI, con el argumento de que el tribunal inferior se había excedido en sus facultades discrecionales al admitir el "agravio" del PAN como un "hecho" y no tomar en cuenta errores decisivos en el cómputo de votos. El Tribunal de Apelación revirtió la victoria por 133 votos del PAN en un triunfo del PRI por 17 votos.

En 1997, algunos expertos electorales (en particular de los partidos de oposición) estaban preocupados de que había

---

se dividió en un voto de 5 a 2, y el autor de la decisión de la mayoría, Orozco Henríquez (entrevista), reconoció que el tribunal debía enviar un mensaje político en el sentido de que todos los individuos ajenos al régimen jurídico (esto es, los vándalos enmascarados que quemaron y robaron las urnas además de los partidos y otros actores institucionales oficiales reconocidos) no podían salirse con la suya y sabotear las elecciones en beneficio propio. El magistrado afirmó que además de ponderar las insuficientes pruebas jurídicas, el tribunal consideraba el pobre precedente que se habría fijado al anular la elección, dando una posible "luz verde" a futuros sabotadores.

crecido excesivamente el uso de la nueva discrecionalidad de los magistrados de los tribunales de circuito inferiores, pero en general, el aparente requisito ineludible de “poner freno” al activismo de los magistrados de los tribunales inferiores del Tribunal de Apelación atiborrado de decisiones judiciales (expresada en la revocación de tantas decisiones) no parecía aplicarse a la liberalización de reglas respecto a la admisión de pruebas de 1994. Las reformas de 1994 permitieron pruebas no públicas (anexos más allá de los documentos oficiales presentados por los funcionarios en la conducción de sus labores), por ejemplo, pruebas técnicas (reproducciones de imagen y sonido, entre otras), por primera vez, pero ello sujeto a la discrecionalidad de los magistrados.<sup>30</sup> Las pruebas técnicas eran admisibles si se presentaban para suplir formas más “directamente admisibles” de pruebas (García Álvarez 1995, 6), una categoría aún limitada a los documentos públicos (los presentados por funcionarios públicos o notariados).<sup>31</sup> Pero aunque la presentación y consideración de pruebas técnicas se volvió cada vez más habitual, no se ha encontrado decisiva en ningún caso de elección federal desde 1994.<sup>32</sup> Los formalismos necesarios para

<sup>30</sup> Más específicamente, en 1988 y 1991 sólo eran admisibles pruebas “públicas”. En 1994 y 1997 se aceptaron pruebas “presuntas” e “instrumentales”, pero ello se basaba únicamente en la interpretación que hicieran los magistrados de los documentos públicos. En 1997 se aceptaron por primera vez pruebas “privadas” (cualquier documento no público ofrecido por el demandante, incluso testimonios de testigos expertos, certificados de los actores, confesiones, etc.), pero rara vez fueron aceptados en la práctica.

<sup>31</sup> Los partidos demandantes presentaron pruebas técnicas antes de las reformas de 1993, pero no se suponía que serían tomadas en cuenta. Ninguno de los siete anexos de pruebas técnicas presentados en 1991 fueron tomados en cuenta en la resolución, pero uno de los dos anexos presentados en 1988 fue mencionado en la sentencia. No pudo discernirse ningún modelo partidista de aceptación de esta forma de pruebas, salvo quizás en 1988, cuando las fotografías presentadas por el PRI fueron tomadas en cuenta por los magistrados.

<sup>32</sup> Son ejemplos de amplia consideración de pruebas técnicas los casos SG-39/94 y SG-42/94.

presentar pruebas técnicas parecían obstaculizar la preparación del caso del demandante. En particular, los obstáculos para invocar pruebas técnicas incluían el requisito de que todos los documentos públicos debían estar notariados, y la poca disposición del tribunal electoral de aceptar certificados o pruebas “privadas” de cualquier fuente, incluso de los funcionarios de casilla o representantes de los partidos, si el testimonio iba más allá de la documentación generada en el cumplimiento habitual de su labor.<sup>33</sup>

La creciente autonomía de la Suprema Corte respecto al Poder Ejecutivo a partir de 1998, y, a partir de 2000, la resonante liberación de los agentes judiciales de los integrantes del PRI-gobierno que los habían nombrado, parecen haber reforzado la independencia del tribunal electoral federal.<sup>34</sup> La relativa calma después de la tormenta de la elección presidencial de 2000 no dio a los magistrados del tribunal electoral federal la oportunidad de ampliar su discrecionalidad, pero las decisiones históricas apenas meses después mediante las cuales se anuló la elección para gobernador de Tabasco y se fijaron las condiciones preelectorales en Yucatán (capítulo 8) permitió a estos jueces asumir el manto de la justicia electoral sin todas las salvedades anteriores.<sup>35</sup> ¿Qué decía esta

<sup>33</sup> Hubo una excepción en 2000, la demanda 5/2000 en la Sala del Distrito Federal, en la que se tomó declaración a varios ciudadanos sobre si habían sustituido a los funcionarios de casilla nombrados y luego se consideraron estas pruebas en la demanda fundada.

<sup>34</sup> Ojesto Martínez Porcayo (entrevista 2001) cuestionó (pero no negó categóricamente) el efecto de la elección de 2000 que volvió a los jueces más dispuestos a emitir sentencias contrarias al PRI. Él sostuvo que las nuevas facultades de los magistrados fueron el resultado directo de la mejor presentación de las demandas de los partidos políticos.

<sup>35</sup> Previendo la necesidad de hacerle publicidad a su credibilidad y reforzarla para el contencioso periodo electoral después de la elección presidencial de 2000, el TEJN mandó colocar anuncios publicitarios en las cuentas telefónicas de los ciudadanos en los meses previos a la elección, en los que se afirmaba que el tribunal electoral contaba con independencia política y era “profesional e imparcial”.

evolución sobre la adquisición de credibilidad de la institución electoral?, ¿podría repetirse en el ámbito subnacional?

En 1997 era claro que tribunal electoral federal “judicializado” de México era menos autónomo, tanto en los ámbitos macro de la concepción institucional como en el micro del análisis de casos, que en 1994, cuando la institución controlaba su presupuesto y estaba más allá de cualquier otra jurisdicción burocrática del PRI-gobierno. Hacia 2000, sin embargo, no parecía importar a los partidos políticos esta rigurosa pérdida de autonomía, ya que habían confiado su suerte a los dictámenes de la institución oficial. Aunque no es sorprendente la observancia tanto del PAN como del PRI dado que eran los partidos que más apostaban por las instituciones, la conducta del PRD ha sido más enigmática. La observancia de las normas del otrora beligerante PRD del tribunal menos autónomo en 1997 y 2000 sugieren que otros factores, además de la autonomía institucional son decisivos, por lo menos en los momentos de flujo extremo que caracterizan a las transiciones democráticas. Aunque la importancia de la observancia de las reglas por los actores se considerará con detenimiento en los capítulos siguientes, la aceptación del PRD de un tribunal electoral supeditado a la Suprema Corte (en lugar de un tribunal electoral independiente tipo ombudsman), supuso que la aceptación de ese partido a las instituciones oficiales fue mayor que su temor sobre una posible reducción de independencia del tribunal electoral. El efecto sobre cómo los cambios que estaban en juego alteraron las estrategias resulta evidente en el contraste entre la patente falta de disposición del partido por debilitar las elecciones de 1997, en las que tuvo resultados bastante halagüeños, y su amplia campaña poselectoral de 1994 que buscó debilitar la presidencia, la cual fue una causa perdida. En 2000, el PRD parecía poco dispuesto a renegar de su observancia en 1997 de las normas de las instituciones oficiales y, bajo la dirigencia más pragmática del partido desde el importante cambio de líderes de radicales a pragmáticos (capítulo 7), el énfasis

sis se ha puesto en los desafíos jurídicos más que en los extralegales.

Sin embargo, el cambio táctico del PRD se debió a factores exógenos más que a las opiniones de los militantes sobre los tribunales federales electorales. Quizá cambiaron de estrategia al darse cuenta que atiborrar a los tribunales con demandas de "machote" no contribuía a su gris perspectiva de 1994, sino que más bien le costó la buena voluntad de los funcionarios electorales federales. Empero, es mucho más probable que el PRD haya cumplido con los mandatos de los tribunales electorales porque no tenía motivo para no hacerlo; al obtener en 1997 más curules de las esperadas, los "perredistas" se convirtieron en defensores del *statu quo*, en favor de cuyos intereses tiende a actuar la mayoría de las magistraturas. De hecho, los escépticos pueden preguntarse si es que han cambiado las tácticas del partido; si el PRD sólo aceptó las sentencias del tribunal electoral dado que la mayoría lo beneficiaban, sin importar los precedentes desfavorables para el futuro. Pero tal crítica llevaría aparejado un supuesto de la inocencia de los estrategas del PRD, quienes sin duda consideraron los beneficios y responsabilidad de largo plazo de integrar los tribunales electorales en el Poder Judicial.

En la reforma electoral de 1996, los negociadores perredistas aceptaron que los tribunales electorales se integraran al Poder Judicial siempre y cuando las ratificaciones las hiciera la Cámara de Diputados, que era más plural, en lugar del Senado, y que fueran los comités de los partidos en el Congreso y no los jueces de la Suprema Corte los que nombraran a los magistrados.<sup>36</sup> Los estrategas jurídicos del PRD

<sup>36</sup> Según Villavicencio (entrevista 1996), el PRD renunció a estas demandas a cambio de ciertas concesiones de la derecha para que se otorgara el derecho al voto a los mexicanos que viven en el extranjero. La posibilidad de captar el voto de los millones de ciudadanos mexicanos en Estados Unidos simpatizantes del PRD fue el objetivo primordial que perseguía el partido con la reforma.

desaprobaron las equívocas tácticas de 1994, que no favorecieron ni la imagen legal del partido ni su desesperada causa extralegal. Más aún, insistían en que, considerando todas las recriminaciones poselectorales que hiciera, criticar las deficiencias del Tribunal Electoral después de 1997 hubiera afectado la credibilidad de las instituciones que ennoblecían “sus victorias” (además de que el Tribunal de Apelación revocó una victoria que la sala inferior había otorgado al PRI y se la restituyó al PRD).

La creación de tribunales electorales autónomos puede explicarse como el establecimiento de compromisos creíbles entre el PRI-gobierno y la oposición, pero dichos tratos sólo explican la naturaleza de la negociación entre dos actores. Sin embargo, este tipo de “juegos” de cooperación microanalíticos son insuficientes pues no toman en cuenta el contexto de la negociaciones ni, en este caso, colocan las negociaciones en la más amplia transición del régimen. Siguiendo a los investigadores que no sólo se preguntan cómo ocurre la democratización, sino cuán profundos son sus alcances, podríamos cuestionar la validez de los tribunales electorales autónomos de “ombudsman” mismos, si sus resultados están sujetos a numerosas negociaciones paralelas, basadas en las demostraciones extralegales de fuerza de los partidos de oposición para obtener la “justicia” poselectoral. La autonomía de los tribunales es menos importante que la disposición de los partidos de oposición de poner su futuro en sus manos. Aunque se requiere de cierto grado de autonomía respecto al Ejecutivo para inducir la observancia de los partidos de oposición, la autonomía no basta por sí sola.

Desde el punto de vista pragmático de la “ingeniería institucional”, la decisión de crear instituciones autónomas tipo ombudsman o instancias judiciales más dependientes del gobierno está en que quienes conciben las instituciones busquen obtener dividendos a corto o largo plazo. En el futuro inmediato, un ombudsman independiente puede sin duda dotar de una autonomía mucho mayor sobre jurisdicciones

muy separadas y limitadas. El inconveniente, además de los peligros que implica generalizar a partir de jurisdicciones limitadas, es que dichas comisiones de ombudsman consumían recursos vitales que pueden ser necesarios para reforzar un Poder Judicial débil. Más que a presupuestos e inmuebles, me refiero a los recursos de prestigio, esto es, a aquellos intachables servidores públicos del régimen cuyos nombres son necesarios para darle credibilidad. No puede subestimarse la importancia de que el régimen sancione la seriedad de sus intenciones al nombrar a funcionarios de reconocido prestigio como directores de las instituciones que tienen mandatos delicados (como las comisiones de derechos humanos, los tribunales electorales o las fiscalías especiales). En el caso de México, la Comisión Federal Electoral permaneció acéfala por más de un año luego de las reformas de 1996, dado que los partidos tuvieron que esforzarse para encontrar un dirigente probo pero apartidista. De igual manera, en 1994, la batalla para nombrar al Fiscal Especial del Procurador General para Delitos Electorales resultó mucho más reñida que cualquier otro caso que haya sido presentado por la oficina a su cargo.<sup>37</sup> Reservar campos para el Estado de derecho ofrece un alivio inmediato a problemas colosales (como la violación constante de los derechos humanos o el fraude electoral crónico) y para eliminar estas cuestiones del ámbito de lo susceptible de tratarse en las negociaciones de otro modo constantes entre PRI-gobierno y la oposición.

En el proceso de democratización, quienes realicen las reformas jurídicas deberán ampliar continuamente las prerrogativas de los tribunales para eliminar la corrupción y aislar a los jueces de influencias externas, de tal manera que sus veredictos se funden exclusivamente en consideraciones

<sup>37</sup> Hubo varias rondas de votación antes de que el gobierno y los partidos pudieran llegar a un acuerdo sobre un candidato (Alcocer ed. 1995, 51-52). Parte del problema de selección de las autoridades jurídicas fue que no existía ninguna barra especializada que ofreciera evaluaciones profesionales de los candidatos (Cossío Díaz 1996, 31-32).

jurídicas. Empero, conforme mayores sean las prerrogativas de que se dote a los jueces, mayor será su interés por preservar el *statu quo*, y se volverán menos imparciales al tratar con los opositores al régimen. La respuesta inicial de los reformadores mexicanos, la de fraccionar las áreas de más abuso autoritario entre varios ombudsmen, apenas ha alcanzado un éxito parcial. En el caso de los tribunales electorales, dichas medidas fijaron realmente salvaguardas dentro de sus competencias limitadas, pero no podían obligar a los actores a observar las normas jurídicas. Más aún, estas instituciones resultan onerosas, al recurrir a personas probas cuyo endoso era necesario en otras partes y al gastar recursos escasos. En palabras del serio experto en reformas legales Víctor García Moreno (entrevista), “¿Cuántas islas de rendimiento de cuentas podemos crear si la impunidad sigue abarcando el resto del horizonte?”

La mejor manera de definir a las instituciones tipo ombudsman es como un recurso provisional. Como en el caso de las comisiones de la verdad de Chile y Argentina en la década de 1980, grupos especializados podían alumbrar sectores pequeños y eliminar temas de las mesas de negociación, pero no pudieron sostener sus esfuerzos. El desarrollo institucional de largo plazo necesitaba de una plena inversión en el Poder Judicial, pese a las iniciales faltas de autonomía, como las experimentadas en el tribunal electoral de 1997. Algo más importante es que si los actores se ponen en manos de las instituciones electorales (como lo hizo el PRD) puede compensarse cualquier pérdida de autonomía institucional. La apuesta de México, reforzada en gran medida por la separación del PRI del Estado en 2000, es que el Poder Judicial federal, aun con todos los magistrados nombrados por el PRI-gobierno, supere sus debilidades inherentes para dispensar la justicia electoral que ahora esperan los partidos de oposición. Investigaciones futuras podrían poner directamente a prueba los mecanismos internos para establecer el rendimiento de cuentas de los magistrados.

A diferencia de los tribunales autónomos típicos ideales que son estáticos, la tensión inherente a la construcción de tribunales electorales durante las transiciones estriba en el hecho de si han de favorecerse los intereses de corto plazo de los actores o el interés más amplio y de más largo plazo de la autonomía judicial. Las pruebas preliminares indican que los realistas de los regímenes de transición han tendido a favorecer los primeros, mientras que los defensores idealistas de los tribunales democráticos siguen anhelando el segundo. Ambos grupos han pretendido, con poco éxito, establecer los cimientos de un Estado de derecho democrático sobre terrenos inestables, antes de drenar por completo los pantanos del autoritarismo. En México, la empresa de establecer tribunales electorales federales tuvo un éxito resonante, en particular desde la ventajosa posición posterior a 2000. Este logro en el ámbito federal es particularmente impresionante si se toma en cuenta el punto de partida histórico, tratado en el siguiente capítulo, de la batalla de México por alcanzar la justicia electoral.



#### 4. LAS FALLAS DE LA JUSTICIA ELECTORAL MEXICANA LOCAL: LA (S) ELECCIÓN DE GOBERNADORES MÁS ALLÁ DE LAS SOMBRAS DEL DERECHO

Los contratos [...] tienen un gran inconveniente: los costos de operación para ordenarlos y hacerlos valer. Debido a estos costos, los miembros de un grupo pueden encontrar más bienestar en maximizar el cumplimiento de las reglas que las terceras partes hayan fijado.

Teórico del derecho Robert C. Ellickson<sup>1</sup>

El nombramiento y destitución de gobernadores, principales agentes del Ejecutivo en los estados, son dos de las facultades discrecionales más importantes del presidente. La relación entre el presidente y los gobernadores ha sido peculiar, pues no tiene lógica alguna dentro del sistema de justicia electoral implantado con éxito en el ámbito federal y dado que viola habitualmente el pacto federal. En este capítulo se tratan con detalle la “contratación” y “despido” de gobernadores realizada por los presidentes, y la “contratación” y “despido” de presidentes municipales, a lo largo del siglo xx, con lo que se demuestra la sólida y arbitraria usanza de imposición presidencial (ya sea “disimulada” por elecciones o no), que sólo se dejó a un lado durante el gobierno de Fox, y se

<sup>1</sup> Cita tomada de Ellickson (1991, 246).

sustituyó por una nueva norma más suave de intervención del Poder Ejecutivo. Yo sostengo mediante un análisis de casos globales de nombramientos y destituciones presidenciales, así como por medio de tres estudios de caso de principios de la década de 1990, que si los tribunales electorales federales analizados en el último capítulo alcanzaron logros ejemplares en cuanto a la justicia electoral, las elecciones para gobernadores fueron la personificación de las deficiencias institucionales durante décadas cruciales para la transición prolongada de México a la democracia. Dado este amplio rango de calidad en la transparencia y equidad de las instituciones de justicia electoral antes de 2000 (que va desde el rendimiento de cuentas institucional en el ámbito federal hasta las deficiencias generalizadas en el ámbito de los gobernadores), sostengo que las elecciones municipales ocupan el centro de este espectro entre los resultados de la justicia electoral exitosos y fallidos, y mediante proceso de eliminación, justifico que dedique el resto de este libro a estudiar a fondo las elecciones locales. Las elecciones locales permiten acceder al sector de análisis pertinente para incluir consideraciones del ámbito micro de las negociaciones entre los titulares del gobierno y la oposición, porque estas elecciones ofrecen variedad en la configuración de las instituciones tanto oficiales como oficiosas de adjudicación de disputas, como se demuestra en detalle con los capítulos 5 a 8.

La mejor manera de afirmar la primacía del campo electoral local para un estudio más minucioso es considerar brevemente las elecciones en el ámbito estatal, explicando la importancia de éstas para la apertura política, pero mostrando asimismo que los tribunales electorales no han tenido a la fecha un papel determinante para evaluar el resultado de las elecciones para gobernadores. Las elecciones para gobernadores son importantes por sí mismas. Durante el apogeo del PRI-gobierno, fueron piezas clave de la imposición presidencial en las regiones. Los analistas también han señalado que el poder de los gobernadores ha reverberado hasta

los ámbitos más recónditos, a medida que los gobernadores repiten los modelos de las relaciones entre ellos mismos y el presidente en sus relaciones con los presidentes municipales. Más aún, dada la importancia que antes del año 2000 se daba a que los gobernadores fueran del "mismo partido" para una administración pública federal y estatal amigable,<sup>2</sup> y dada la extrema discrecionalidad del Ejecutivo en las asignaciones federales, las relaciones cercanas entre el gobernador y el presidente afectaron quizás de manera espectacular el gasto social incluso en los pueblos más diminutos (Mizrahi 1997, Rodríguez 1997). Asimismo, el régimen jerárquico y centralizado de México, en el que la autoridad fiscal local era casi inexistente y las entradas de fondos daban cuenta de mucho más de 90% de la mayoría de los presupuestos presidenciales, el dominio presidencial era casi completo.

La tesis general del capítulo es que las prácticas arbitrarias de selección de gobernadores (el "dedazo" del presidente en consulta con el PRI nacional), un pilar de la política mexicana desde la Constitución de 1917 hasta fines de la década de 1990, también fijó la norma para la selección de presidentes municipales, hasta que los partidos de oposición presentaron un desafío cada vez mayor, con todo y que fue extralegal, a partir de las décadas de 1970 y 1980. Ilustro el dominio del PRI-gobierno en la (s)elección de gobernadores hasta principios de la década de 1990 considerando para ello

<sup>2</sup> Antes de la competencia política, el mayor distanciamiento entre presidentes y gobernadores ocurría cuando un nuevo presidente comenzaba su periodo de seis años y "heredaba" unos dos tercios de los gobernadores del anterior presidente, quienes, como el presidente en turno, habían sido elegidos por periodos de seis años, pero en elecciones escalonadas cada dos años. Los gobernadores del presidente anterior eran por lo general "funcionarios sin poder" provisionales hasta que el presidente en turno los sustituía y aumentaba los flujos de fondos federales para acreditar a los aliados del presidente entrante. Este ciclo electoral federal de negocios se rompió incluso antes de 2000, dado que las victorias del PRI ya no estaban garantizadas y porque los estados volvieron a programar las elecciones para gobernadores para que coincidieran con las presidenciales.

tres elecciones de importancia fundamental. Sostengo que hacia 1995 la incapacidad del PRI-gobierno para disciplinar a las facciones locales de su partido que se escindieron durante la histórica movilización poselectoral en Tabasco señaló el fin del monopolio ilimitado del PRI-gobierno federal sobre sus secciones locales. Aunque estas elecciones para gobernadores ilustran la creciente fuerza de los partidos de oposición en las mesas de negociación poselectorales, y las mayores divisiones en el antes monolítico PRI-gobierno y sus afiliados locales cada vez más independientes, no ofrecen ninguna prueba de que los tribunales electorales, que supuestamente procuraban la justicia electoral, tuvieran papel alguno en las deliberaciones poselectorales locales.

MAQUINARIAS BIEN ACEITADAS: LA TRADICIONAL IMPUNIDAD  
DE LOS GOBERNADORES EN LA POLÍTICA MEXICANA

El arreglo de la élite posrevolucionaria durante las décadas de 1920 y 1930 fijó el tono para la arbitrariedad en la (s)elección de los gobernadores en el futuro. El más fuerte de los caudillos posrevolucionarios, Plutarco Elías Calles, gobernó detrás del trono nueve años después de dejar la presidencia (1921-1930) en lo que llegó a conocerse como el período del "Maximato". Calles solía sustituir a sus enemigos con sus propios subordinados militares o civiles, práctica que Cárdenas perfeccionó mientras llevaba la banda presidencial (1934-1940), en un esfuerzo por anular la influencia de Calles en las regiones de México (véase el cuadro 4.1).

La Constitución de 1917, además de proporcionar salvaguardas políticas progresistas destinadas a acallar los gritos de batalla de la Revolución Mexicana,<sup>3</sup> incluye también

<sup>3</sup> Amplios sectores han interpretado a la Constitución como "no sólo una constitución política, sino una constitución social" (Aguilar Camín y Meyer 1993, 63) destinada a reforzar a los menos favorecidos mediante

Cuadro 4.1  
Número de gobernadores que no acabaron su mandato en periodos dados

Caracterización del mandato	Años	Gobernadores "retirados"	Gobernadores por año
<i>Periodo posterior a la Revolución</i>	1928-1934 (6)	21	3.5
Emilio Portes Gil	1928-1930 (2)	7	3.5
Pascual Ortiz Rubio	1930-1932 (2)	9	4.5
Abelardo L. Rodríguez	1932-1934 (2)	5	2.5
<i>Consolidación del PRI nacional</i>	1934-1952 (18)	41	2.28
Lázaro Cárdenas	1934-1940 (6)	19	3.17
Manuel Ávila Camacho	1940-1946 (6)	11	1.83
Miguel Alemán	1946-1952 (6)	16	2.67
<i>Hegemonía del PRI sobre las regiones</i>	1952-1988 (36)	35	0.97
Adolfo Ruiz Cortines	1952-1958 (6)	9	1.5
Adolfo López Mateos	1958-1964 (6)	3	0.50
Gustavo Díaz Ordaz	1964-1970 (6)	2	0.33
Luis Echeverría	1970-1976 (6)	9	1.5
José López Portillo	1976-1982 (6)	6	1.0
Miguel de la Madrid	1982-1988 (6)	6	1.0
<i>Violación del pacto federal-estatal</i>	1988-1994 (6)	17	2.83
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994 (6)	17	2.83
<i>"Nuevo" federalismo-pluralismo</i>	1994-2000 (6)	4	0.67
Ernesto Zedillo	1994-2000 (6)	4	0.67
<i>Época de la alternancia de la oposición</i>	2000-¿? (2000-2006)	¿?	¿?
Vicente Fox	2000-2006	¿?	¿?

Fuentes: Amezcua y Pardinas 24-27, Hernández Rodríguez 204-220, Anderson 345-346 y González Oropeza 155-233, Vázquez.

disposiciones que fortalecen la autoridad central sobre los estados. El eje legal de este régimen de “derechos en contra de los estados” fue el artículo 76, que otorgaba al Senado federal amplias facultades de intervención para preservar el “orden constitucional” mediante la disolución de los gobiernos estatales y la imposición de gobernadores interinos nombrados por el presidente (y ratificados por el Senado) (González Oropeza 1987, 107). Más aún, el artículo 122 permite la intervención federal en los estados a solicitud del Ejecutivo o la legislatura del estado (supuestamente en casos de insurrección o disturbios internos) y el artículo 89 otorga al presidente el derecho de reunir tropas para la defensa del patrimonio federal (Anderson 1971, 33).<sup>4</sup> El efecto neto de estas leyes fue codificar la añeja autoridad política suprema del presidente sobre los gobernadores y propiciar cierta impunidad penal a gobernadores indisciplinados.<sup>5</sup> En otras palabras, los gobernadores pueden ser “despedidos”, pero sólo por el presidente y únicamente bajo el patrocinio del PRI, que puede arruinar carreras políticas instantáneamente. Los gobernadores son en gran medida inmunes a la persecución penal y, dado que no hay reelección, el electorado no puede castigarlos.

---

cláusulas como el artículo 27, que ordena una amplia reforma electoral, y el artículo 123, que liberaliza las normas laborales, aclamado como “el código laboral más adelantado del mundo” (Hansen 90).

<sup>4</sup> Una reforma constitucional más reciente, al artículo 110, ofreció cierta protección a los gobernadores contra la persecución federal mediante la determinación de que podría responsabilizarse a los gobernadores (pero ante las legislaturas bajo su dominio) incluso si violaban leyes federales (González Oropeza 1996, 67).

<sup>5</sup> Esta impunidad de los gobernadores se exhibió más descaradamente después de la masacre de 17 simpatizantes de la oposición en Aguas Blancas, Guerrero, en julio de 1995 (Cornelius 2000, 124). Los campesinos fueron asesinados por la policía, al parecer por órdenes del gobierno del estado. El gobernador fue obligado a renunciar, pero se hizo caso omiso de las investigaciones penales recomendadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Camargo, Jorge 1998c).

Durante la consolidación posrevolucionaria del poder se levantaron generales en diez estados, lo que movió a Calles a hacer un arreglo para la coexistencia con los caciques locales que no pudo amansar. En Michoacán, San Luis Potosí, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Querétaro, Sonora, Tabasco, Veracruz, y Zacatecas, Calles accedió, pero buscó incorporar a los caciques locales al crear un partido político nacional desde el cual podía vigilarlos. Así nació el PRI (llamado el Partido Nacional Revolucionario o PNR hasta poco después de su fundación en 1929), que subrayaba la pertenencia individual al partido sobre la de los grupos corporativistas, que luego dominarían al PRI (Anderson, 44). Apenas una década después de la primera revolución social sangrienta del siglo XX, el compromiso ideológico se había echado por la borda en favor del pragmatismo del PNR-PRI que recogía una amplia variedad de grupos sociales, independientemente de cuáles fueran sus preferencias, creado en gran medida para que Calles pudiera amansar las regiones. La incapacidad de Calles para dominar plenamente a los gobernadores regionales y a los dirigentes agrarios y obreros lo obligaron a seleccionar un sucesor más moderado, Lázaro Cárdenas, también ex general revolucionario y gobernador de Michoacán. Cárdenas fue el primero que aprovechó las posibilidades de la movilización del partido político de masas bien organizado y monopolista creado por su predecesor.

Cárdenas no tuvo una relación sólida con su predecesor, y Calles desafió abiertamente las políticas reformistas de Cárdenas. Éste pudo despedir a los partidarios de Calles de los cargos federales y estatales, y “mediante elecciones arregladas, la aplicación del artículo 76 y la ayuda de las tropas federales, Cárdenas logró [colocar] a sus agentes en veintidós de los veintiocho estados y territorios” (Anderson 51). No puede exagerarse la medida del intervencionismo federal de Cárdenas. El general que había luchado una revolución por el “sufragio efectivo y no reelección” impuso a 19 gobernadores no electos en 28 estados de México, pisoteando así

el pacto federal (González Oropeza 219-224, Amezcua y Pardinas 24-27). El intervencionismo de Cárdenas (véase el cuadro 4.1) institucionalizó la autoridad central y consolidó el dominio posrevolucionario, sin rival durante más de 40 años, hasta que Salinas superó la tendencia de Cárdenas a violar los derechos de los estados.

Cárdenas contrarrestó a los "caciques" regionales al bloquear los intereses corporativistas y las dependencias estatales sensibles que se convirtieron en la columna vertebral del PRI hegemónico.<sup>6</sup> Cárdenas sustituyó el estímulo negativo de la violencia con el positivo de los favores políticos al crear los sectores campesino, obrero y "popular" (compuesto principalmente por maestros y empleados públicos) mediante los cuales podían encauzarse motivos de queja y tomarse decisiones. Ávila Camacho (1940-1946) y Alemán (1946-1952), como Cárdenas, consolidaron tanto al partido como al Poder Ejecutivo, al desarticular las maquinarias políticas independientes de los estados y colocar a gobernadores que les eran leales. La construcción de lo que quizá fue el régimen corporativista que duró más tiempo en el poder en el mundo suponía riesgos, como permitir a los tres "sectores populares" nombrar candidatos (o por lo menos sancionar como oficiales los nombramientos del presidente) y también causó una reacción violenta en la década de 1940, que alcanzó su nadir en el conflicto poselectoral más famoso que se registre, el asesinato en 1946 de 27 opositores conservadores al régimen en León, en donde además resultaron heridas unas 60 personas (Rionda 1995, 6). La ausencia de elecciones primarias, en particular en los estados en donde la maquinaria local del PRI estaba libremente relacionada con el PRI nacional (y que no era dominada por éste) causó más conflictos. En 1946, las reformas del partido ampliaron las bases de consulta, aunque se resistieron a la adopción de elecciones

<sup>6</sup> El nombre del partido cambió oficialmente de Partido Nacional Revolucionario (PNR) a Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946.

primarias, quizás porque el PRI aún no había consolidado su dominio absoluto sobre varios estados. El PRI consolidado no tuvo la menor consideración con sus opositores, dando comienzo a seis gobiernos presidenciales con gran hegemonía del PRI (véase el cuadro 4.1), aprovechando a los gobernadores impuestos por los presidentes para aumentar el Poder del Ejecutivo en la periferia.

El PAN, fundado en 1939, se convirtió en una presencia electoral, pero ello no sucedió hasta fines de la década de 1950. Desde 1941 hasta 1959, en menos de la mitad de las elecciones para gobernadores no participó algún candidato de cualquier oposición, mientras que para fines de la década de 1970, por lo menos tres partidos presentaron candidatos en todas las elecciones.<sup>7</sup> La selección de candidatos del PRI siguió siendo antidemocrática, y respondía a las demandas sectoriales del partido de presentar como candidatos a compinches en lugar de apoyar a los candidatos populares, a los que no se prestaba atención. Hacia 1958, los dirigentes partidistas del PRI local comenzaron a condenar en el seno del partido el excesivo centralismo y los militantes locales se rebelaron (aunque sin éxito) contra la imposición federal de candidatos a gobernadores en Morelos. En San Luis Potosí, Tabasco y Chiapas, el PRI local pudo eliminar a candidatos inferiores que habían sido impuestos por encima de dirigentes locales populares. En respuesta, López Mateos prometió, como parte de su campaña presidencial, limitar la imposición federal de candidatos a gobernadores (el “de-

<sup>7</sup> Según Anderson, 41% de las elecciones para gobernador celebradas entre 1941 y 1959 fueron disputadas (44% en la década de 1940, 39% en la década de 1950), mientras que entre 1960 y 1964, en 53% de las elecciones participó un candidato de oposición (véase Anderson 1971, 77, 91, 97, 112). Entre 1979 y 1985, después de las reformas electorales destinadas a alentar a la oposición, el PPS presentó candidatos en todas las elecciones, el PAN y el PST en 94%, el PSUM en 90%, el PDM y el PARM en 81%, y el PRT en 16% de las elecciones para gobernadores (compilado por el autor con datos electorales).

dazo”) y en 1960 se hicieron cambios menores a los estatutos del partido nacional, instituyéndose a manera de prueba elecciones primarias en el partido en algunos estados, y otorgando por primera vez a los diputados y gobernadores del PRI participación automática en el Consejo Nacional del partido para asegurar canales regionales (así como sectoriales) en la sede federal del partido. Sin embargo, en gran medida, se descontinuaron estas elecciones primarias cuando los favoritos locales del PRI hicieron uso de ellas para derrotar a candidatos impopulares en la localidad, pero impuestos por el PRI nacional, como en Sonora en 1961 (Anderson 1971, 100-113).

Durante la década de 1960 el régimen aceptó algunos triunfos simbólicos de la oposición en elecciones para presidentes municipales, pero no permitió victorias de los opositores al régimen en las gubernaturas. Parecía haber dado pasos hacia mayor tolerancia de los opositores, particularmente en comparación con el baño de sangre poselectoral en León en 1946, cuando el presidente prefirió sacrificar a su gobernador que permitir que un alcalde de la oposición de derecha asumiera el cargo. Sin embargo, estos triunfos locales parecieron tener pocas repercusiones en la política nacional, salvo la de renovar los estériles esfuerzos entre los moderados del PRI por reformar los procedimientos de selección de candidatos (Bezdek 1973, 182-183). Asimismo, con el surgimiento del dominio de la “línea dura” del PRI a fines de la década de 1960, volvieron a prohibirse estas victorias de la oposición, como en los casos de Tijuana en 1968, Mérida en 1969 y Garza García en 1969, en donde se negaron probables victorias del PAN. De hecho, en Tijuana, el PRI-gobierno llegó a cometer fraude electoral el día de la elección y luego anularla, con base en las “irregularidades” que ellos mismos habían provocado, nombrando a un presidente municipal interino pero del PRI (Anderson 1971, 102).

El presidente nacional del PRI, Carlos A. Madrazo, buscó reformar el partido a mediados de la década de 1960, sa-

cudiendo a los gobernadores y a los dirigentes "sectoriales", quienes seleccionaban a los candidatos locales por "dedazo" autoritario. Introdujo las elecciones primarias en el partido y "sondeos informales" para seleccionar a los candidatos más populares (en lugar de los que estaban más metidos en las maquinarias locales), e introdujo estas reformas vitales en varias elecciones locales antes de que un gobernador autocrático "bloqueara" sus esfuerzos en Sinaloa al presentar a "sus candidatos" como independientes (y asegurarse de que ganaran), cuando con el sistema de Madrazo se seleccionaban candidatos del PRI populares entre los votantes, pero no del agrado de los gobernadores. Madrazo dejó la presidencia nacional del PRI después de que la mayoría de sus reformas fracasaron (Bailey 1987, 72-74), y los procedimientos retrógrados de selección de candidatos del partido sobrevivieron varios intentos de reformas adicionales, particularmente los de Jesús Reyes Heróles en la década de 1970 y de Luis Donaldo Colosio a principios de la de 1990. El partido permaneció casi intacto bien entrada la década de 1990, cuando, de nuevo, se introdujeron esporádicamente elecciones primarias que enfrentaron gran resistencia.

#### EL PERFECCIONAMIENTO DEL PÓQUER POSELECTORAL: LA OPOSICIÓN COMIENZA A REPARTIR

A lo largo de las décadas de 1960 y 1970, el gobierno federal rara vez recurrió al despido de gobernadores para consolidar las bases nacionales del partido, y definitivamente no lo hizo en la misma medida que antes de la década de 1950 (véase el cuadro 4.1).<sup>8</sup> Hacia la década de 1970, se permitieron pequeños avances a la oposición, e incluso se alentaron, después de la vergonzosa campaña del PRI a la presidencia

<sup>8</sup> Las reformas constitucionales de 1978 dificultaron esto por medio de la disolución de poderes.

de 1976 en la que no hubo candidatos de oposición, pero la tolerancia del partido de Estado se agotó de nuevo en 1983 después de que la crisis económica del año anterior dio como resultado una serie de victorias del PAN en los estados del norte de México. La media decena de partidos de izquierda recién legalizados, incapaces de coordinar candidaturas conjuntas o coaliciones, dio inicio a la estrategia moderna de “la segunda vuelta” poco después de que fueran legalizados en 1977. Al buscar minimizar los conflictos municipales como resultado de las elecciones y las asignaciones presupuestarias, el gobierno federal aprobó en 1983 una reforma al artículo 115 de la Constitución (con la que se reforzaba la autonomía administrativa del municipio), que volvió rutinaria la designación de la participación del ámbito local en el presupuesto federal, que antes se asignaba sin seguir directriz alguna (Chavarría 1994, 133). La reforma garantizó también a cada municipio una contribución de “representación proporcional de miembros en los concejos municipales”, que, contraria a la intención mencionada en la ley, aumentó en realidad la frecuencia de los conflictos poselectorales, a medida que se negociaron escaños adicionales para el PRI en los concejos como “premios de consolación” para los partidos de oposición movilizados que aceptaban su derrota sin ampliar los conflictos. La nueva ley atenuó la gravedad de los conflictos poselectorales al crear “fichas” que podían pagar quienes realizaban protestas poselectorales y, por lo tanto, incentivos para que no ofrecieran de más y perdieran la tolerancia del PRI-gobierno.

El expediente histórico de los gobiernos municipales antes de 1980 es muy esporádico. Aún así, hay pruebas sobre la correlación entre mayor representación proporcional de la oposición y aumento en la frecuencia de conflictos poselectorales en estados como Oaxaca. Según Díaz Montes (1992, 74), el número de 570 municipios “en conflicto” del estado<sup>9</sup>

<sup>9</sup> La definición de “municipios en conflicto” de Díaz Montes es más

pasó de 10 en 1971 a 50 en 1980 (la elección posterior a la reforma electoral federal de 1977) y a 73 en 1986 (elección posterior a la reforma municipal federal de 1983-1984). Pruebas sólidas, pero no sistemáticas de otros estudios de caso confirman estas tendencias, dado que ocurrieron conflictos poselectorales violentos promovidos por la izquierda contraria al régimen (Partido Socialista Unificado de México o PSUM, Partido Socialista de los Trabajadores o PST, y el Partido Comunista Mexicano o PCM) y por el centro partidario de la transición (Partido Popular Socialista o PPS, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana o PARM, y el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional o PFCRN) en Chiapas (Guillén 1998, 195-199), Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz (Alonso 1985, 357, Calderón Mólgora 1994, 62). Los gobiernos de los estados respondieron a los conflictos poselectorales creando concejos municipales más plurales a fines de la década de 1980 y principios de 1990. Estos "concejos plurales provisionales", nombrados por las legislaturas de los estados que sancionaban los decretos de los gobernadores, permitieron a los partidos de oposición contar con representación en el gobierno local, aun cuando los puestos más importantes (como presidente municipal y tesorero) quedaban casi siempre en manos del PRI. La creación de concejos plurales obedecía a circunstancias políticas y a los caprichos del gobernador más que a cualquier otra lógica formal. Sin embargo, proliferaron a principios de la década de 1980 a medida que los partidos de oposición hambrientos de cargos se dieron cuenta que para obtener un punto de apoyo en el gobierno local (por pequeño que fuera) hacía falta algo más que reunir a los manifestantes después de la elección para obstruir las calles, el comercio y quizá ocupar el palacio mu-

---

incluyente que la que yo adopto en mi análisis del siguiente capítulo, pero es importante, pues quizás sea el único estudio que cuantifica la creación de concejos plurales a partir de la década de 1970.

nicipal durante unos días. En Oaxaca, por ejemplo, en 1971 sólo se anuló una elección municipal y la legislatura estatal creó dos concejos municipales. Hacia 1980, se anularon en Oaxaca trece elecciones y se crearon 17 concejos municipales. En 1986, también se anularon trece elecciones, pero se crearon 29 concejos municipales (Díaz Montes 1992, 74).

A fines de la década de 1970 y principios de 1980, había grandes diferencias en las tácticas poselectorales empleadas por la recién legalizada izquierda y las del ya reconocido PAN. Aunque los partidos descentralizados de la izquierda protestaron de cualquier manera sin mayor resonancia, el PAN captó la atención natural mediante sus actos teatrales, estableciendo un precedente de la histórica movilización poselectoral federal de 1988. El estado de Chihuahua, que a principios de la década de 1980 estuvo envuelto en conflictos poselectorales durante la presidencia de De la Madrid, atrajo un amplio interés sobre la represión del PRI-gobierno de un "inaceptable" triunfo del PAN por primera vez, y fijó el tenor del embrollo poselectoral de 1988. En efecto, ningún análisis de los conflictos electorales está completo si no se hace mención de la postura poselectoral del PAN en 1986 en este árido estado fronterizo, en donde falló la "concertación", pero la resistencia civil atizó la ira de la jerarquía de la Iglesia católica mexicana, cientos de empresarios medianos y grandes, numerosos intelectuales, decenas de grupos de la sociedad civil, los medios de difusión nacionales cada vez más independientes, la comunidad internacional y millones de ciudadanos mexicanos. Estas elecciones han sido estudiadas ampliamente (véanse Chand, Lau, Martínez Assad y Mizrahi), pero en el presente escrito se tratan como el contexto de la década de movilizaciones poselectorales que seguirían y que para mí, como lo afirmo en los siguientes capítulos, son el principal mecanismo para cortejar la democracia en México.

Aunque el PAN contaba con las movilizaciones entre sus respuestas poselectorales a las grotescas, por injustas, reglas

electorales y a los fraudes electorales cometidos por el PRI desde la década de 1950, en Chihuahua subieron de tono los llamados "panistas" por la justicia electoral en todo el país en un orden de magnitud, como el primer acto de resistencia civil sostenido en la historia y la primera bola de nieve lanzada desde el vasto desierto a la mansión presidencial de Los Pinos en la ciudad de México. La declaración del PRI-gobierno del triunfo hecha por el presidente De la Madrid, que dio marcha atrás a su compromiso de "renovación moral" de 1983 al reconocer los triunfos de la oposición, fue recibida con una actitud de desafío abierto, en lugar de las demostraciones superficiales y reprimendas verbales en el podio parlamentario. Esta vez, los paros laborales, los bloqueos de puentes internacionales y las huelgas de hambre culminaron con una marcha de cientos de miles de personas desde Chihuahua hasta Querétaro, encabezada por el alcalde "panista" y dirigente "moral", Luis H. Álvarez. El éxito del PAN al captar al país en este drama poselectoral de 1986 confirmó asimismo la utilidad de la resistencia civil para impulsar el apoyo público, si no para lograr un margen de maniobra para las "concertaciones" (que no funcionaban en 1986). Las figuras de la resistencia civil en la democratización de Filipinas enseñaron a los "panistas" de la ciudad de México, y *The Politics of Non-violent Action* de Gene Sharp se leía en los seminarios del PAN en todo el país (Gómez 1991, 373-375).

Los "panistas" hicieron oficialmente de la resistencia civil activa y pacífica (llamada "RECAP") parte integral de su estrategia para 1988. Quizás de manera más importante, demostraron el éxito de estas tácticas a los dirigentes de la oposición a lo largo del espectro, incluso a la figura más importante de la izquierda, Heberto Castillo, presidente del Partido Mexicano Socialista (PMS), quien hizo una visita "solidaria" a Chihuahua y un llamado por una alianza sin precedentes entre los opositores al régimen. Castillo, quien contaba con más capital que Álvarez por haber sido torturado y encarcelado como líder de las protestas estudiantiles de 1968 en México,

abogaba por desafiar al gobierno obligando así al PRI-gobierno a elegir: "o respeta la voluntad popular o recurriremos a la violencia. Yo estoy dispuesto a morir" (Gómez 1991, 372). La generosa renuncia de Castillo a su candidatura presidencial en favor de Cárdenas en 1988 dio crédito a sus llamados al sacrificio.

SALINAS Y LA RENOVADA DISCRECIONALIDAD PRESIDENCIAL  
EN LAS RELACIONES DEL CENTRO CON LA PERIFERIA

Chihuahua 1986 radicalizó a la oposición de ambos lados del espectro, al poner a punto una nueva arma poselectoral para los estrategas del PAN nacional y atizar la determinación de los dirigentes de la izquierda. En el ámbito local, sin embargo, los conflictos poselectorales provocados por los diminutos partidos precursores del PRD siguieron siendo levantamientos aislados y espontáneos, en gran medida sin coordinación con los acontecimientos nacionales derivados de lo sucedido en Chihuahua. Fueron los "panistas" quienes sembraron las semillas de la democratización desde la periferia hacia el centro a mediados de 1980, aunque fue la coalición izquierdista del FDN la que cosechó sus frutos en 1988.

Hacia fines de la década de 1980, los "panistas" ocupaban un sitio habitual en las nascentes mesas de negociación poselectoral del PRI-gobierno, pero sólo para adjudicar las disputas de las elecciones para presidentes municipales. Aun con la mayor competencia del PAN, los triunfos de la oposición quedaron fuera de las mesas, en particular después de Chihuahua, hasta que el gobierno de Salinas buscó "legitimar" la democracia mexicana, aunque selectivamente. Hizo falta el reconocimiento de los triunfos del PAN en las elecciones para gobernadores (a partir de Baja California en 1989) para comprender cabalmente el papel de los gobernadores en la matriz del fuerte presidencialismo mexicano. Ese primer go-

bernador de oposición, el batallador Ernesto Ruffo Appel, llenó los periódicos mexicanos de acusaciones de arbitrariedad fiscal de los burócratas del gobierno central y lanzó un enconado debate sobre "el nuevo federalismo" (Guillén López, Rodríguez y Ward). La añeja sumisión de los estados a la discrecionalidad presupuestaria federal se convirtió de pronto en un tema nacional, así como el interés repentino del gobierno federal, cuando el PAN comenzó a ganar gubernaturas, por dirigir el gasto social a zonas en donde el PRI era vulnerable (Molinar y Weldon).

A principios de 1990, Salinas revivió la despótica práctica de despedir gobernadores para consolidar su propia autoridad, teniendo como telón de fondo la menguante hegemonía del PRI, asimilando eficazmente al PAN al incluirlo en la mesa de negociación poselectoral, lo que generó varios conflictos poselectorales, tanto en el ámbito local como en el estatal, por cada "concertación" efectivamente realizada. Salinas despidió a 17 gobernadores durante su gobierno (véase el cuadro 4.1); ningún presidente anterior había obligado la renuncia de más gobernadores desde la época de Cárdenas y su sucesor Alemán. Al comparar los despidos de gobernadores de Alemán, quien, a diferencia de Salinas, enfrentó desafíos municipales y regionales a su autoridad, el historial de Salinas fue, en efecto, muy arbitrario. Esto es, mientras Salinas imponía gobernadores con base en una lógica de negociación previsor del centro a la periferia, sus predecesores distantes de la época de la consolidación del PRI-gobierno impusieron gobernadores como respuesta *post hoc* a disturbios regionales, en un modelo de negociaciones "de la periferia hacia el centro".

De sus 17 despidos, Salinas destituyó al mayor número de gobernadores (siete) al aceptar las demandas poselectorales de destitución presentadas por la oposición. Alemán no destituyó a ningún gobernador por disturbios electorales, pero en lugar de ello obligó a renunciar al mayor número, tres, por disputas internas en el PRI, y tres más por imposi-

Cuadro 4.2  
Comparación de causas de remoción de gobernadores.  
Gobiernos de Alemán (1946-1952) y Salinas (1988-1994)

<i>Causa</i>	<i>Alemán</i>	<i>Salinas</i>
Ingovernabilidad; movilización poselector de partido de oposición	0	7
Ingovernabilidad; opciones de políticas impopulares	2	4
Nombramiento federal (sin relación con el desempeño del gobernador)	2	4
Disputas internas en el PRI	3	1
Imposición municipal	3	0
Motivos personales (mala salud)	3	0
Conflictos de sucesión con el gobierno federal o la legislatura	2	0
El gobernador enfrenta sólidas sospechas de corrupción	0	1
El gobernador encara cargos penales (o fuertes sospechas)	1	0
Total	16	17

Fuente: Anderson 345-346 para el periodo de Alemán y testimonios en los medios de difusión para el periodo de Salinas, codificadas por el autor.

ción de candidatos de los municipios (Anderson). Aunque no se cuenta con datos sistemáticos anteriores a la presidencia de Alemán, las pruebas anecdóticas indican que el gobierno de Alemán, justo al final de la consolidación del PRI-gobierno, necesitó de menos imposición sobre las regiones que sus predecesores de las décadas de 1920 y 1930.

Antes de Salinas, una diferencia crucial entre los periodos de consolidación y hegemonía del PRI fue que, aunque en el periodo anterior los aliados del presidente podían sacrificarse para asimilar a los caciques de la maquinaria regional, dichos sacrificios no fueron necesarios durante las décadas de 1960 y 1970, cuando la hegemonía del PRI estaba en su apogeo. Durante las décadas de 1920 y 1930, estos caciques inconformes de la maquinaria podían aislarse, aplacarse y mantenerse a distancia, todo dentro de lo que los ideólogos del PRI-gobierno dieron en llamar "la familia revolucionaria". Hacia fines de la década de 1980 y en particular la de 1990, estos intereses especiales eran los partidos de oposición nacionales resueltos a voltear la disposición negociadora del PRI-gobierno contra sus enemigos políticos. Dado que los nuevos partidos de oposición cada vez tenían una base menos geográfica, no podían aislarse tan fácilmente. Aunque el PAN no tenía más que algunos cotos de apoyo, estos cotos recorrían los estados de la frontera de México con Estados Unidos, pasando por el valle central hacia la frontera sur en Yucatán. La mayor movilidad de los militantes y una creciente penetración de los medios de difusión volvió insostenible la estrategia de Cárdenas-Alemán de acordonar a los caciques. Sin embargo, Salinas, el ambicioso reformador económico, no cobró conciencia de ello.

La primera disensión pública en casi 40 años entre los sectores estatales del PRI y la sede federal del partido surgió por el nombramiento arbitrario de gobernadores de Salinas. La ruptura de la unidad del PRI, que "se extendió" a los asuntos legislativos, comenzó con la Legislatura del Estado de Guanajuato en 1991 y pasó a las cámaras del congreso fede-

ral<sup>10</sup> y a las calles de Villahermosa, Tabasco, a principios de 1995, antes de alcanzar su apogeo en una confrontación en 2001 en Mérida, Yucatán, entre las autoridades electorales federales y uno de los más famosos gobernadores del viejo PRI. Evalúo estas negociaciones poselectorales de elecciones para gobernador en tres estudios de caso: la “concertación” por antonomasia de Salinas con el PAN en 1991, en Guanajuato; el fallido esfuerzo del PRD por recibir un trato similar de Salinas en Michoacán en 1992, y la así llamada “rebelión del PRI” respecto a la elección para gobernador de Tabasco en 1994, que marcó el fin de esta norma de negociación pos-electoral. Después de subrayar aquí los efectos de la discrecionalidad presidencial en la gradual erosión de la disciplina del PRI durante la última década de la transición prolongada de México a la democracia, el capítulo 8 trata el abrupto cambio en las estrategias del PRI, ejemplificado por el desafío a los mandatos legales federales del gobernador de Yucatán, Víctor Cervera Pacheco, en 2001. Ese caso, en el que un cacique de la maquinaria regional del PRI desafió directamente un fallo jurídico transparente, representa un impresionante cambio de la arbitrariedad extralegal de la presidencia mexicana en el gobierno de Salinas (y en menor medida en el de Zedillo), a la arbitrariedad ilegal de varios desenfrenados gobernadores tradicionalistas del PRI (encabezados por Cervera Pacheco) en el gobierno de Fox. Si la elección de 2000 fue el clímax de la transición democrática de México, la insubordinación de Cervera en Yucatán fue su desenlace.

<sup>10</sup> Aunque las elecciones de 2000 acabaron con la mayoría de los vestigios de la disciplina del PRI, los avances de la oposición en 1997 en la Cámara de Diputados ya habían resquebrajado su legendario partidismo en toda una gama de cuestiones, desde los acuerdos sobre el presupuesto pasando por los planes para la paz en Chiapas. El primer acto de desobediencia categórica a los dirigentes del PRI por los legisladores de “la bancada” en décadas fue la reforma electoral de 1996, a la que se opuso una gran mayoría de los legisladores “priistas”.

De los tres casos anteriores a 2000 presentados aquí, Tabasco representa el rompimiento inequívoco de Zedillo con la línea de Salinas, aunque no sin casi sucumbir ante el PRD y las fuerzas tradicionales del PRI nacional. Dado que Zedillo renegó de su destitución del gobernador electo del PRI, Roberto Madrazo, en enero de 1995, ha habido relativamente pocos conflictos poselectorales, por lo menos en lo que toca a las elecciones para gobernador. Tabasco fue el caso crítico para establecer un modelo de intervención menos arbitrario de las relaciones del centro con la periferia, modelo que Zedillo estableció aparentemente por debilidad y que Fox ha seguido. La experiencia directa del presidente "panista" en la erosión tanto del régimen de derecho como de la disciplina partidista provocada por la "concertación" condicionó su insistencia en resolver las crisis del centro con la periferia mediante canales jurídicos antes que políticos. El común denominador de estos tres casos es que, en gran medida, la ruta legal para resolver los conflictos ejemplificada por los tribunales electorales estatales establecidos mucho antes de las elecciones conflictivas, no era pertinente.

#### GUANAJUATO COMO MODELO DEL PAN PARA LOS CONFLICTOS POSELECTORALES DE LA ÉPOCA DE SALINAS

Guanajuato es el caso ejemplar de las negociaciones poselectorales entre el PAN y el PRI. Las reglas del compromiso entre PAN y PRI eran similares a las que regían desde que Salinas firmara en 1989 la carta de intención para cooperar con el PAN (véase el capítulo 2), pero en lugar de sólo lograr la sustitución de un candidato del PRI por uno menos sujeto de objeción del PAN como en otra media decena de casos, el PAN se las ingenió para nombrar a un "panista" como gobernador interino, pese a las vehementes protestas del PRI local en Guanajuato. Más aún, al subrayar el abuso arbitrario de la autoridad mediante la cual se nombró a un "panista" que no era el can-

didato original del PAN, Vicente Fox, este último sacó provecho de la injusticia del proceso para reforzar sus credenciales de reformador. Pese a la amplia publicidad dada a este caso, que sucedió cinco años después del precedente de Chihuahua para los conflictos poselectorales, la administración de un gobernador que no había sido elegido no era nada nuevo en Guanajuato, que fue dirigido por más gobernadores interinos, provisionales y sustitutos que por autoridades elegidas (Rionda 1995, 2).

Para una posible "concertación", el margen inicial de votos entre el PAN y el PRI no era prometedor para el PAN. Los resultados electorales oficiales de 1991 decepcionaron al PAN, reconocían a Fox cerca de 417 000 votos, segundo ante los 622 000 votos del candidato del PRI, Ramón Aguirre (mientras que el entonces congresista y cofundador del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, reclamaba el tercer lugar con 100 000 votos). Al no recibir satisfacción alguna del Tribunal Electoral, Fox consultó a la sede del PAN en la ciudad de México y lanzó demostraciones en todo el estado. La decisión del PAN nacional de pasar a la movilización completa se tomó después de que fallara la vía judicial, pero a sabiendas de que los "panistas" no tenían pruebas concluyentes de un abrumador fraude electoral (Aleman Aleman 1993, 103, 117-118). Las demostraciones poselectorales en Guanajuato fueron en gran medida simbólicas; las presiones reales las aplicó el PAN nacional a la Secretaría de Gobernación y a Salinas mismo.

Las negociaciones poselectorales del PRI y el PAN en la ciudad de México fueron fructíferas por dos razones, aun cuando las movilizaciones en Guanajuato continuaban lentamente. En primer lugar, el PRI contaba con el apoyo del grupo parlamentario del PAN a dos iniciativas de Salinas; en segundo lugar, la mala fama del "fraude electoral de Guanajuato" en la prensa extranjera preocupaba al gobierno federal, que promovía vigorosamente el comercio exterior y la inversión extranjera. El PRI nacional había realizado su evaluación "de rendimiento" y decidió "sacrificar Guanajuato

para mantener su alianza con el PAN" (entrevista con Núñez) en la Cámara de Diputados, para obtener la mayoría calificada necesaria para aprobar las reformas constitucionales propuestas por Salinas sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado (artículo 27) y para dar fin a la reforma agraria posterior a Cárdenas (artículo 130). Otras fuentes encontraron causas de la tolerancia del PRI en las implacables editoriales del *Wall Street Journal* y *The New York Times*, que convirtieron las elecciones de Guanajuato en tema de conversación en las reuniones secretariales del TLCAN en Seattle, para consternación del PRI-gobierno (Alemán Alemán, 93, Rionda 1996, 11).<sup>11</sup>

Al igual que la mayoría de las "concertaciones" del PAN, el trato lo consumaron el diputado federal panista (y candidato presidencial en 1994) Diego Fernández de Cevallos y el entonces secretario de Gobernación, el miembro tradicionalista del PRI, Fernando Gutiérrez Barrios (Alemán Alemán, 62, 86, 125). Antes de sus dictámenes, Fernández de Cevallos insistió en que la elección "la limpie el Tribunal Electoral" (Alemán Alemán 1993, 93), pero cuando este problema no fue "resuelto" se conformó con una "salida decorosa", que fue la de nombrar a un gobernador interino, pero del PAN (Alemán Alemán 1993, 121-122). En un debate entre los dirigentes del PAN y Salinas, Fernández de Cevallos invocó la amenaza de 1976, cuando su partido no presentó candidato presidencial, advirtiendo que su partido no participaría en las elecciones presidenciales de 1994 si no había un compromiso con la transición democrática. Añadió que sin un ambiente electoral propicio, dudaba del éxito de la negociación del TLCAN (Alemán Alemán 1993, 124). La "salida decorosa" consistía en que el PRI de la ciudad de México hiciera circular ejemplares del discurso de renuncia de Aguirre, aun antes de que el gobernador electo hubiese sido ratifica-

<sup>11</sup> El editorial del 26 de agosto de *The New York Times* puso a México en la poco halagüeña compañía de Cuba, Guyana y Surinam como los últimos regímenes autoritarios del hemisferio occidental. Véase Puig.

do por el Colegio Electoral de Guanajuato (Aleman Aleman 1993, 127). El Colegio Electoral, o más bien el quórum mínimo de quince de los 28 integrantes, se reunió después de que la legislatura saliente “tomara” la sede del Congreso para impedir que los legisladores entrantes ratificaran a un gobernador panista (Rionda 1995, 12). Se encargó al subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Arturo Núñez, persuadir al número mínimo de legisladores priistas entrantes de que firmaran el acuerdo, argumentando que “entre la violencia y la “concertación”, el mal menor es la “concertación” (entrevista con Núñez).

El gobernador interino del PAN, Carlos Medina Plascencia, tomó posesión con el objetivo señalado de lograr la aprobación de una reforma electoral que creara las condiciones propicias para elegir a su sucesor. Las manos del gobernador interino quedaron atadas en la “concertación” por la inclusión obligatoria de un secretario de Gobernación estatal del PRI, quien habría de supervisar los intereses del gobierno federal en los asuntos de Guanajuato. Medina Plascencia (entrevista) afirmó que sostuvo varias reuniones con Salinas relacionadas con la reforma electoral, la que fue aprobada finalmente de forma progresiva, pero sólo después de que el secretario de Gobernación federal presionó a la dirigencia del PRI, que a su vez presionó al PRI local de Guanajuato, para que aceptara las reformas. La “concertación”, que dio al PAN tres años de experiencia administrativa antes de que ganara la nueva elección de 1994, obligó a que las reformas electorales hicieran más equitativas las reglas de las futuras elecciones estatales y destruyó la unidad del PRI. Se anunció durante años como la última victoria poselectoral. Fox fue el gran ganador, al reclamar para sí el manto de las relaciones públicas, en su papel de víctima no favorecida para ganar, sin manchar su reputación con las mundanas, pero constantes disputas entre el gobernador interino del PAN, el secretario de Gobernación “priista” y el PRI nacional, aun cuando los aliados de Fox prepararon las leyes electorales de Guanajuato para su segun-

da campaña para gobernador, que ganó fácilmente (y de manera oficial) en 1997. Si se le juzga por sus efectos en la ampliación de su programa legislativo nacional y en el condicionamiento de la opinión internacional, el experimento de Salinas de participación del poder en la periferia forzada por el centro fue un éxito en el corto plazo, aunque en una década demostraría ser la ruina del PRI-gobierno. Pero si los conflictos poselectorales y las gubernaturas interinas ejemplificaban el éxito del PAN, nunca funcionaron para el PRD, como lo demuestra la elección para gobernador de Michoacán de 1992.

#### MICHOACÁN Y EL MODELO DEL PRD PARA LOS CONFLICTOS POSELECTORALES EN LA ÉPOCA DE SALINAS

Michoacán representa un esfuerzo fallido del PRD para sacar provecho de las estrategias poselectorales del PAN. Brinda el ejemplo más claro de la poca voluntad del PRI-gobierno de Salinas para extender al PRD las mismas "cortesías" que brindó al PAN. La elección para gobernador siguió a una atrocamente fraudulenta elección legislativa estatal en 1989, y a elecciones locales conflictivas ese mismo año en las que decenas de militantes del PRD fueron asesinados en la violencia poselectoral que culminó con la intervención del ejército para desalojar a cientos de manifestantes que obstruían varios palacios municipales (véase el capítulo 7). La legislatura de Michoacán había aprobado una reforma electoral para el estado en 1992, pero había sido negociada directamente por el PRD local y la Secretaría de Gobernación en la ciudad de México (sin ningún "mediador" del PRD nacional, dado que la mayoría de los dirigentes nacionales del partido formaban parte de la dirigencia de Michoacán). Amenazando con organizar movilizaciones poselectorales incontrollables si el PRI-gobierno no daba su aquiescencia, el candidato del PRD, Cristóbal Arias, se reunió con el secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, para lograr que las reglas pre-

electorales fueran parejas para todos, con la esperanza de que el PRI y el PRD pudieran convenir en “un pacto de civilidad” para vigilar las instituciones electorales e invitar a observadores externos. Las negociaciones se vinieron abajo, sin embargo, y Arias no obtuvo ningún trato. El aspirante “perredista” a la gubernatura no recibió ayuda del ubicuo Cuauhtémoc Cárdenas, quien censuraba la ilegitimidad del gobierno de Salinas al tiempo que Arias intentaba negociar. Los asesores de Arias afirmaron que varias veces buscaron citas con Salinas para aclarar su postura en favor de la transición democrática y de distanciarse de las frases manidas de Cárdenas contra el régimen, pero fue en vano (entrevista con Rivera Velásquez). En lugar de ello, el ambiente preelectoral se volvió enconado. El candidato del PRI, Eduardo Villaseñor, perturbado por rumores de que se estaba negociando la elección “a la” Guanajuato, insistió en una conferencia de prensa tras otra: “¡Michoacán no se negocia!”, y sentenció que el PRD gobernaría mediante la violencia y la intimidación (Beltrán del Río 1993, 237, 248).

Mucho antes de que se computaran los resultados de la elección, Salinas felicitó a Villaseñor y el PRI nacional se puso en contacto con el PRD, aparentemente para comparar resultados echando mano de la copia oficial de los de cada partido, desglosada por distrito electoral.<sup>12</sup> Cuando Arias se reunió con el negociador del PRI en la ciudad de México,

<sup>12</sup> El PRD reunió 3 462 de las 3 632 actas, lo que significaba que los representantes del partido habían sido testigos activos de 95% de los votos y del cómputo de éstos. El representante legal del PRD, Samuel del Villar, afirmó que el partido no obtuvo todas las actas (necesarias para fallar el resultado) porque los representantes del partido habían sido expulsados de las casillas, o simplemente “traicionados” por el partido. Buscando aprovechar al máximo las pruebas con las que contaba, Del Villar descontó los resultados de las casillas no corroboradas por copias de actas del PRD y restó un número promedio de “votos falsos” de los totales del PRI, lo que daba a Arias un triunfo rotundo. Sin embargo, las autoridades electorales no estuvieron de acuerdo con los métodos de conteo de Del Villar (Beltrán del Río 1993, 277).

empero, se enteró de que el programa real era encontrar "alternativas al conflicto". Estas negociaciones no prosperaron (y en retrospectiva parecen haber sido una táctica dilatoria del PRI para calmar los ánimos del PRD), y las autoridades electorales de Michoacán, como la presidenta del Tribunal Electoral, Hilda Navarro, proclamaron que cualquier acción tomada fuera del Tribunal Electoral, en donde se rechazaron sumariamente las 28 demandas del PRD, "no tenía sentido jurídico" (Beltrán del Río 1993, 285). Para evitar posibles movilizaciones del PRD, el quórum pro priista del Colegio Electoral se reunió clandestinamente en un centro cultural en las cámaras legislativas del Congreso del Estado, y calificó apresuradamente la elección sin molestarse en notificar a los legisladores del PRD de la "sesión especial". El acto dio origen a dos meses de resistencia civil de una gravedad que recordaba a la de Chihuahua, pero desconocida en Guanajuato.

Desde el 8 de agosto hasta el 15 de octubre de 1992, multitudes de militantes "perredistas" de todo Michoacán convergieron en la ciudad capital, lanzando una marcha de cerdos y otros animales de granja que llevaban el emblema del PRI, la ocupación de edificios del Estado, como la Suprema Corte, y varias huelgas de hambre. Sin que hubiera ningún contacto conocido con la Secretaría de Gobernación o el PRI nacional, y con relativamente poco contacto con Cárdenas o la sede del PRD nacional, miles de militantes "perredistas" de Michoacán sostuvieron una campaña de resistencia civil, aun cuando Villaseñor asumió el cargo (y se celebró ceremonia "paralela" en la que Arias protestó como gobernador).

Los costos fueron altos: cuatro militantes del PRD fueron asesinados a balazos, la sede de la campaña de Arias fue incendiada y otros dos militantes "perredistas", incluso un legislador elector, fueron blanco de balaceras. La presión del PRD fue implacable, pues una movilización constante del PRD bloqueó el acceso de Villaseñor al edificio del Congreso, y los provocadores del PRD lo emboscaron repetidas veces durante las primeras semanas de su mandato. El gobierno federal

intervino, pero no lo hizo despachando negociadores de la Secretaría de Gobernación, sino más bien convocando a la Secretaría de la Defensa Nacional para anunciar el lanzamiento de la "Operación Limpieza en Michoacán" para poner fin a la "delincuencia" en el estado. A diferencia de 1990, cuando soldados retiraron violentamente a los militantes "perredistas" de los edificios municipales en unos 30 pueblos y ciudades después de un año de conflictos poselectorales, la amenaza militar fue esta vez un engaño, aunque las fuerzas policiacas locales se volvieron cada vez más beligerantes al tratar de restablecer el orden. Finalmente, por orden del presidente (Beltrán del Río 1993, 325-328), el PRI nacional negoció la renuncia de Villaseñor. Fue sustituido por otro priista partidario de la línea dura, el dos veces secretario de Gobernación de Michoacán, Ausencio Chávez, lo que dio a Arias y al PRD un triunfo simbólico, pero más represión en el largo plazo. A diferencia del PAN en Guanajuato que forjó la reputación nacional a Fox, no hubo indulto para Arias, quien se convirtió en un peón del continuo antagonismo entre Cárdenas y Salinas.

LA POSICIÓN DE ZEDILLO EN TABASCO: LA SANA DISTANCIA  
Y LA NO NEGOCIACIÓN DE GUBERNATURAS

El sucesor de Salinas discontinuó las incursiones de éste en los asuntos de los estados, pese a las mejores intenciones de Zedillo de negociar un pacto al estilo de Salinas durante la elección para gobernador de Tabasco en 1994. El secretario de Gobernación de Zedillo y el PRI nacional lograron que el candidato "perredista" que había perdido las elecciones de Tabasco, Andrés Manuel López Obrador, negociara el fin de dos meses de bloqueos de los campos petrolíferos, protestas callejeras y paros laborales, organizados por el PRD, pero no cumplió con su parte en el trato cuando el PRI local se negó a cooperar. El PRI de Tabasco había excedido impunemente

en 50 veces el límite autorizado de gastos de campaña,<sup>13</sup> atestado el aparato electoral del estado de funcionarios parciales —quienes hicieron una flagrante “ingeniería” electoral el día de la votación, que incluyó una misteriosa interrupción de la computadora que contabilizaba los votos y se encendió de nuevo con 4% menos votos emitidos— y recurrido a las habituales promociones para “obtener votos” y al trivial llenado de urnas (véase Eisenstadt 1999). Los resultados oficiales, una repartición de 56% (PRI) y 37% (PRD), fueron impugnados en 53 demandas presentadas ante el Tribunal Electoral del estado, que las rechazó todas sumariamente. El PRD no esperaba justicia electoral, pero López Obrador, quien fue elegido como jefe del Gobierno del Distrito Federal entre 2000 y 2003, explicaba que

[...] cualquier cosa que hagamos será interpretada como un acto fuera de la ley, así que debemos proceder por canales jurídicos estrictos [además de los canales extralegales] para evitar estas críticas. Debemos seguir este camino legal, aun cuando movilizemos ciudadanos, a sabiendas de que ésta [la ley] no funciona [entrevista].

Uno de los pocos negociadores exitosos del PRD con la Secretaría de Gobernación a la fecha, López Obrador, no pudo renegociar las leyes electorales del estado como sus colegas lo habían hecho en Guanajuato y Michoacán. Rechazó

<sup>13</sup> El candidato del PRD, López Obrador, consiguió pruebas notables, certificadas mediante una investigación realizada por el procurador general de Justicia “panista”, de que Madrazo había gastado más de 50 millones de dólares en su campaña, una cifra 80 veces mayor a la que había declarado y muy por encima de los límites de gasto legales. En 1996, la Suprema Corte había dictaminado que la investigación federal violaba el pacto federal y delegó futuras investigaciones a las autoridades estatales, quienes sirvieron complacientemente a la discrecionalidad del supuesto violador. La investigación sobre Madrazo terminó sin aspavientos y, aclamado por los priistas partidarios de la línea dura, Madrazo fue elegido como presidente del PRI nacional en 2002.

los términos impuestos al intento de Arias por llevar a cabo un recuento electoral bipartidista (compromiso previo al resultado oficial de la elección sin volver a las tácticas poselectorales). Sin embargo, López Obrador pareció ganar después lo que había perdido en las negociaciones con la Secretaría de Gobernación antes de la elección, hasta que el PRI local de Tabasco regresó a la estrategia de "segunda vuelta" del PRD contra sus propios creadores.

El PRD de Tabasco marchó a la ciudad de México y ocupó su plaza central, amenazando con interrumpir la toma de posesión del presidente Zedillo. Aunque este estímulo negativo para la cooperación fue menos atractivo al PRI-gobierno que el aliciente positivo de las promesas "panistas" de coaliciones legislativas, el secretario de Gobernación nombrado por Zedillo, Esteban Moctezuma, estuvo de acuerdo en hacer las veces de consejo salomónico extralegal, dispuesto a anular las elecciones del estado de Tabasco (para gobernador y presidente municipal), si el PRD podía demostrar satisfactoriamente irregularidades en 20% de las urnas, el límite para la anulación fijado en la ley electoral del estado (López Obrador 1996, 170). Pero primero los manifestantes tenían que evacuar el lugar de la inminente toma de posesión de Zedillo en la ciudad de México. Los manifestantes del PRD se fueron a otra plaza, y comenzaron las reuniones para evaluar las irregularidades electorales, pero luego se prolongaron y no se llegó a acuerdos, pareciéndose todo cada vez más a cualquier otra táctica dilatoria del PRI-gobierno para dispersar las tensiones y "sobrevivir" a la movilización del PRD.

Por fortuna para el PRD, Zedillo solicitó su apoyo (y el del PAN) para una reforma electoral consensuada, que esperaba que su gobierno pudiera negociar, finalizando así, de una vez por todas, las quejas de la oposición sobre el fraude electoral. En enero de 1995, a medida que se retrasaba el diálogo sobre Tabasco, el PRD obligó al PRI-gobierno a aceptar o por lo menos "reconsiderar" las controversias poselectorales de 1994 en Chiapas, Veracruz y Tabasco a cambio de la participa-

ción del PRD en las conversaciones sobre la reforma. Sin embargo, cuando llegó a Tabasco la noticia de una posible "concertación", los dirigentes locales del PRI se adelantaron al PRD y tomaron ellos mismos las calles. El vocero de la Cámara de Diputados de la legislatura de Tabasco dijo que el partido local se sintió abandonado por la ciudad de México, por lo que sus integrantes convinieron en rechazar cualquier renuncia presentada por el gobernador electo y advirtieron que adoptarían las tácticas de movilización del PRD para atraer la atención de la capital del país. El PRI nacional respondió positivamente. Se había negociado la renuncia forzada del gobernador electo, Roberto Madrazo, y él estaba negociando un cargo federal que le permitiría guardar las apariencias, cuando la "Rebelión del PRI" causó lesiones e ingobernabilidad en Tabasco y obligó al presidente Zedillo y a sus operarios a rescindir la renuncia forzada (Eisenstadt 1999). Zedillo, al que le faltaba la autoridad o la voluntad para violar el pacto federal con tanta mano dura, pronto se distanció de la echada a perder "segunda vuelta" del PRD y reafirmó el sólido compromiso de su campaña con el "Estado de derecho" (que había enmarcado su candidatura en oposición a Salinas). El fracaso del PRD en esta instancia, combinado con una reorientación generalizada de la militancia opositora al régimen hacia la búsqueda de la transición, en la decisiva conferencia del partido llevada a cabo en Oaxtepec en 1995 (véase el capítulo 7), dio lugar a la disminución de movilizaciones poselectorales en todos los ámbitos, a tal punto que a fines de la década de 1990 se volvieron la excepción más que la regla.

GENERALIZACIONES A PARTIR DE LOS "TIMOS CALLEJEROS"  
EN LAS ELECCIONES PARA GOBERNADORES: EL FRACASO  
DE LAS INSTITUCIONES Y LA DISCRECIONALIDAD PRESIDENCIAL

El meollo de estos tres casos es que las pruebas de fraude electoral poco tenían que ver con el éxito de las movilizacio-

nes poselectorales en las elecciones para gobernadores. En lugar de ello, el éxito de la oposición en que se nombrara a un gobernador interino (Guanajuato) o, como segunda mejor solución, un gobernador interino del PRI más moderado, y en obtener promesas de reconciliación y reforma electoral (Michoacán), dependieron más de la intensidad y resistencia de las campañas poselectorales, la disposición del presidente y del gobierno federal hacia el partido de oposición en un momento dado, y la fuerza y voluntad del Ejecutivo federal para imponer su voluntad a los críticos del PRI local. Funcionarios de la jerarquía panista reconocieron que no contaban con pruebas suficientes para anular el triunfo del PRI en Guanajuato y, por ello, tuvieron que seguir una estrategia turbia de movilización poselectoral, en lugar de la vía segura y lícita de presentar sus quejas ante las autoridades judiciales (Hernández Rodríguez 1994, 203). Funcionó. En Michoacán, al PRD también le faltaron pruebas convincentes para demostrar su victoria (entrevista con Rivera Velázquez, Beltrán del Río 1993, 277-279). Sin embargo, el PRD, cuyos líderes no podían realmente esperar alcanzar el éxito poselectoral del PAN, reconocieron que, a falta de “interinatos”, aspiraban a lo que daría en llamarse “empate técnico”, destituyendo a Villaseñor a cambio de un gobernador interino del PRI, pero quizás uno más aceptable para el PRD (entrevista con Solórzano). Esta razonable segunda mejor estrategia funcionó, pero con el alto costo de mantener las movilizaciones en todo Michoacán durante varios meses y de poner en peligro la vida de los militantes.

En Chihuahua en 1986, precursora de estos conflictos poselectorales, la despabilada ubicación poselectoral del PAN hizo un llamado a la sociedad civil de todo el país, y permitió a los partidos de oposición vislumbrar las posibilidades de la movilización poselectoral para enunciar claramente demandas en los momentos de debilidad del PRI-gobierno. Pero incluso esta potente movilización no propició que el candidato del PAN, Francisco Barrio, se hiciera de la gubernatura, aun-

que, como Fox, alcanzó la condición de celebridad, que lo impulsó a la gubernatura en 1992 y luego a un cargo prominente como zar anticorrupción en el gabinete de Fox. En Tabasco, en donde el PRD amasó pruebas convincentes de excesivo gasto de campaña del PRI, el nuevo Ejecutivo federal trató de intervenir, pero no pudo desplazar al PRI local. Allí, el PRI local adoptó la estrategia de "segunda vuelta", haciendo caso omiso de las normas jurídicas de transparencia electoral promovidas tan fervientemente, por lo menos de palabra, por el presidente Zedillo, quien era también el dirigente nacional del PRI. Como lo reconoció López Obrador, los procedimientos oficiales de justicia electoral eran sólo un peldaño más en el que los partidos de oposición podían descansar antes de subir al siguiente escalón extralegal. En 1995, la tradición del pisoteo federal de los gobernadores estaba demasiado arraigada como para subordinarse a una abstracción tan efímera como la ley.

Dados los excesos de Salinas y el precedente histórico contra elecciones para gobernador libres y justas, es posible entender los fracasos estrepitosos de los intentos por establecer la justicia electoral en el ámbito de los estados, en comparación con el éxito general de la institucionalización de la justicia electoral en el ámbito de la federación. Como se vio en el capítulo 3, el Tribunal Federal Electoral creó un conjunto muy trabajado de instituciones autónomas para resolver conflictos poselectorales, que en su mayoría casi habían tenido éxito desde principios de la década de 1990. Antes de 1996, sin embargo, la ley federal no se aplicaba a los estados, y lo que los partidos de oposición no pudieron obtener en las urnas, intentaron ganarlo en las calles. Era evidente que Guanajuato estaba en la mente de los militantes de los partidos de oposición, quienes razonaron que aunque era físicamente imposible demostrar las irregularidades cometidas en 20% de las casillas necesarias para anular una elección, era posible converger en la capital del estado durante varias semanas, paralizar el tráfico, obstruir la entrada a los edificios

públicos y lograr cobertura noticiosa internacional. Sin embargo, para el PAN, estas movilizaciones fueron principalmente "timos callejeros" para ganar tiempo y credibilidad en donde se tomaban las decisiones, la ciudad de México. Pero mientras los partidarios del PAN derramaron tinta al realizar movilizaciones electorales, los militantes del PRD derramaron sangre. Sus protestas fueron por lo general espontáneas, a veces violentas y en ocasiones mortales.

En detrimento de su capacidad de negociación, el PRD no contaba con interlocutores del PRI-gobierno que les permitieran poner a prueba el "mantra" poselectoral del PAN: "toda la política es nacional". El nuevo partido pronto aprendió que el gobierno de Salinas no cedería gubernaturas a su ex rival presidencial y al PRD. Así, su lucha electoral y poselectoral se limitó a una escala menor, y el PRD tuvo que apostar el futuro poselectoral a los edificios municipales en lugar de las sedes de los gobiernos estatales. En efecto, las batallas electorales más acres se habían desarrollado en el ámbito local (por lo menos desde fines de la década de 1970). Asimismo, en el ámbito local, al gobierno federal no le importaba mucho conservar el poder (en particular en los enclaves por lo general pequeños y rurales del PRD).<sup>14</sup> Más aún, la magnitud de la movilización necesaria para desestabilizar una ciudad era mucho menor que la que hacía falta para desestabilizar todo un estado. El PRD podía dominar fácilmente cualquier municipio hasta que concluyeran las negociaciones y los manifestantes fueran enviados a casa. Éste no solía ser el caso en el ámbito estatal.

A partir de 1988, no ha habido movilizaciones poselectorales duraderas que desafíen los resultados electorales federales y sólo hubo un puñado de conflictos por elecciones de gobernadores (todos resueltos eficazmente en la ciudad

<sup>14</sup> De la Madrid (entrevista) reconoció haber "desempeñado un papel" como el "priista" de mayor peso en el nombramiento y aprobación de los candidatos a gobernadores, pero insistió en que su gobierno (salvo por la elección para alcalde de Monterrey en 1985) delegó la mayor parte de la selección de candidatos locales a sus gobernadores.

de México, desde que Alemán sofocara las últimas rebeliones regionales en la década de 1940). Entre 1989 y 2000, codifiqué unos 1 300 conflictos poselectorales en elecciones para presidentes municipales, y aunque estos conflictos solieron ser graves, localizados y aun violentos, los conflictos por elecciones para gobernadores fueron en comparación difusos y fugaces. Aunque son escasos los datos precisos sobre los conflictos poselectorales de la década de 1980 (mi base de datos comienza en 1989 y cubre únicamente conflictos en elecciones locales), puede extraerse un índice aproximado de la intensidad de las impugnaciones poselectorales en las elecciones para presidentes municipales, gobernadores y las legislaturas estatales al comparar el número de casos presentados ante el Tribunal Electoral para impugnar cada tipo de elección. En efecto, para una muestra de 17 elecciones en 12 estados durante la década de 1990, hubo tres veces más impugnaciones en elecciones para presidentes municipales que en elecciones para la legislatura, y se presentaron cuatro veces más demandas en elecciones locales que en comicios para gobernadores.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> La mayoría de las 17 elecciones para presidentes municipales y legislativas, pero no todas, fueron simultáneas. En la muestra, que se vio limitada por la disponibilidad de los datos de los tribunales electorales estatales, sólo hubo cinco elecciones para gobernador. En la muestra no se contó la presentación de demandas, sólo los casos presentados en el primer circuito. Los padrones dominantes fueron mantenidos en todas las elecciones, salvo la de Campeche en 1997, en la que se presentaron más demandas en la elección para gobernador (16) y más en los comicios legislativos (11) que en las elecciones locales (6). Las elecciones de la muestra fueron las siguientes (elecciones para presidente municipal y legislativas simultáneas, a menos que se indique lo contrario): Coahuila 1990 (local), Coahuila 1991 (legislativa), México 1990, México 1990 (para gobernador), Guanajuato 1991, Coahuila 1993 (local), Coahuila 1994 (legislativa), México 1993, Guanajuato 1994, Guanajuato 1995 (para gobernador), Jalisco 1994, Nuevo León 1994, Sonora 1994, Veracruz 1994 (local), Baja California 1995, Sinaloa 1995, Sinaloa 1995 (para gobernador), Chiapas 1998, Chiapas 1995, Michoacán 1995, Michoacán 1995 (para gobernador), Veracruz 1995 (legislativa), Zacatecas 1995, México 1996, México 1996 (para gobernador), Campeche 1997 y Campeche 1997 (para gobernador).

En los casos en que las elecciones para gobernador estuvieron sujetas a intervención del Ejecutivo federal (ya sea por intermedio del secretario de Gobernación o del presidente mismo, actuando en nombre del PRI nacional), y las intervenciones en las elecciones para presidente municipal fueron del Ejecutivo federal a llamado del PRI, pero más a menudo del gobernador del estado u otros actores subnacionales. Aunque la dinámica de las negociaciones poselectorales en el ámbito local se tratan en los capítulos 6, 7 y 8, y las causas de dichos conflictos poselectorales se ponen a prueba en el capítulo 5, la última sección de este capítulo trata el desarrollo de la capacidad de competencia de los partidos de oposición en el ámbito local, lo que demuestra que la competencia amplia es un fenómeno exclusivo de la última década, y que la competencia electoral propició el aumento de la poselectoral. Concluyo haciendo un rastreo de la existencia doble de estrategias de movilización poselectoral extralegales y en los tribunales electorales legales hasta finales de la década de 1980 y principios de la de 1990, justificando así la reducción del alcance del análisis cuantitativo del capítulo 5 a los conflictos poselectorales locales a partir de 1988. Al igual que la antes mencionada oposición a los “dedazos” de gobernadores que data del caso de Chihuahua en 1986, la impugnación mediante conflictos poselectorales locales también se originó en la década de 1980. Sin embargo, en México, las estructuras jurídicas de discrecionalidad extrema en la contratación y destitución de presidentes municipales se había incorporado en las reglas décadas antes.

#### DEL *MAXIMATO* AL *MAXIMINO*:

#### ELECCIONES MUNICIPALES Y REPRESIÓN DEL PRI-GOBIERNO

El ideal revolucionario de soberanía municipal, consagrado en el artículo 115 de la Constitución de 1917, fue pisoteado por los gobernadores “caciques”, del mismo modo que

esa otra mítica figura jurídica, la autonomía estatal, era violada habitualmente por maquiavélicos presidentes desde Calles hasta Salinas. De hecho, el proceso jurídico federal para debilitar la autoridad municipal era similar a las estrategias jurídicas descritas por González Oropeza en la usurpación de los derechos de los estados por el presidente. La legislatura estatal controlada por los gobernadores disolvía los gobiernos municipales con base en la "ingobernabilidad", y los sustituía con concejos municipales interinos, por lo general amigos del gobernador, en especial en ciudades grandes o importantes desde el punto de vista estratégico. Cualquier gobernador digno del presidente al que servía, seguía esta fórmula inescrutable desde la perspectiva judicial pero conveniente desde la política, perfeccionada quizás por el implacable gobernador de Puebla, Maximino Ávila Camacho (1937-1941, quien sirvió a los gobiernos de los presidentes Cárdenas y de su hermano, Manuel Ávila Camacho):

La intervención del gobierno *maximinista* en las elecciones locales garantizaba que la mayoría de los municipios estarían compuestos por aliados afines a la "línea política" del gobernador, que ampliaba su influencia en todo el estado, fortaleciendo alianzas incluso con los poderosos de los rincones más alejados de Puebla [...] Para asegurar su plan de dominio regional, el gobernador ejercía a conciencia sus derechos constitucionales, disolviendo los municipios que permanecían fuera de su yugo y nombrando en su lugar concejos municipales de gobierno. (Valencia Castrejón 1996, 106-107.)

Mediante la hábil combinación de maniobras legales y la apropiación extralegal del poder, Maximino logró posponer indefinidamente las elecciones locales en la capital de Puebla y en las tres ciudades principales, atribuyendo el aplazamiento a divisiones en la dirigencia sindical del PRI que amenazaban el "orden interno" del partido (Valencia Castrejón 1996, 108).

La legalización en 1977 de los partidos de izquierda y la creación en 1983 de los escaños de representación proporcional en los ayuntamientos causó un rápido aumento de los conflictos electorales y poselectorales entre la izquierda y el régimen autoritario en los estados pobres del sur de México, que se vio complementado por los persistentes avances locales del PAN, principalmente en los estados del norte del país, el valle central y Yucatán. La década de 1980 trajo consigo un puñado de victorias de la recién legalizada izquierda, reconocidas por el PRI-gobierno, en poblaciones como Alcozauca, Guerrero (población de 15 500 habitantes); Altamirano, Chiapas (21 100 habitantes), y Magdalena Ocotlán, Oaxaca (1 000 habitantes), la mayor de las cuales, Juchitán, Oaxaca (76 000 habitantes), colmó los límites de la tolerancia de los autoritarios (véanse los cuadros 4.3 y 4.4).

En su mayor parte, el reconocimiento de la competencia partidista local significó apenas que el régimen había concedido nuevas formas “legales” de represión o que era sólo para guardar las apariencias. En efecto, en lugar de examinar los discursos conciliatorios de los reformistas del PRI nacional para entender el humor prevaleciente del partido en el poder, podrían ser más esclarecedores los puntos de vista de los líderes locales del PRI que estaban a la vanguardia del muy limitado experimento del pluralismo político en México en 1980. Por ejemplo, como respuesta a las acusaciones del PSUM de que los “priistas” estaban asesinando a sus partidarios en Xochiapa, Guerrero, en 1983, el militante del PRI, Héctor de Jesús Hernández, sostuvo que su partido se estaba cobrando “ojo por ojo” y que “todo el trabajo de un año de organizar a los indígenas de la Montaña lo echaron a perder los comunistas en unas cuantas horas [...] Ya no estamos dispuestos a dejarnos maltratar por los rojillos” (Arreola Ayala 1985, 336, n. 15). Abundan las anécdotas de la persecución extralegal de los dirigentes de los partidos de oposición, aunque ningún expediente sistemático documenta tales abusos hasta fines de la década de 1980, cuando la Co-

Cuadro 4.3  
Elecciones municipales ganadas por partidos de oposición

Partido	1978-1980	1981-1983	1984-1986	1987-1989	1990-1992	1993-1995	1996-1998
PAN	16	28	17	30	86	235	256
Izquierda/ <u>PRD</u>	3	5	4	72	63	164	211
<u>PMT</u>	0	0	0	0	0	0	0
<u>PCM</u>	2	3	1	0	0	0	0
<u>PRI</u>	0	0	0	0	0	1	1
<u>PSUM</u>	1	2	3	0	0	0	0
Izquierda pro régimen	14	10	9	35	21	25	31
<i>PST/PFCN</i>	1	3	1	11	10	9	0
<i>PPS</i>	9	6	4	15	3	5	1
<i>PARM</i>	4	1	4	9	7	1	0
<i>PT</i>	0	0	0	0	1	10	21
<i>PVEM</i>	0	0	0	0	0	1	9
<i>PDM</i>	1	5	4	0	0	2	1
Partidos regionales	0	0	0	0	0	0	1

Cuadro 4.4  
Porcentaje de la población por municipio gobernado por cada partido

Partido	1978-1980	1981-1983	1984-1986	1987-1989	1990-1992	1993-1995	1996-1998
PRI	99.1	93.9	98.1	91.3	86.9	67.3	52.7
PAN	0.2	5.2	1.2	4.5	11.1	27.0	27.3
Izquierda/PRD	0.0	0.0	0.0	2.6	1.1	4.5	19.2 <sup>1</sup>
Izquierda pro régimen	0.7	0.6	0.5	1.6	0.9	1.1	0.8
PDM	0.0	0.3	0.2	0.0	0.0	0.1	0.0

<sup>1</sup> Aproximadamente la mitad de esta cifra puede atribuirse a los 8 483 600 habitantes de la ciudad de México, en donde el PRD ganó en 1997.

Fuente: cálculos del autor basados en los resultados oficiales de cada uno de los 31 estados (excepto el Distrito Federal). El nombre del partido subrayado significa un partido de la "izquierda auténtica", que está contra el régimen o que busca la transición, mientras que el nombre del partido en cursivas significa que el partido forma parte de la "izquierda pro régimen" que busca favores políticos. La categoría "Izquierda/PRD" abarca a la "izquierda auténtica" y al "PRD." La "izquierda pro régimen" incluye a todos los partidos que en otras partes se denominan "izquierda paraestatal". A partir del 2000, la actuación del PVEM se volvió más difícil de clasificar. Todas las poblaciones municipales se dan de acuerdo con los cálculos del INEGI para 1995, y se dividen entre la población nacional estimada de 91 120 400 (todas las cantidades se redondean al número con dos decimales más próximo). Los datos sobre el PRI se obtuvieron como el resto, después de deducir todos los porcentajes de población de los otros partidos.

misión Nacional de Derechos Humanos y varias organizaciones no gubernamentales empezaron a registrar los abusos contra el sucesor más moderado de la "vieja izquierda", el PRD.

Con algunas excepciones, la violencia de los "caciques locales" contra los líderes de la oposición fue espontánea y, por lo general, no podía vincularse con ninguna conspiración de funcionarios estatales. Antes de la llegada de los tribunales electorales estatales, a principios de la década de 1990, no hubo ninguna respuesta jurídica directa a los conflictos poselectorales que compitiera con las sanciones extralegales contra la oposición (fraude electoral y represión). Sin embargo, existían por lo menos dos procesos semijurídicos intermedios, susceptibles de manipulación por los gobernadores que se inspiraron en Maximino para convertirlos en medios indirectos con los cuales sofocar las tensiones locales. El primero fue la creación de concejos municipales plurales, encabezados inevitablemente por un alcalde "priista", pero que incluían representación de los partidos de oposición. El segundo, la "limpieza" de los resultados de los comicios por medio de las instituciones electorales, como las comisiones y los tribunales electorales estatales, controlados por el PRI-gobierno, que se volvieron desfachatadamente comunes a mediados de la década de 1990, a medida que los autoritarios buscaron protección jurídica para defender su debilitada hegemonía. En varios estados, la oposición reclamaba constantemente la manipulación tras bambalinas de las elecciones y de las "instituciones electorales autónomas" de los gobernadores poderosos (y una preocupación bien fundada en estados como Chiapas, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sonora, Tabasco y Yucatán, como se documenta en los capítulos 6-8). En general, estas instituciones se vieron forzadas a "volverse públicas" por la sustitución, mandada por el Legislativo, de los compinches del PRI por ciudadanos sin filiación política, con formación académica y acreditados (tipo "ombuds-

man" que las más de las veces fungían como profesores universitarios sin antecedentes partidistas),<sup>16</sup> quienes debían rendir cuentas dada la minuciosa vigilancia ejercida por las organizaciones no gubernamentales, cada vez más poderosas, y los medios de difusión crecientemente antagónicos.<sup>17</sup>

Las luchas internas del PRI propiciaron la mayoría de los incalculables cientos de concejos municipales creados desde la era de Maximino, hasta la década de 1980, pero la persistencia del PAN y la izquierda dura instigaron nuevos modelos de manipulación electoral legal en la década de 1980 y principios de la de 1990. Aunque se ha perdido gran parte del expediente histórico, se sabe que a principios de la década de 1980 los concejos municipales servían como la solución legal favorita de los gobernadores para resolver conflictos poselectorales, justo como en la década de 1940. Entre 1978 y 1981, por ejemplo, se formaron unos 25 concejos municipales plurales después de elecciones locales polémicas; ello para un periodo en el que los funcionarios del gobierno autoritario sólo permitieron en el país 41 victorias a la oposición (Martínez Assad y Ziccardi 1988, 41), o sea, una proporción de casi dos concejos municipales por cada tres victorias de la opo-

<sup>16</sup> En algunos estados, los ombudsmen de la comisión electoral y los magistrados del Tribunal Electoral eran nombrados por los partidos (sujetos a la aprobación de los demás partidos), mientras que en otros eran nombrados por la legislatura estatal, la suprema corte del estado o directamente por representantes de la "sociedad civil", por ejemplo, las asociaciones profesionales del estado o las facultades de derecho.

<sup>17</sup> La liberalización de los medios de difusión impresos databa de 1976, cuando el presidente Luis Echeverría purgó a los editores críticos del diario mexicano más establecido, *Excélsior*. Estos editores fundaron una revista noticiosa semanal, *Proceso*, crítica del régimen, y gradualmente pluralizó los medios noticiosos a principios de la década de 1980, con el surgimiento de periódicos liberales de oposición como *UnoMásUno* y *La Jornada* y, a principios de la década de 1990, un diario conservador más implacable, *Reforma*. La televisión se volvió más plural a principios de la década de 1990 con el surgimiento de TV Azteca, que compitió con Televisa, el monopolio notablemente parcial y aliado del Estado.

sición. En comparación, durante el periodo de tres años comprendido entre 1990 y 1992, se formaron 57 concejos municipales pero se registraron 202 triunfos de la oposición (un coeficiente de aproximadamente cuatro triunfos por cada concejo municipal), y entre 1993 y 1995 sólo se crearon 19 concejos municipales, en comparación con 557 triunfos electorales de la oposición en elecciones locales (un coeficiente que se acerca a 29 a uno).<sup>18</sup>

#### LOS CONFLICTOS POSELECTORALES Y SU BOTÍN:

##### GUÍA DEL USUARIO

Los testimonios anecdóticos y entrevistas revelan que para mediados de la década de 1980, los conflictos poselectorales habían sustituido a las disputas internas del PRI como la causa principal de la formación de los concejos municipales. Para principios de la década de 1990, los primeros expedientes internos sobre la creación de concejos municipales de la Secretaría de Gobernación muestran que los conflictos poselectorales fueron la causa de casi 70% de los concejos municipales, mientras que los conflictos internos del PRI dieron cuenta de 10 por ciento de ellos, y otras causas (escándalos de corrupción, formación de nuevos municipios, etc.) 20%.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Véase la descripción de la base de datos creada para todas las elecciones de presidentes municipales en los 31 estados de México entre 1989 y 2000, con base en la codificación de los medios de difusión impresos, tanto nacionales como locales (que se analiza en el capítulo 5 y el anexo B). Las cantidades citadas se refieren únicamente a los concejos municipales constituidos específicamente para resolver conflictos poselectorales. No se contaron los creados después de las renunciaciones de presidentes municipales, relacionadas con la corrupción, para gobernar nuevos municipios constituidos entre ciclos electorales, por ejemplo.

<sup>19</sup> Estos documentos federales estaban incompletos, y daban cuenta de sólo 103 concejos municipales en 15 de los 31 estados de México, entre 1989 y 1996. Más aún, los motivos detrás de la creación de cada concejo

La creación de un concejo municipal no solía ser el fin del conflicto. Los dirigentes "panistas" informaron que los miembros de representación proporcional de los concejos municipales de ese partido eran expulsados de las reuniones del concejo municipal o los presidentes municipales "priistas" les negaban sus cheques de paga, en particular en las áreas rurales durante las primeras experiencias de un gobierno plural en los municipios (entrevista con Rivera Pérez). Los militantes del PRD alegaron violaciones aún más extremas: que a los miembros de representación proporcional de los concejos municipales se les impidió llevar a cabo sus trabajos, se les negó el acceso a las reuniones y fueron objeto de amenazas, secuestros y extorsiones o fueron expulsados de poblaciones, tanto en Michoacán (PRD 1994, 190) como en el Estado de México (PRD 1994, 146, 147, 148, 150) y Zacatecas (PRD 1994, 313) durante los primeros años de su participación. En por lo menos un caso, el de Guerrero después de las elecciones de 1993, el gobierno del estado se negó a reconocer a los concejales municipales del PRD hasta que el partido desalojara los edificios que habían ocupado sus militantes (Benítez). Dichas violaciones de las normas democráticas de representación fueron desafortunadas pero leves en comparación con las acusaciones más graves del PRD, según las cuales cuatro de los miembros de representación proporcional de su partido fueron asesinados por disputas políticas en Atizapán de Zaragoza, Estado de México (PRD 1994, 139), Mezquitlán, Hidalgo (PRD 1994, 130), Zitácuaro, Michoacán (PRD 1994, 190) y Tezoatlán, Oaxaca (PRD 1994, 236). Dos de estas

---

municipal sólo se mencionaron en 60 de estos casos (Secretaría de Gobernación 1996, *pássim*). Por consiguiente, los porcentajes dados se basan en una *n* de 60. Al investigar los concejos municipales formados sólo durante los conflictos poselectorales ocurridos entre 1988 y 1996, identifiqué aproximadamente 100 en los 31 estados, mientras que estos documentos internos del gobierno sólo le atribuían a conflictos poselectorales 42 de los 60 en los 15 estados.

acusaciones fueron plenamente corroboradas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos del gobierno federal.<sup>20</sup>

La violencia contra la izquierda no estuvo bien documentada hasta que los intentos internos del PRD por registrarla se vieron complementados por una iniciativa del gobierno federal para castigar los abusos contra los derechos humanos en las regiones más violentas de México de caciques que actuaban "a título propio", y grupos como Amnistía Internacional y Americas Watch llamaron la atención internacional contra estos abusos en el país. El PRD, en un estudio minuciosamente documentado, pero corroborado sólo en parte por su grupo parlamentario, alegaba 250 asesinatos por motivos políticos durante el "sexenio de la violencia política (1989-1994)" de Salinas, y afirmaba que 112 de éstos (45%) estuvieron directamente relacionados con las elecciones (PRD 339). Mi propio conteo de los documentos del partido, corroborado por versiones noticiosas o informes gubernamentales, dio por resultado 125 muertes de partidarios del PRD entre 1989 y 1994 como resultado directo de conflictos poselectorales.

Antes de analizar las causas de una muestra representativa de conflictos poselectorales en el capítulo 5, evalúo dos mecanismos para resolverlos. Sólo si se entienden las reacciones de las autoridades a los conflictos es posible comprender los incentivos que tenían los partidos para realizar movilizaciones poselectorales. El punto central aquí está en los con-

<sup>20</sup> Las acusaciones en Mezquitlán fueron corroboradas por los hallazgos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Recomendación 199/92) contra cuatro oficiales de la policía municipal que asesinaron al miembro "perredista" del concejo en 1991, posiblemente por orden directa del alcalde "priista", para luego desaparecer (CNDH 1994, 236-237). La Comisión Nacional de Derechos Humanos publicó también hallazgos en 221 (Recomendación 93/93) que respaldaban los alegatos del PRD en el caso de Oaxaca de 1989, en el que se expidieron órdenes de arresto contra dos oficiales de policía que habían asesinado a un miembro del PRD integrante del concejo municipal "sin motivo aparente", pero las órdenes de arresto nunca fueron ejecutadas (CNDH 1994, 422-424).

flictos poselectorales del PAN y el PRD, que sumaron 203 y 735, respectivamente, en todo el país, entre 1989 y 2000. También reuní datos sobre conflictos poselectorales montados por el PRI, que fueron en total 182 en todo el país entre 1989 y 2000, y de “terceros” (partidos de oposición que no eran ni el PAN ni el PRD), que sumaron 143 conflictos poselectorales en el periodo de la muestra nacional. Pero antes de Tabasco en 1995, que dividió a los fieles al partido, los conflictos poselectorales del PRI se montaban siempre contra los deseos del partido, y por terceros que tenían poca suerte en lograr pagos al margen del régimen a cambio de discontinuar sus actos teatrales después de las elecciones. Resulta que tanto el PAN como el PRD montaron más conflictos electorales y recibieron a cambio más concesiones del régimen. Entre estos dos partidos, el PRD sumó cuatro veces más conflictos poselectorales, con un número de desgracias personales diez veces mayor y casi la mayoría de los conflictos más graves.

¿Cómo se lanzaron las movilizaciones poselectorales y cómo se lograron las negociaciones posteriores? El partido perdedor llevaba a cabo demostraciones masivas, bloqueaba carreteras, quemaba urnas, tomaba edificios públicos, declaraba “gobiernos municipales paralelos” para sabotear las obras públicas del partido vencedor e iniciaba escaramuzas entre la muchedumbre cuando las demostraciones eran dispersadas por las autoridades locales o retadas por demostraciones en su contra, en favor del PRI. Como lo ejemplifican las etnografías sobre la negociación poselectoral presentadas en los capítulos 6 y 7, las demostraciones del PRD fueron en general aisladas, duraderas y amenazaban la gobernabilidad local, mientras que las movilizaciones del PAN tendían a organizarse desde el centro, resultaban teatrales y no eran amenazadoras. El PRD fue responsable de conflictos electorales más graves, pero se conformó con menos concesiones del PRI-gobierno. Por lo general, el PAN tuvo conflictos poselectorales menores, sólo para complementar las negociaciones

“secretas” con el PRI-gobierno, y recibió grandes premios, como acuerdos de gobierno compartido, o incluso la sustitución de presidentes municipales electos del PRI por sus propios candidatos perdedores. Dichos acuerdos solían alcanzarse en el Poder Legislativo.

Las mesas de negociación poselectorales del secretario de Gobernación del PRI-gobierno y los representantes del PRD se establecieron en ocasiones para mediar en los casos contenciosos, como el de Michoacán en 1992 y el de Chiapas en 1995 (véase el capítulo 7). No obstante, los acuerdos resultantes, alcanzados discreta y extraoficialmente por funcionarios apenados por estar negociando la elección de los votantes, llamaron la atención cuando un miembro del concejo municipal del partido perdedor asumió el cargo en lugar del ganador de la elección, o se nombraron “administradores conjuntos” con los perdedores de la elección. Los cambios menores a los gabinetes locales fueron tan comunes que en estados como Guerrero, Oaxaca y Veracruz se hicieron cientos de “acomodos” para cada elección local. En Veracruz, la práctica casi se había institucionalizado en el “gacetazo”, llamado así debido al cambio de último minuto en el gobierno entrante publicado en la *Gaceta* oficial del gobierno. En 1991, se hicieron más de 80 cambios de último minuto por “gacetazo” en gobiernos locales, incluso 44 correcciones tipográficas (en fuentes distintas; véase la figura 4.1).

Con todo, se hicieron dichos cambios en 18% de los 207 municipios de Veracruz (Rodríguez (a)). En 1994 se alcanzó en Tlaxcala un nuevo carácter en los acuerdos al resolverse una amarga disputa entre PRI y PRD al nombrarse a dos presidentes municipales de Amaxac de Guerrero (CESEM 17038), mientras que en Huautla de Jiménez, Oaxaca, se nombraron tres presidentes municipales interinos en 1992, dado que el PRD, PPS y PRI impugnaron los resultados (entrevista con Moreno Alcántara); y en Guerrero se alcanzaron en 1993 nuevos extremos de oficiosidad cuando “aparecieron” espontáneamente nuevos concejales de un concejo municipal plural

Figura 4.1

Decreto número 203, *Gaceta*. Nuevo arreglo del Ayuntamiento de Tlaltetela, Veracruz

El tipo mayor indica cambios de producción en la composición del ayuntamiento.

### Decreto Número 203

Artículo Único.— Son legales y en consecuencia válidas, las elecciones efectuadas el día 10 de noviembre del año en curso para la renovación del Ayuntamiento de

## Tlaltetela, Ver.

Que confirma la resolución emitida, por la Comisión Municipal Electoral, la que expidió las Constancias de Mayoría correspondientes.

Se declaran ciudadanos electos para el Período Constitucional 1992-1994, con la obligación de ocupar sus respectivos cargos, previa protesta de Ley, el día Primero de Enero de 1992, como integrantes del Ayuntamiento.

Cargo	Propietarios	Suplentes
Presidente	ENRIQUE HERNANDEZ RUIZ	JUAN YÁÑEZ GUTIERREZ
Síndico Único	JUVENAL CADENA ROSALES	BASILIO QUEZADA MUÑOZ
Regidor 1°	M <sup>ta</sup> LIA DE JESUS GARCIA VAZQUEZ	EUSTACIA MORALES PRADO
Regidor 2°	ROBERTO YÁÑEZ GONZALEZ	OCATAVIANO ROSALES TORRES

### TRANSITORIO

Artículo Único.— El presente decreto surtirá sus efectos legales al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Dado en el salón de sesiones de la H. Legislatura del Estado, en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los dieciocho días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y uno.

Ing. Abel Ruiz Lopart  
Diputado Presidente

C. Rosa Evelia Jiménez Cruz  
Diputada Secretaria

Fuente: Gobierno del estado de Veracruz (1991).

para asumir sus cargos incluso meses después de que la negociación poselectoral había alterado considerablemente la lista de titulares de los cargos (Díaz y Zamarripa).

Las oposiciones de terceros partidos como el PPS y PARM, que rara vez ganaron presidencias municipales, pero se conservaban en Veracruz durante la década de 1990, aseguraron los botines para sus militantes mediante conflictos poselectorales librados únicamente en torno a los puestos en el ayuntamiento, y admitían que aunque no habían ganado las elecciones, “merecemos por lo menos 100 escaños de representación proporcional”, después de que sólo les habían asignado 60 [Rodríguez (b)]. Al reconocer tácitamente el papel decisivo del partido, un conciencizado líder del PRD declaró, “Aceptaremos sinécuras adicionales de representación proporcional, pero realmente ganamos, queremos la presidencia municipal” (Rueda). Estos arreglos se hicieron al mayoreo, particularmente en los estados en donde se habían convertido en la norma poselectoral los puestos municipales de chofer, encargado de panteones y auxiliar de bibliotecario de tiempo parcial. En el caso de Chiapas en 1995, el PRI-gobierno negoció incluso los cargos de tiempo parcial de auxiliar de bibliotecario y chofer para aplacar a los perdedores (véase el capítulo 7). Los tratos casi nunca se protocolizaron, pero parece que ocurrieron en 20 o 30% de los municipios de los estados más conflictivos de México. Siempre que se establecía una mesa de negociación, la oposición sabía que habría de ganar algo, sin importar los resultados oficiales de la elección.

En suma, la magnitud precisa es indiscernible, pero predominaron los mecanismos extralegales para resolver conflictos poselectorales, y la conciencia que los partidos de oposición tenían de este hecho aumentaba los incentivos para que siguieran bloqueando carreteras y allanando palacios municipales. Los tribunales electorales, que habían debutado sin pena ni gloria en el ámbito federal en 1988, se reforzaron y se ampliaron a los estados, principalmente por las

presiones del PAN por reformas electorales pero también debido a la influencia de actores internacionales. El resultado no fue un reforzamiento inmediato del Estado de derecho. Más bien, el resultado inicial fue una herramienta adicional en manos de los partidos de oposición en su batalla contra el PRI-gobierno; un complemento para sus tácticas extralegales, pero no un sustituto de éstas.

El predominio de las mesas de negociación oficiosas logradas por las demandas de la oposición brindaba a ésta incentivos que se reforzaban a sí mismos y que le permitían recurrir a estos mecanismos repetidas veces; por lo menos les dejaban cargos administrativos locales, aunque con el costo de daño a propiedades, lesiones e incluso la muerte. Aunque el pago adicional ofrecido en estos arreglos solían ser más escaños de representación proporcional en el gobierno municipal, variaban mucho (desde beneficios materiales —como un bulldozer ofrecido a los priistas descontentos en Coahuila en 1990 a cambio de que desalojaran el edificio del ayuntamiento en Parras, en donde habían perdido con el PAN (Cobos)— hasta el nombramiento de “presidentes municipales conjuntos” de los partidos perdedores, creando en una importante ciudad de Oaxaca una presidencia municipal tripartita que semejava una hidra de tres cabezas). Como en las apuestas poselectorales de los comicios para gobernador, la necesidad del PRI-gobierno de un socio legislativo nacional convirtió las ganancias poselectorales del PAN en el ámbito local en pérdidas del PRD. Sin embargo, sin importar los magros favores políticos que recibirían del PRI-gobierno, los simpatizantes del PRD de los enclaves rurales reprimidos percibían que tenían poco que perder al lanzar movilizaciones poselectorales. Empero, la dirigencia del partido se dio cuenta de que no podía continuar arriesgando la vida de los militantes en enfrentamientos poselectorales. Incluso si los líderes “perredistas” que buscaban la transición preferían las probabilidades decorosas de obtener restos en las mesas de negociación poselectoral a las remotas posibilidades de ganar por

medio de quejas oficiales ante el Tribunal Electoral, advirtieron las posibilidades (por lo menos en el plano abstracto) de una pantalla legal de justicia electoral que los protegiera. Sin embargo, las instituciones previstas por los estrategas del PRD eran muy distintas a las establecidas por el régimen.

TIGRES DE PAPEL DE LA OPOSICIÓN FRENTE A LOS DEBILITADOS  
TRIBUNALES ELECTORALES DEL PRI-GOBIERNO

Los líderes innovadores de la oposición, deseosos de apropiarse las demandas de legalidad del arsenal del PRI-gobierno, fundaron “tribunales populares” propagandísticos, que subrayaban las diferencias entre sus posturas y las del partido en el poder. Al encuadrar la justicia electoral mediante supuestos alternativos a los del régimen, la oposición demostró que sus tribunales descaradamente parciales no eran peores que los creados por los árbitros oficiales. Comenzando por Chihuahua en 1986, grupos cívicos de la oposición (en favor del PAN pero supuestamente apartidistas) constituyeron un “Tribunal Popular” formado por notables para vigilar las elecciones y emitir la conclusión previsible de que la elección debía ser anulada dado “el gran número de irregularidades y vicios” (Lau 1989, 87).<sup>21</sup> Otro “Tribunal Electoral Popular” se formó en Michoacán en 1989, y declaró, contra la comisión electoral estatal, que el PRD había ganado una amplia mayoría de las elecciones legislativas del estado (Zamarripa 1989).

Quizá los esfuerzos más amplios por hacer pública la falta de justicia electoral, contruidos sobre bases extralegales pero un tanto creíbles, lo constituyeron el “Defensor Electoral del Pueblo de Chiapas” y el “Tribunal Electoral del Pueblo

<sup>21</sup> Un “Tribunal del Pueblo” se había establecido antes como parte de la movilización poselectoral del PAN en Puebla en 1983 (Álvarez de Vicencio 1995, 142), pero no pareció tener mucha trascendencia.

de Chiapas”, que constaban de notables locales y nacionales convocados por medio de canales no gubernamentales para adjudicar la elección para gobernador de 1994 (Vargas Manríquez y Moreno Corzo). Encabezado por una actriz más que por un jurista, las intenciones publicitarias de este organismo fueron más transparentes que su administración de justicia. Sin embargo, con base en la premisa de que de cualquier manera no sería posible ninguna declaración judicial de validez de la elección (dado que el tribunal electoral sólo tenía facultades administrativas para “recomendar” fallos a la legislatura), este grupo con tono de superioridad moral asumió la responsabilidad y, no es de sorprender, presionó por el reconocimiento de la victoria del PRD.

Estos “jueces y jurados” no gubernamentales se beneficiaron de la presencia de observadores electorales internacionales, que fueron acogidos en México por la creciente red de ONG del país que comenzó a partir de finales de la década de 1980 (Dezalay y Garth). Los observadores internacionales de las elecciones y fundaciones caritativas extranjeras tuvieron un papel decisivo en la profesionalización de una serie de ONG mexicanas dedicadas a vigilar las elecciones.<sup>22</sup> Sin embargo, el nacionalismo del PRI-gobierno relegó a estos entusiastas democratizadores internacionales al papel subordinado de ayudar a financiar a sus colegas mexicanos. Dada la compulsión de Salinas por responder a las presiones internacionales para la democratización, el PRI-gobierno aceptó oficialmente la presencia de observadores internacionales para las elecciones federales de 1994, pero no sin uno de los debates más polémicos dentro de la élite durante el mandato de Salinas.

Simultáneamente a estas amplias presiones de la “sociedad civil” desde las plataformas institucionales de asociaciones

<sup>22</sup> Entre estas eficaces ONG están Alianza Cívica, el Acuerdo Nacional para la Democracia (Acude), y la Academia Mexicana de Derechos Humanos.

electorales oficiosas, los partidos de oposición comenzaron a “legalizar” sus negociaciones extralegales al buscar comparar sus propios escrutinios de las votaciones con los del PRI, con base en la premisa de que las disparidades podrían “limpiarse” directamente mediante la negociación interna del partido, en lugar de tener que soportar las negociaciones con las ampulosas instituciones electorales del PRI-gobierno. Rectos pero pragmáticos, los negociadores del PAN idearon incluso un argumento jurídico para sus constantes burlas de los canales jurídicos, refiriéndose a su búsqueda de favores políticos como una “restitución parcial” de la justicia electoral (entrevista con Alcántara). El PRD también esgrimió justificaciones legales, por lo menos en una ocasión. Los dirigentes del partido mostraron su rostro impasible al declarar la existencia de un “empate técnico” (Solís y Sotelo) a pesar del hecho de que siempre había un ganador “aritmético”, y en todos los empates técnicos declarados por el PRD este ganador era el PRI.<sup>23</sup>

Tanto el PAN como el PRD buscaron imbuir de legalidad sus confrontaciones electorales extralegales, incluyendo en las negociaciones reglas del código electoral, que desde un inicio violaban claramente los procedimientos jurídicos. A lo largo de todo este periodo de limbo legal de puntos centrales de contienda, después de que la ruta extralegal había logrado credibilidad pero antes de que la alcanzara la ruta legal, los partidos de oposición se “invistieron” a sí mismos con la ilusión de legalidad del régimen, insistiendo, por ejemplo, en que no pedirían la anulación a menos que pudieran demostrar irregularidades en 20% de las ca-

<sup>23</sup> Literalmente, hubo pocos “empates técnicos” en elecciones locales (en las que dos partidos recibieran en realidad el mismo número exacto de votos), como en Suaqui Grande, Sonora (población 1 300), en 1994 y en Ayapango, Estado de México (población 4 900), en 1996, pero ninguna de ellas propició negociaciones poselectorales. Como era de esperarse, estos auténticos “empates técnicos” ocurrieron en poblaciones muy pequeñas, que no tenían interés apremiante para los partidos políticos.

sillas electorales, el límite marcado por las leyes electorales federal y de los estados. En las elecciones estatales y locales como las de Puebla 1989 (PAN), Baja California 1992 (PAN), Durango 1992 (PAN) y Michoacán 1992 (PRD), los ocupantes del segundo lugar hicieron propuestas de comparar sus escrutinios de votos con los del PRI, que sólo podía perder si concedía tal espacio de negociación poselectoral en el umbral de la "concertación". El aumento en el número de votos de los partidos de oposición después de la crisis económica de la década de 1980, combinado con la confusión entre la negociación legal y extralegal, que volvió menos certeros los resultados que el recurso exclusivo de las rutas legal o extralegal, impulsó al PAN a trabajar cada vez más exclusivamente dentro de los canales legales. La existencia misma de campos legales y extralegales para la adjudicación de disputas forzó la necesidad de un cambio.

#### CONCLUSIONES: PUNTOS CENTRALES DE CONTIENDA Y UN ESTADO DE DERECHO DÉBIL

El primer objetivo de este capítulo fue ilustrar el poder tradicional de los presidentes y gobernadores de México en su papel de (s)electores de los titulares de los cargos inferiores. Ejes de la geopolítica del dominio y de la supervisión presidencial en las regiones, se fortaleció en particular a los gobernadores, primero mediante la perversa reforma municipal federal de 1983 y, después, por la mayor prima sobre las "bases" territoriales en las luchas de poder internas del PRI posteriores a 1990 (véase el capítulo 8). Como lo señala Rodríguez (1997, 116), la "descentralización" tuvo como consecuencia que se acrecentara la autoridad de los gobernadores. De allí que la elección de estos agentes fundamentales del presidente fuera un lugar poco probable en donde hallar el nacimiento de la justicia electoral. Estudios de un caso tras otro mostraron que la selección de gobernadores estuvo firmemen-

te dirigida hasta mediados de la década de 1990 (por no mencionar que el fraude electoral siguió siendo difícil de demostrarse en las elecciones estatales). Los “dedazos” presidenciales de gobernadores y la larga tradición del fraude electoral que acompañaban a elecciones cosméticas databa desde que se estableció el dominio del PRI. La negociación poselectoral sobre las elecciones municipales tuvo una tradición menos duradera, dado que antes de la década de 1980 el PRI-gobierno ni siquiera se había molestado en ellas. Aun cuando también en el arreglo de disputas municipales el PAN tuvo mucho más éxito que el PRD, este partido también recurrió a la movilización poselectoral a la espera de ganar en la “segunda vuelta” lo que había perdido el día de la elección. Y aunque la apuestas eran bajas, los militantes del PRD que lograron trastocar el orden solían ser recompensados por lo menos con un cargo simbólico en el ayuntamiento, si no uno o dos puestos menores.

El fin de la década de 1980 y el comienzo de la de 1990 presenciaron dos puntos medulares, separados y divergentes, de conducta de los actores. El primero, de los partidos de oposición, se basó en las expectativas que podían plantear al régimen mediante la movilización y, por el contrario, qué demandas podía satisfacer el PRI-gobierno, minimizando así la fatiga de los partidos de oposición provocada por las movilizaciones, sin poner en juego el control de la apertura electoral controlada por el régimen. El segundo punto fue la convergencia de expectativas en derredor de las nacientes, pero completamente parciales, instituciones electorales estatales. El régimen buscó canalizar las disputas poselectorales por medio de instituciones electorales parciales, que intentaron, por lo menos en los casos más flagrantes, atemperar la situación y seguir el guión del PRI-gobierno, ya fuera escrito y producido por el gobernador o por el secretario de Gobernación.

Como se reconoce en las entrevistas citadas ampliamente en los capítulos 6 y 7, los militantes de la oposición se sintie-

ron obligados a por lo menos “llevarle la corriente” a las instituciones oficiales, dado que el protocolo poselectoral para negociar con el PRI-gobierno establecía que la oposición debía agotar primero las rutas institucionales. Por una lógica similar, los funcionarios del PRI-gobierno afirmaban que no tenían más opción que hacer concesiones poselectorales para mantener a raya las mayores expectativas de la oposición. ¿Cómo podía romperse este ciclo doble de altas expectativas de la negociación extralegal y de bajas expectativas de los procedimientos jurídicos? Las rutas legal y extralegal para la solución de conflictos electorales convergieron a mediados de 1990, pero sólo después de que el débil régimen de derecho mexicano había soportado varios años de competencia directa entre estos dos puntos de convergencia —oficiales y oficiosas— de las expectativas de los actores.

## 5. LA LAGUNA ENTRE EL DERECHO Y LA PRÁCTICA: DEFICIENCIA INSTITUCIONAL Y ÉXITO DE LA OPOSICIÓN EN LOS CONFLICTOS POSELECTORALES, 1989-2000

En Berlín cayó el muro, en Chile salió Pinochet, en Nicaragua los sandinistas aceptaron su derrota y aquí en México aún no podemos resolver una elección municipal. Definitivamente estamos llegando tarde al siglo XXI.

Analista político Federico Reyes Heróles <sup>1</sup>

Dado que para el triunfo del PAN en 2000 hizo falta tanto que ese partido obtuviera la mayoría de los votos como que el PRI permitiera a los “panistas” contabilizarlos, resulta difícil precisar el momento justo en el que esta transformación doble se volvería inevitable, incluso en retrospectiva, aunque en la década de 1990 surgieron varios indicadores que apuntaban a que el cortejo de la democracia en México pronto daría pie a la consolidación democrática. Los especialistas en política subnacional (Chand, Cornelius, Mizrahi, Rionda, Rodríguez y Ward) señalaron que en particular desde 1989, la transición prolongada de México avanzaba desde la periferia hacia el centro. Los observadores del PRI (González Compeán, Hernández, Langston) ubicaron la gradual descompo-

<sup>1</sup> Citado en Amezcua y Pardinas 1997, 57.

sición del partido a partir 1990. En especial después de 1997, los institucionalistas prestaron cada vez mayor atención al creciente poder de los grupos parlamentarios del PAN y el PRD y su saldo cada vez más positivo contra el PRI (Lujambio, Ugalde, Weldon). Finalmente, los especialistas en opinión pública documentaron la creciente voluntad del público en general para correr el riesgo y votar por la oposición (Buen-día, Domínguez y McCann, Magaloni) y la importancia de los medios de difusión independientes para enmarcar las campañas y las elecciones (Lawson, Moreno). Sin embargo, políticos y analistas por igual no lograban anticipar precisamente cuándo el PRI-gobierno perdería el mando de la transición.

Bajo estas tendencias específicas estaba en marcha una nueva alineación más amplia y estructural de ganadores y perdedores, desde los abruptos cambios económicos de las décadas de 1970 y 1980, a los que se atribuía la espectacular alteración en las relaciones entre Estado y sociedad y, por lo tanto, de la estructura de poder de la política mexicana. El presente estudio añade una persuasiva explicación sobre “la organización del partido en el poder contra las ‘concertaciones’ para contrabalancear los escritos sobre transiciones impulsadas por la élite y refuerza el argumento de la “democratización centrípeta” que gana adeptos entre los estudiosos de México. Aunque reconozco los límites impuestos por las fuerzas económicas en el intervalo de acción de los individuos, mi unidad de análisis son los agentes de los partidos en lugar de las fuerzas estructurales. En vez de aplicar una “kremlinología” de arriba abajo para rastrear los cambios en la coalición autoritaria en el poder en México y situar la apertura política principalmente como el resultado de las pugnas entre tecnócratas y dinosaurios en el PRI, con o sin un pacto, proyecto sistemáticamente la importancia de las luchas políticas locales en la negociación poselectoral nacional en cuanto a cómo cortejar la democracia en México. Al reconocer el proceso decisorio *ad hoc*, en particular de las

bases de simpatizantes locales del PRD, identifiqué modelos de apertura democrática fuera de las batallas de la élite de la ciudad de México.

Las batallas de la élite nacional (tratadas ampliamente por autores como Centeno, Domínguez y Williams) explican gran parte del surgimiento del PRI y su periodo hegemónico, como se documenta en el capítulo 4. Sin embargo, en este capítulo sostengo que en las regiones rurales pobres, en donde no había élites, y que los operarios electorales del PRI habían tomado por sentado desde hacía mucho tiempo, considerándolas como su "voto verde" por su origen rural, y como la "reserva estratégica" no petrolera de votos, surgieron sólidos movimientos complementarios. De hecho, estas regiones localizadas principalmente en el sur, en donde los "caciques" autoritarios mantenían un firme dominio, se caracterizaban por un grado de miseria que convertía a los militantes locales (cuyos electores tenían más necesidad de calorías que de democracia) en improbables defensores de la transición. Pero de manera paralela a los importantes cambios estructurales en la coalición propiciados por el cambio económico radical, los agentes del cambio del PRI en el centro perdían gradualmente su dominio de reserva en la periferia. Los autoritarios moderados que siempre habían dado por sentado a los votantes rurales fueron los más sorprendidos en 2000,<sup>2</sup> cuando los habitantes rurales pobres aceptaron sus ofertas clientelistas y luego votaron por la oposición. A lo largo de más de dos décadas de transición prolongada, los

<sup>2</sup> Para 1988, Aziz y Molinar identifican casillas en las que 100% de los votos se contabilizaron en favor del PRI, y encuentran que en muchos de estos estados (como en el caso de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz) son también estados rurales pobres, en los que se generaron la mayoría de las quejas poselectorales (Aziz y Molinar 1990, 166-171). Estudios del Grupo de Derechos Humanos Agustín Pro demuestran que en elecciones locales, como las del Estado de México en 1990 y Tabasco en 1991, el PRI logró obtener constantemente más de 100% de los votos en muchos distritos electorales (Agustín Pro 1990 y 1991).

defensores de la transición que habitaban en el campo empezaron a creer gradualmente en el poder del voto; se embarcaron en la transición pasando de "clientes a ciudadanos" (Fox 1994).

Así que como réplica a las explicaciones sobre la transición de México, parciales pero incompletas que toman como punto de partida a las élites, en este capítulo ofrezco la primera evaluación global de las causas locales de los conflictos poselectorales en el país. Después de explicar las causas "sobre el terreno" de estos conflictos, dedicaré los siguientes tres capítulos al nexo local-nacional, argumentando que el éxito relativo de estos conflictos montados por el PAN e incluso el PRD modificó espectacularmente las expectativas y conductas de los partidos políticos y, en última instancia, despedazó al PRI. Por ahora, describiré cómo codifiqué una muestra insesgada de los principales conflictos poselectorales en los municipios de diez estados, incluso los pilares de la tradicional reserva de votos del PRI y otros que han sido bastiones históricos de la oposición. Identifico causas de los conflictos, importantes desde el punto de vista estadístico, y demuestro que, en el caso del PRD, los conflictos tienen una alta correlación con problemas agrarios muy antiguos y movilizaciones que "demandan servicios", así como los índices percibidos de fraude electoral. A diferencia de la causalidad local de las movilizaciones del PRD, llego a la conclusión de que la mayoría de los conflictos poselectorales del PAN fueron movidos por negociaciones nacionales, que reivindican en parte las explicaciones que se basan en las élites, pero por medio de los partidos, en lugar de únicamente dentro de la coalición autoritaria. Estos hallazgos suscitan la siguiente pregunta: ¿si el PAN (partido que a la larga le arrebató la presidencia al PRI) negoció todas sus "concertaciones" con el PRI nacional, por qué molestarse en estudiar las movilizaciones del PRD?

La respuesta más directa se refiere directamente al PRD, dado que la "segunda vuelta" fue la estrategia más importante

del partido hasta 1995. Sin embargo, dado que el PRD sólo gobierna un puñado de poblaciones y la ciudad de México y en 2000 quedó relegado al papel de la dama de honor de la democracia, las respuestas más importantes pueden encontrarse en cómo estas tácticas del PRD afectaron al PRI y al PAN. Aunque el PAN tuvo mucho mayor éxito en la empresa de convertir conflictos electorales en escaños, el PRD y los partidos de izquierda que lo precedieron fueron los pioneros del proceso y ofrecían una perspectiva creíble (explorados en los capítulos 6 y 7) de desafiar al PRI en coalición con el PAN, desafío lanzado implícitamente por Álvarez y Castillo en Chihuahua en 1986 y explícitamente por Cárdenas y Clouthier en 1988. Además, aunque el PAN y PRD no se aliaron, los levantamientos viscerales y desmandados de los “perredistas” causaron una actitud servil de los administradores del PRI-gobierno, un socio más atractivo para la coalición legislativa nacional, cada vez que el PRD ocupaba edificios. Se afirma que el desdén de Salinas por Cárdenas impulsó negativamente su formulación de políticas tanto como los estímulos positivos, y la decisión fundamental del PAN, en el acalorado verano de 1988, de no unirse al PRD fijó el rumbo de la alternancia del partido entre sus tendencias que buscaban favores políticos y sus proclividades democráticas. La constante agitación política planteada por las movilizaciones del PRD y la amenaza de la colusión del PAN con ese partido llevaron a Salinas y a los miembros moderados del PRI a negociar varias “concertaciones” con el PAN, a expensas de su propio partido. Estos acuerdos tuvieron la consecuencia no prevista, analizada detalladamente en el capítulo 8, de distanciar a los jefes de la maquinaria local del PRI de la sede nacional del partido, contribuyendo a la erosión de la disciplina partidista y, en última instancia, a la incapacidad del PRI para conservar el dominio sobre sus bastiones rurales.

La estrategia del PRD, heredada de los manifestantes ilegales de las décadas de 1970 y 1980, así como de los canales de la “revolución institucionalizada” del PRI, también tuvo re-

percusiones directas en las tácticas del PAN. A diferencia de los “perredistas”, para quienes toda la política era local, en la década de 1980 el PAN comenzó como partido urbano con doce representaciones y sin penetración rural.<sup>3</sup> Dado que ganar elecciones libres e imparciales no era una opción, puesto que las elecciones estaban arregladas y el PAN tenía pocos simpatizantes fuera de las capitales de los estados, la “concertación” fue el medio del partido para adquirir experiencia y recursos administrativos y ampliar su presencia. Observaron y aprendieron de sus antiguos aliados del PRD. La diferencia entre los dos opositores al régimen, expresada crudamente en el análisis estadístico que sigue, es que mientras los conflictos poselectorales del PAN fueron menos frecuentes en donde existían instituciones electorales más sólidas, dichas instituciones aumentaban de hecho la propensión del PRD a movilizarse. Este hecho, quizá más que cualquier otro, revela la falta de confianza del PRD en las instituciones oficiales y su incapacidad para recurrir a ellas.

En los capítulos siguientes trato, además, los efectos de las negociaciones poselectorales en la organización de estos tres partidos. En este capítulo, cuantifico los conflictos poselectorales y describo la amplitud de este fenómeno durante la década más intensa de la transición prolongada de México. Planteo hipótesis estructurales y otras basadas en la agencia individual que ayudan a explicar los conflictos poselectorales de México, analizo su especificidad y doy a conocer los resultados de dos modelos multinomial logit, que confirman más que derivar directamente de las instituciones electorales “tigres de papel” de los estados de la muestra, que las movilizaciones poselectorales del PAN fueron causadas por una aguda percepción del fraude electoral, y las del PRD (en ocasiones con una frecuencia hasta cuatro veces mayor que la

<sup>3</sup> La excepción fue Yucatán, donde el PAN tenía un largo historial de activismo en la ciudad capital, Mérida, y se expandió a las zonas rurales a medida que los candidatos desdeñados por el PRI buscaron un partido que los inscribiera como candidatos a alcaldes.

del PAN) se correlacionan con índices más amplios de agitación social. En otras palabras, los conflictos poselectorales del PAN tenían que ver con la imparcialidad de las elecciones, mientras que para el PRD eran otro efecto indirecto de mayores tensiones sociales subyacentes.

Construyo dos modelos multinomiales logit con datos de casi mil municipios de diez estados. Un modelo longitudinal abarca un periodo crucial de nueve años (1989-1998), mientras que un modelo en corte transversal evalúa más concienzudamente las elecciones intermedias (1992-1995). El Modelo 1 (denominado TODO T) cubre tres ciclos de elecciones para presidente municipal, de tres años cada una, en espera de captar las causas de la negociación poselectoral tanto del PAN como del PRD en su cima (que abarca de mediados de la década de 1980 —para la cual no hay datos disponibles— hasta mediados de la de 1990) y durante su decadencia a fines de la década de 1990.<sup>4</sup> En el Modelo 2 (denominado T2) se pone de relieve el segundo de los tres ciclos electorales, seleccionado para que coincidiera con la creación de los tribunales electorales locales para adjudicar disputas. El T2 confirma que a medida que las instituciones electorales de los estados se volvieron más autónomos del gobernador, los partidos de oposición recurrieron más a estas instituciones y menos al conflicto poselectoral. Sin embargo, contrario a las conclusiones de la mayoría de los estudios sobre democratización de carácter macro, los hechos demuestran que la progresión no fue completamente lineal. Esto es, la separación entre la reforma de las instituciones y la observancia de éstas por los partidos de oposición es evidente en los hechos. Durante los años de formación de estas instituciones electorales, otras variables independientes, como el

<sup>4</sup> Los modelos cubren sólo elecciones en municipios sobre los cuales estaban disponibles variables demográficas y económicas al comienzo del periodo de nueve años. No se incluyeron los nuevos municipios creados en los estados de la muestra durante el curso del estudio (aunque se incluyen en el anexo A).

nivel de conflicto social endémico de un municipio en concreto, fueron mas importantes que estas instituciones, por lo menos como fuente de la mayoría de los conflictos pos-electorales del PRD. Aunque la variable dependiente bivariante, los conflictos electorales del PAN y del PRD, disminuye en la tercera elección de presidente municipal de la muestra, hasta el punto que se vuelve difícil distinguir patrones estadísticos confiables, sostengo con pruebas menos sistemáticas que los puntos focales de duelo en T2 se extienden hacia T3 y después. De igual modo, aunque no pude reunir datos, sostengo que el predominio de las mesas de negociación de instituciones oficiosas, que se aprecia en la conducta del PRD en T2 y TODO T, y que, como se muestra en el último capítulo, data de las décadas de 1930 y 1940, también se mantiene para los antecesores de izquierda del PRD en T1, T0 y antes.

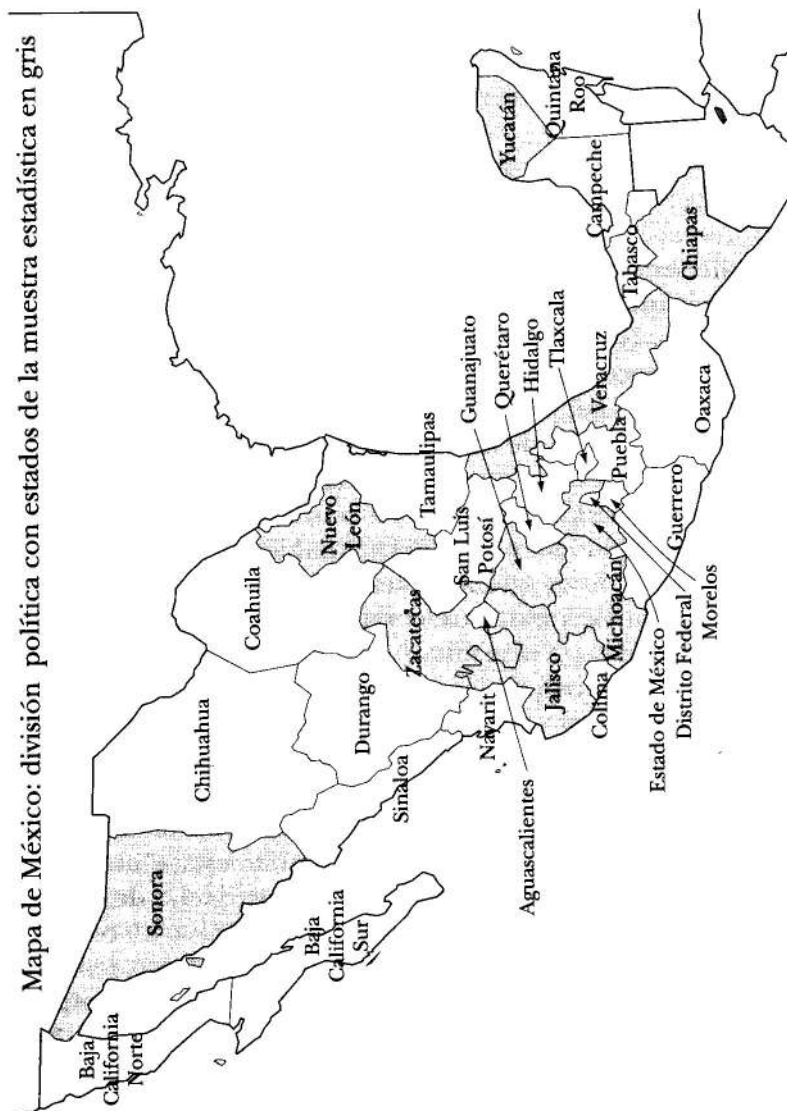
Aunque al presentar tres veces más casos, el modelo TODO T permite poner a prueba más variables independientes (en especial las variables en el ámbito estatal) sin una covarianza prohibitiva, el modelo T2 es más sólido y caben en él más valores esperados en relación con los hechos empíricos. A manera de instantánea presenta la forma concentrada del argumento, al representar vivamente el recurso a los tribunales electorales como un medio para poner fin a los conflictos poselectorales al hacer tratos, ya sea que se negociaran en el marco oficial u oficioso. De acuerdo con mi argumento del capítulo 1 en el sentido de que las transiciones prolongadas pueden observarse mejor desde una "instantánea" microinstitucional de negociación sobre las instituciones y sus resultados, a continuación sostengo que la tensión directa entre las instituciones oficiales y oficiosas, presentada muy claramente en el modelo T2, en realidad se amplía hacia el pasado, a las décadas anteriores de este estudio, cuando las instituciones oficiales eran los decretos de la Secretaría de Gobernación o los legislativos, en lugar de los tribunales electorales, pero sobre las cuales hay poca docu-

mentación disponible, incluso para los ganadores reales de las elecciones.<sup>5</sup> Antes de hablar sobre los cálculos del modelo e interpretarlos, analizo brevemente la variable dependiente de los conflictos poselectorales y cómo los codifiqué.

#### ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LOS ESTADOS EN LA MUESTRA DE CONFLICTOS POSELECTORALES

Los diez estados incluidos en la muestra se seleccionaron para asegurar una amplia variación de grados de conflictos poselectorales. Se seleccionaron dos de los estados con el mayor número de conflictos poselectorales (Chiapas y Michoacán, en donde ocurrieron hasta en 40% de las elecciones locales durante el periodo de estudio, véase mapa), así como dos de los estados con la menor frecuencia de conflictos poselectorales (Nuevo León y Sonora, con conflictos poselectorales en menos de 5% de las elecciones). También se buscó variedad en la dispersión geográfica, mezcla rural-urbana y grado de competencia electoral entre el PRI y la oposición. En todos los casos, la competencia se midió sólo entre PAN o PRD y PRI, dado que sólo hubo competencia entre tres partidos (PAN-PRI-PRD o entre dos de éstos y partidos de oposición más pequeños) en un puñado de casos durante el ciclo de tres elecciones en la muestra de diez estados. Como se muestra en la figura 5.1, el ciclo de tres elecciones se seleccionó para anclar T2 como el ciclo en el que las reformas en el ámbito estatal introdujeron instituciones oficiales autónomas encargadas de la resolución de conflictos electorales. Se identificó a T1 como la elección anterior a esta innovación institucional, y se definió a T3 como la elección inmediatamente posterior a este cambio.

<sup>5</sup> Las disparidades en la información de los resultados electorales locales entre la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Presidencia, los partidos y los estudiosos llevaron a un investigador a invertir más de un año en corroborar la versión más plausible de los resultados anteriores a la década de 1990 y compilarlos en una bibliografía exhaustiva (Remes 2000).



La figura 5.1 especifica que esta cronología en los estados siguió a las reformas electorales importantes, con un periodo de retraso medio de dos a tres años.

La muestra de los estados es bastante representativa e identifica conflictos poselectorales del PAN o PRD en 15% de los municipios de T1, 15% de T2 y 4% de los municipios de T3. La muestra se vio limitada por la colaboración de los jueces de los tribunales electorales que dieron información para los casos que conocieron.<sup>6</sup> Hay un ligero sesgo hacia los mayores estados con capitales urbanas (como Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Nuevo León y Veracruz), dado que los funcionarios electorales estaban en mejor disposición para divulgar la información en las ciudades con tradiciones de investigación universitaria (en donde los funcionarios electorales solían ser también profesores de la facultad de derecho), observadores internacionales habían expresado antes su interés, la competencia electoral era un hecho aceptado y periódicos de amplia cobertura daban seguimiento constante a las “demandas ciudadanas”.<sup>7</sup> He intentado compensar este sesgo hacia los estados grandes mediante la inclusión de estados más rurales (Chiapas, Yucatán y Za-

<sup>6</sup> Se me negó categóricamente el acceso a los expedientes de los tribunales electorales de Chiapas, Tabasco y Yucatán, que quizás estuvieron, y esto no es de sorprender, entre los tribunales electorales más polémicos; y en Tabasco, el magistrado que presidía el tribunal incluso negó que existieran expedientes. Estas barreras a la información se superaron en el caso de Chiapas y Yucatán. En Chiapas, los partidos políticos proporcionaron fotocopias del expediente (corroborado por la publicación, dos años más tarde, de las actas del tribunal), mientras que en Yucatán la competencia entre los diarios “panista” y “priista” brindó testimonios periodísticos inusitados por útiles.

<sup>7</sup> Se eliminaron cuatro estados de la muestra porque los periódicos locales estaban muy fragmentados o se concentraban en unas cuantas zonas urbanas como para hacer una cobertura amplia de las demandas de la ciudadanía rural para codificar esa variable (Campeche, Chihuahua y Tamaulipas), o debido a que la creación de muchos ayuntamientos nuevos durante el periodo de estudio causó cambios en los límites municipales, volviendo inestables las variables demográficas de ese ámbito (Tlaxcala).

Figura 5.1  
Clasificación de los códigos electorales de los estados de acuerdo con la evolución institucional

<i>Primera etapa (1986-1989)</i> <u>Antes de tribunales electorales</u> Poca autonomía institucional	<i>Segunda etapa (1990-1991)</i> <u>Época de primeros tribunales</u> Autonomía institucional media	<i>Tercera etapa (1993-1994)</i> <sup>1</sup> <u>Segundo periodo con tribunales</u> Gran autonomía institucional
mayoría en el Congreso fabricada por el PRI comisión electoral dirigida por el Ejecutivo autocertificación política del Legislativo pocos límites a los gastos de campaña sin credencial con fotografía ni listas electorales	Elementos de la reforma federal  aumento en las curules de minoría papeles de los partidos en la comisión electoral certificación judicial parcial de las elecciones algunos límites a los gastos de campaña credencial con fotografía y control sobre listas	límites a las curules de partidos de mayoría elecciones dirigidas por <u>ombudsmen</u> certificación judicial completa límites altos a los gastos de campaña credencial con fotografía y auditoría de listas
<i>Cronología de reformas federales</i>		
1986	Evolución de las reformas electorales estatales (después de las reformas federales)	
	1990	1993
<i>Primera etapa</i> <u>Antes de tribunales electorales</u>	<i>Segunda etapa</i> <u>Época de primeros tribunales</u>	<i>Tercera etapa</i> <u>Segundo periodo con tribunales</u>
Cuadro I. Alcance de la autonomía: 2-16 1989-1992	Cuadro I. Alcance de la autonomía: 15-28 1992-1995	Cuadro I. Alcance de la autonomía: 22-29 1995-1998

*Cronología de las reformas estatales para armonizarse con las reformas federales*

1989

1992

1995

Elecciones locales - primera etapa

Chiapas 1991

Guanajuato 1991

Jalisco 1992

México 1990

Michoacán 1989

Nuevo León 1991

Sonora 1991

Veracruz 1991

Yucatán 1989

Zacatecas 1992

Elecciones locales - segunda etapa

Chiapas 1995

Guanajuato 1994

Jalisco 1995

México 1993

Michoacán 1995

Nuevo León 1994

Sonora 1994

Veracruz 1994

Yucatán 1992

Zacatecas 1995

Elecciones locales - tercera etapa

Chiapas 1998

Guanajuato 1997

Jalisco 1997

México 1996

Michoacán 1995

Nuevo León 1997

Sonora 1997

Veracruz 1997

Yucatán 1995

Zacatecas 1998

<sup>1</sup> Las reformas de 1996 fueron muy importantes, pero añadieron nuevas jurisdicciones a las instituciones existentes, en lugar de aliciar profundamente la configuración de las instituciones electorales. No pueden encontrarse equivalentes de estas instituciones federales reformadas de nuevo en el ámbito estatal, dado que apenas ha comenzado la "armonización" estatal y concluida sin duda en los próximos tres años.

Fuente: Clasificación del autor de los códigos electorales de los estados (véase bibliografía).

catecas), aunque las limitaciones en los datos eran prohibitivas. La muestra final, que incluye 30% de los estados, abarca más de 40% de la población nacional y, de manera similar, está ligeramente sobrerrepresentada en conflictos poselectorales identificados.

Todos los procesos representan la primera elección local en la que existieron tribunales electorales autónomos, definidos como aquellos que tenían la autoridad final sobre la certificación de las elecciones locales (véase la figura 5.1).<sup>8</sup> Estos tribunales electorales no solían ser del todo independientes (dado que recurrían con frecuencia al gobernador para los nombramientos) pero, por lo menos hacia el segundo periodo de estudio, podían considerarse tribunales con independencia suficiente, en lugar de meros organismos administrativos. En algunos estados existían tribunales durante el primer periodo, pero sólo en calidad de subordinados. Todos los tribunales del primer periodo tenían autoridad para sugerir resoluciones al Colegio Electoral, pero en ningún caso podían imponerlas con todo el peso de la ley.

Fueron raras las movilizaciones múltiples de los partidos de oposición en un municipio; incluí en cada caso sólo la movilización del contendiente que no era el PRI (PAN o PRD), dado que no hubo suficientes movilizaciones del PRI o de terceros partidos para permitir que el modelo conservara la importancia estadística cuando se incluían como valores de la variable dependiente. Aproximadamente en una decena de casos de movilizaciones tanto del PAN como del PRD, al partido que obtuviera la mayor votación de segundo lugar se acreditaba el conflicto, dado que consideré que a este partido como el principal contendiente poselector (y solía haber un gran margen entre el segundo lugar y el tercero). Así como la contienda electoral era de PRI-PAN o PRI-PRD, pero ca-

<sup>8</sup> En muchos casos, un colegio electoral seguía decidiendo sobre las elecciones para gobernador, y el Tribunal Electoral podía hacerle "recomendaciones" (como en el caso de las elecciones federales de 1988).

si nunca PAN-PRI-PRD (por lo menos no hasta fines de la década de 1990), la contienda electoral siguió también este esquema durante el periodo de estudio.

Los promedios de los datos descriptivos de mi muestra de diez estados son en su mayoría representativos de las medias nacionales de la frecuencia e intensidad de los conflictos poselectorales y de las características demográficas de los municipios en donde sucedieron los conflictos (población, índice de modo de vida, etc.). En la mayor parte de las categorías, mi muestra no se desvía más de 5% del promedio nacional.<sup>9</sup> En el anexo A se hacen comparaciones entre mi muestra y el universo de conflictos electorales de todo el país. Aun antes de especificar mi modelo de conflictos poselectorales, un análisis descriptivo preliminar de todos los conflictos poselectorales identificados en México durante doce años, también los que considerados en TODO T, transmite grandes diferencias entre las características demográficas y socioeconómicas de los municipios impugnados por el PAN mediante movilizaciones y los impugnados por el PRD con los mismos actos (véase el cuadro 5.1).

La muestra nacional descrita en estos cuadros representa por lo menos tres modelos relativos a la incidencia de conflictos poselectorales, su gravedad y las características de los municipios en los que prosperaron las movilizaciones.

En primer lugar, la incidencia de conflictos poselectorales, en especial entre 1989 y 1994, es patente en el cuadro 5.1. Durante ese periodo el PRD montó conflictos poselectorales en una de cada cuatro elecciones en las que el partido presentó candidatos. Era dos veces más probable que ocurrieran conflictos poselectorales del PRD a que el partido

<sup>9</sup> Este cálculo se basa en el recuento de 1 325 conflictos poselectorales locales en todo el país, en los 2 400 municipios de México durante el periodo de doce años de mi muestra, con 1 267 por partidos políticos y el resto por "usos y costumbres" (zonas indígenas donde las elecciones locales no se conducen por partidos).

obtuviera triunfos electorales, y para el PAN esta cifra fue sólo un poco menor. Las estrategias poselectorales del PAN disminuyeron espectacularmente durante la segunda mitad del periodo del estudio (1995-2000) y prosperaron las estrategias electorales; el partido triunfó en casi 20% de las elecciones en las que presentó candidatos, en particular en las grandes ciudades, lo que le permitió gobernar 39% de la población. A partir de 2000, el PAN ha seguido teniendo éxito en las elecciones municipales y ha aumentado el número de gubernaturas en manos del partido.

Aunque el PRI y los partidos pequeños prestaron menos atención a los conflictos poselectorales, también se reunieron datos sobre éstos, y vale la pena mencionarlos como muestra adicional de cómo el PRD recurrió de manera preponderante a esta táctica, en comparación con los demás partidos. Entre 1989 y 2000, el PRI lanzó 186 conflictos poselectorales que causaron 18 decesos; terceros partidos (principalmente los de centro-izquierda —PARM, PFCRN y PPS— durante los primeros años y el centrista Partido de Trabajo o PT después) fueron responsables de 136, en los que hubo 17 decesos; y se sabe que la selección no partidista de alcaldes mediante los “usos y costumbres” en lugar de procesos electorales (legalizados en las elecciones de Oaxaca en 1995 con la esperanza de canalizar los conflictos en un estado polarizado) causó varias decenas de conflictos con varias víctimas mortales.<sup>10</sup> En suma, entonces, el PRD fue responsable de 59% de los 1 267 conflictos entre 1989 y 2000, y de 80% de los 200 decesos atribuibles directamente a conflictos poselectorales de partidos. Y aunque el promedio de gravedad de los conflictos poselectorales del PRD era de más de dos (lo que implica en-

<sup>10</sup> Aunque creo que la insuficiente cobertura de los conflictos poselectorales en el medio rural ha llevado a una subrepresentación general de los conflictos poselectorales, esto puede ser particularmente cierto en Oaxaca. Sin embargo, en este caso, en lugar de recurrir al análisis del Instituto Electoral, que puede exagerar los conflictos, decidí ceñirme a las fuentes secundarias.

Cuadro 5.1  
Comparación de la presencia electoral y poselectoral de los partidos de oposición, 1989-2000

PRD		Conflicto poselectoral en comparación con triunfos electorales	PAN	
n	%		%	n
2 450	51	Candidatos presentados 1989-1994 <sup>1</sup>	61	2 429
3 485	87	Candidatos presentados 1995-2000 <sup>1</sup>	83	3 342
208	8	Elecciones ganadas 1989-1994	8	189
453	13	Elecciones ganadas 1995-2000	20	670
4 801 000	3	Población gobernada 1989-1994	12	19 630 000
17 776 000 <sup>2</sup>	11	Población gobernada 1995-2000	39	63 768 000
487	19	Conflicto poselectoral 1989-1994 <sup>3</sup>	6	157
255	7	Conflicto poselectoral 1995-2000	2	46

Nota: la población total, con base en estimaciones de 1995, es de 82 369 000 de habitantes. Para obtener los porcentajes mostrados, dado que el número de la "población gobernada" cubre seis años de dos ciclos de elecciones locales, debe dividirse entre dos y luego entre la población total.

<sup>1</sup> Este es el número de candidatos de partidos de oposición que se presentaron a elecciones como porcentaje del número total de elecciones para presidentes municipales efectuadas en todo el país, estimado en 4 781 para 1989-1994 y 4 004 para 1995-2000. Las diferencias principales son que más de 400 municipios fueron eliminados de la competencia partidista en las elecciones locales de 1995 y 1998 en Oaxaca, compitiendo los candidatos en plebiscitos tradicionales llamados "usos y costumbres" (véase el capítulo 7). El anexo A compara la frecuencia de los conflictos poselectorales en todo el país con los de la muestra de diez estados durante periodos similares (pero no idénticos) a los considerados aquí.

<sup>2</sup> La población gobernada por el PRD durante los dos últimos ciclos de la muestra de elecciones para presidente municipal se duplica si se toma en cuenta el Gobierno del Distrito Federal (ganado por el PRD tanto en 1997 como en 2000), pero, como la mayoría de los analistas, cuento ésta como una gubernatura.

<sup>3</sup> Como porcentaje de las elecciones en las que el partido presentó candidatos.

Cuadro 5.2  
Características de los conflictos y triunfos poselectorales del PRD y del PAN, 1989-2000

PRD		<i>Elementos descriptivos de los municipios</i>	PAN	
<i>Triunfo</i>	<i>Conflicto</i>		<i>Conflicto</i>	<i>Triunfo</i>
661	742	<i>n</i> Conflictos-triunfos en las 8 785 elecciones	203	859
11%	13%	Conflictos, triunfos/lugares donde se presentaron candidatos	4%	15%
bajo	moderado	Nivel medio de pobreza <sup>1</sup>	bajo	bajo
34 200	46 800	Población media	110 400	97 100
n.d.	79%	Participación en 945 conflictos	21%	n.d.
n.d.	2.1	Gravedad media del conflicto <sup>2</sup>	1.4	n.d.
n.d.	29%	PRD N=212 Conflictos graves <sup>3</sup> PAN N=23	11%	n.d.
n.d.	152	Muertes en conflictos graves	3	n.d.
n.d.	30%	Conflictos graves que provocaron concesiones del régimen	30%	n.d.

<sup>1</sup> Faltan los datos de los municipios especificados en el anexo B.

<sup>2</sup> Los conflictos poselectorales se clasificaron de acuerdo con la siguiente escala de "gravedad": 4 = conflictos que provocaron muertes; 3 = conflictos que provocaron lesiones graves u ocupación de edificios que duraron más de un mes; 2 = movilizaciones de eventos múltiples que duraron menos de un mes; 1 = movilizaciones de iteración única (un día).

<sup>3</sup> Los que tienen código "3" y "4" se consideran graves.

n.d.: no determinado.

Fuentes: base de datos poselectorales del autor; Remes (2000), INEGI (1997, 2001), Conapo (1993, 2001).

frentamientos repetidos con las autoridades), el PAN, el PRI y los “terceros partidos” (reunidos en una categoría) promediaron cerca de uno (una sola marcha o demostración). Los conflictos poselectorales del PAN y el PRD están ligeramente sobrerrepresentados en la muestra de diez estados, en los que ocurren 14% de los casos (lo que implica una tasa mayor de conflictos poselectorales, incluyendo al PRI, terceros partidos y “usos y costumbres”, de aproximadamente 18%), mientras que en todo el país, los conflictos de estos partidos ocurren en 11% de las elecciones municipales, elevando la tasa total de conflictos poselectorales, incluyendo los “usos y costumbres”, a aproximadamente 15% de las elecciones locales.

En efecto, los conflictos del PRD fueron mucho más graves que los del PAN, y causaron 152 decesos durante el periodo estudiado, mientras que sólo pueden atribuirse tres decesos directamente a los conflictos poselectorales del PAN. Y aunque el cuadro 5.2 indica que alrededor de un tercio de los conflictos tanto de “perredistas” como de “panistas” lograron concesiones del PRI-gobierno, la magnitud de estas concesiones fue muy distinta. En el caso del PAN, las “concertaciones” le dieron gobernadores y alcaldes en las capitales de los estados, mientras que el PRD obtuvo curules de representación proporcional en concejos municipales de ciudades pequeñas. Aunque la interpretación descriptiva y el análisis cuantitativo de los datos presentados a continuación demuestran marcadas diferencias en frecuencia y gravedad de los conflictos poselectorales, no establecen una distinción suficiente entre las estrategias que están detrás de la variación en las modalidades de conflicto y negociación poselectoral. Los capítulos 6 a 8 llenan los modelos bosquejados en el presente con recuentos etnográficos.

CAUSAS NACIONALES DE LOS CONFLICTOS POSELECTORALES  
LOCALES DE MÉXICO: UNA HIPÓTESIS NULA

Las democracias consolidadas que se adhieren a un sólido Estado de derecho tienden a plantear la separación de poderes y, por ende, a alcanzar un alto grado de autonomía institucional, que incluye asociaciones fundadas para adjudicar los conflictos poselectorales, que suelen darse por sentados. No obstante, los partidos de oposición que pierden las elecciones suelen cumplir con las instituciones electorales; presentan quejas poselectorales en las elecciones cerradas y se ciñen a los fallos, y aceptan los resultados sin apelaciones poselectorales en los casos habituales en los que hay márgenes de triunfo amplios.<sup>11</sup> La cercanía del segundo lugar al ganador determina en gran medida si se presentan quejas electorales, pues es en estos casos en donde los fraudes marginales pueden afectar los resultados electorales. Aunque pueden ocurrir movilizaciones, su objetivo es influir en la opinión pública y, por ello, presionar a los jueces, aunque sea de manera indirecta. No hay movilizaciones poselectorales que tengan la intención de “ganar” directamente (o de por lo menos recoger un “premio de consolación”) por medio de canales de negociación oficiosos fuera de las salas judiciales.

Considérese la negociación de conflictos poselectorales en regímenes que sólo se adhieren débilmente al Estado de derecho. En dichos casos, la cercanía del segundo lugar al

<sup>11</sup> Se subrayan las marcadas diferencias entre la impugnación pos-electoral en un estado de derecho consolidado y en un régimen en donde la observancia de los actores es incierta, al considerar la elección presidencial de 2000 en Estados Unidos. Aunque se seguirá cuestionando el recuento de votos en Florida durante años (véase, por ejemplo, Ceaser y Busch), cuando la Suprema Corte trató la impugnación de Al Gore a George W. Bush, Gore se desistió y ya no hubo más movilizaciones poselectorales. El modelo mexicano de movilización pos-electoral sencillamente no forma parte del conjunto de opciones en democracias en las que hay observancia de los perdedores, como Estados Unidos.

primero en una elección dada no es importante por sí misma. En líneas generales, lo que importa es la estrategia de los funcionarios del gobierno autoritario y de los partidos de oposición. Esto es, los titulares de los cargos deben decidir qué demandas hacer a la oposición y ésta si cumple o no con estas demandas, de acuerdo con el caso en cuestión, en sistemas legales en los que la observancia no es un elemento dado (y contar con la disciplina interna para hacer representar estos deseos).

Este supuesto de la observancia se formula como sigue:

I. De acuerdo con la tradición democratizadora de “procesos y pactos”, recurrir a las instituciones oficiales nacionales supone una adhesión completa de las fuerzas de oposición a las reglas del juego cuando el pacto se firma y se acuerdan estas reglas. Esta hipótesis lleva aparejada la cooperación plena de la oposición con el gobierno. Las disputas electorales se arreglan únicamente en las instituciones legales establecidas, no en la negociación extralegal.

La hipótesis resulta rutinaria cuando se aplica a casos reales, pero en un plano más abstracto, es la principal explicación de las transiciones democráticas prolongadas. En la refutación de esta hipótesis está el trabajo preliminar para una nueva evaluación más amplia de las teorías de la transición del Estado de derecho pactadas en el plano microinstitucional, que había comenzado en otras partes por los especialistas en estudios de casos como Dalpino (2000), que buscaban entender por qué el modelo de pactos no es aplicable a las transiciones prolongadas del siglo XXI como las de China e Irán. La forma dura de esta hipótesis es que no habrá movilizaciones poselectorales una vez que la democratización se haya pactado nacionalmente y en la ejecución local, mientras que una forma más suave señala que un número creciente de presentación de quejas en el Tribunal Electoral causará que disminuya el número de conflictos poselectorales. Una rela-

ción negativa entre las presentaciones ante el tribunal electoral y los conflictos electorales es congruente con esta hipótesis.

Pasando más allá del modelo de transiciones pactadas, las pruebas presentadas en el presente trabajo cuestionan un supuesto crucial para ese modelo; principalmente, que los opositores al régimen actúan con una sola voz o, en el habla de las ciencias sociales, son actores unificados. En el prolongado caso mexicano, los datos revelan grandes diferencias en las estrategias de los partidos de oposición, y ello lleva aparejado mayores diferencias dentro de las organizaciones locales de los partidos (en particular dentro del PRD) y en las distintas regiones. Dichas grandes variaciones no son sorprendentes para los estudiosos de la conducta de los partidos y los movimientos sociales, en general, y de la política mexicana en particular. Panebianco (1988, 7) señala el efecto crucial de la pérdida de influencia en la organización del partido. Los líderes suelen tener intereses distintos a los de las bases, y quizá no busquen siempre los mismos objetivos señalados como propios del partido. La eficacia general de un partido la determinan las estructuras de incentivos internos para mantener la disciplina y la unidad e impedir que se desintegren los objetivos del grupo en rivalidades extremas entre facciones. Si tales consideraciones son importantes en las democracias, en donde puede esperarse que los partidos competitivos ganen las elecciones y, por lo tanto, recompensen a los militantes leales, son aún más cruciales en los regímenes autoritarios, en donde las expectativas de recompensas de los partidos de oposición son mucho más modestas. Al considerar la cohesión interna de los partidos se vuelven pertinentes los escritos especializados sobre los movimientos sociales. Éstos parecen compensar la falta de recompensas materiales al envolver psicológicamente a los participantes en "la causa" y al reconocer hábilmente las carencias de la sociedad que pueden servir como "marco" de sus peticiones.

La descentralización de la formulación de decisiones entre los movimientos partidistas dentro del PRD permitió la espontaneidad, pero también causó la desorganización. Si el PAN estaba excesivamente centralizado, dejando poco a la discrecionalidad de los dirigentes locales, el PRD tendió hacia el extremo opuesto. El triunfador, por lo menos de acuerdo con el curso de la batalla subnacional en donde se desarrollaron las batallas de las primeras décadas de la transición democrática en México, fue el PRI-gobierno. Como lo observa Cornelius, se estableció un modelo según el cual “en los espacios en los que los atrincherados dirigentes “priistas” partidarios de la línea dura siguen ejerciendo su autoridad, podemos prever mayor impunidad y mayor dominio autoritario rígido, incluso un recurso más libre a la violencia oficial” (1999, 11). En efecto, este modelo sólo se ha atrincherado más con la desaparición en el 2000 de los elementos moderados nacionales del PRI-gobierno, dejando “solos” a los caciques locales afiliados como una amplia red de jefes que trataban de perpetuar un monopolio con base en el uso de la coerción que ya no poseían, por lo menos no de acuerdo con las leyes del país. Hacen falta explicaciones subnacionales, y éstas deben proporcionar las hipótesis que se pondrán a prueba.

CUATRO CAUSAS DE LOS CONFLICTOS POSELECTORALES  
DE MÉXICO DETERMINADAS EN EL ÁMBITO SUBNACIONAL

Si las instituciones se consideran explícitamente como toda una gama de conductas posibles, en lugar de como “reglas del juego”, su estudio puede incluir más fácilmente marcos de negociación oficiosos de carácter extralegal entre los actores, así como marcos oficiales constituidos al amparo de la ley. Las instituciones oficiosas dejan pocos registros de su construcción o utilización; de allí la dificultad de medir la observancia de éstas, aunque las pláticas con las figuras transmiten cómo fun-

cionan estas instituciones en casos concretos (véanse los capítulos 6, 7 y 8). Una afirmación sujeta a prueba sería si las instituciones oficiales son importantes para disminuir los conflictos poselectorales, dado que dichos conflictos serían probables en los casos en los que las instituciones electorales son más “débiles” o menos autónomas en relación con el Ejecutivo autoritario. Se desprende una primera hipótesis.

I. Contraria a una tradición democratizadora de “procesos y pactos”, una explicación de instituciones negociadas implicaría un papel importante de los opositores al régimen en la creación de instituciones. Una hipótesis sobre la “fuerza de las instituciones electorales” señala que los conflictos poselectorales en los estados son más frecuentes en los casos en los que las instituciones electorales oficiales son menos autónomas, propiciando así que la oposición recurra a la negociación oficiosa.

La hipótesis de la “fuerza de las instituciones electorales” se vuelve operativa en la manera en la que suele medirse a las instituciones, de acuerdo con sus constituciones oficiales. He codificado la “autonomía del Poder Ejecutivo” de 30 códigos electorales vigentes en los diez estados durante los periodos de mi estudio (codificados en el anexo B). Una relación negativa entre esta variable institucional convencional y las propensiones de los partidos a los conflictos electorales da fe de que las instituciones mismas son suficientes para propiciar la aceptación de las instituciones electorales por la oposición.

Una segunda hipótesis considera los conflictos electorales como una forma de movimiento social. Los conflictos poselectorales de México no son “ciclos de contención” que, según Tarrow (1998, 144), incluyen

conflictos más intensos, amplia difusión sectorial y geográfica, la expansión del repertorio de contención, la aparición de nuevas organizaciones y la promoción de la autonomía de an-

tiguas organizaciones, la creación de "marcos maestros" que enlazan las acciones de grupos disímolos entre sí, y la mayor interacción entre los opositores y el Estado.

Los conflictos poselectorales tampoco pueden considerarse como "formas cotidianas de resistencia campesina", identificadas por Scott (1985, xvi) como "las armas comunes de grupos relativamente indefensos: dar marcha atrás, disimulo, desertión, falsa observancia, sisa, desconocimiento fingido, difamación, incendiarismo, sabotaje y así sucesivamente". Los conflictos poselectorales caen en medio de este continuo entre la acción colectiva realizada que se difunde de una ciudad a otra, y la resistencia individual desplegada por los campesinos en su lucha cotidiana. En la mayoría de los casos son acciones aisladas, pero se mueven libremente en derredor de las elecciones. La pregunta restante es si existen causas estructurales ulteriores que podrían plantear los militantes partidistas en el contexto de las demandas electorales.

Esta posibilidad, que los conflictos poselectorales fueran encuadrados por militantes racionales para dirigir la conducta contraria al régimen en protestas electorales, sugiere la hipótesis:

II. Entre más polarizado esté el ambiente local como resultado de los excesos autoritarios de los jefes de la maquinaria regional, mayores serán las probabilidades de que tanto el PAN como el PRD se rebelen en contra de elecciones desfavorables. Por lo tanto, entre mayor sea el número de conflictos sociales localizados (como abusos a los derechos humanos, conflictos agrarios, etc.), mayor es la probabilidad de que haya conflictos poselectorales.

Ésta es una hipótesis impulsada por los actores, más que estructural, que exige que los actores encausen la disensión por medio de la acción colectiva. También se pusieron a

prueba los indicadores socioeconómicos de la adversidad, como el porcentaje de hogares que ganan menos de dos salarios mínimos al día (aproximadamente tres dólares americanos), como variables de control, pero menos como una causa de descontento social que como causas directas de conflictos poselectorales por derecho propio.

La operacionalización de la hipótesis II presentó los mayores retos al acopio de información que encontró el presente estudio. Después de intentar sin éxito pormenorizar las violaciones a los derechos humanos desagregadas en el plano municipal, me quedé con un índice de tres indicadores; uno medía los abusos a los derechos humanos en el ámbito estatal, otro codificaba ampliamente las demandas locales de servicios y otro más medía directamente el conflicto social quizás más antiguo y penetrante: el conflicto agrario. Este índice se basa parcialmente en lo que Ekiert y Kubik (1999) describen como el "análisis de casos de protesta" codificado a partir de fuentes de los medios de difusión. Construí una escala compuesta por dos medios de las fuentes de difusión codificadas y una tercera fuente primaria (explicada con mayor detalle en el anexo B): 1) un indicador estatal de conflictos compilado para 1993-1995 (y luego promediado) con base en informes de prensa de dos organizaciones no gubernamentales de la ciudad de México —el Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez y el Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara" (Cesem)— y colecciones en CD-ROM de un diario y 2) un índice de conflictos compilado a partir de una fuente noticiosa local y otra nacional para los seis meses anteriores a cada uno de los tres ciclos electorales estudiados (que abarcan de 1989 a 1998), y un índice de conflictos agrarios per cápita de los informes del gobierno de 1998 sobre los conflictos. La gran mayoría de estos conflictos agrarios habían persistido desde la década de 1930 sin ser resueltos. En 1992 se creó el cargo de Procurador Agrario para identificar y resolver estos antiguos conflictos. Aunque las autoridades resolvieron 90% de los

89 667 conflictos agrarios en mi muestra de diez estados identificados entre abril de 1992 y noviembre de 1998, los legados de 50 años de estas divisiones aún presentaban una buena representación de descontento social que podría ser “enmarcado” por los empresarios políticos militantes de la oposición.

Para medir las formas más urbanas, no agrarias, de contención social local, codifiqué las “demandas ciudadanas” aparecidas en los periódicos nacionales especificados en el anexo B de los seis meses anteriores a cada elección local. Estas demandas abarcaban una amplia gama de cuestiones (desde solicitudes de drenaje, agua potable y electricidad hasta demostraciones en contra de actos específicos de corrupción o violaciones de los derechos humanos). Se codificó la gravedad de las movilizaciones siempre que cumplieran dos condiciones: no podían estar relacionadas con elecciones (pues esto habría incrementado la colinealidad con la variable dependiente del conflicto poselectoral) y debían haber sido precipitadas por actos o condiciones locales específicos (y no sólo respuestas locales a hechos nacionales). La importancia relativa de estos conflictos locales se ponderó mediante la agrupación de las fuentes noticiosas locales y las fuentes de los medios impresos nacionales, para que supuestamente los conflictos más importantes tuvieran dos menciones (y un mayor puntaje) que los que sólo eran mencionados en el periódico local. La continuidad de los medios locales a lo largo de los nueve años de estudio resultó difícil, y la falta de ésta me obligó a eliminar a cuatro estados de la muestra (Campeche, Chihuahua, Tamaulipas, y Tlaxcala) y volver a recurrir a la cobertura de la prensa nacional en un quinto caso (Chiapas) en donde no había una prensa local confiable durante los primeros años del estudio.

Un segundo grupo de indicadores (más evidentes por sí mismos) está relacionada más expresamente con conflictos electorales recientes en lugar de vincular dichos conflictos con la impugnación social más amplia. La variable, con dos cate-

gorías para medir si los conflictos electorales se montaron en el municipio, relaciona las tensiones poselectorales previas a las del periodo en cuestión. Aunque idealmente esta variable se habría remontado varios periodos, los expedientes de los medios de difusión de T0, necesarios para evaluar los conflictos poselectorales de T1, fueron limitados. A mediados de la década de 1980, antes del advenimiento de periódicos nacionales más independientes, había muy pocos expedientes disponibles y eran poco confiables hasta principios de la década de 1990, cuando los medios de difusión locales empezaron a hacer una cobertura más amplia de los conflictos poselectorales.

La tercera hipótesis de trabajo es mucho menos compleja. Está generada por los escritos especializados sobre campañas legislativas en Estados Unidos, que son instructivas, pese a las innumerables diferencias con las elecciones locales en México (en especial antes de que se profundizara en la liberalización política). La hipótesis se ciñe a una lógica sencilla articulada por Jacobson y Kernell (1981, 34-38), de que quienes contribuyen a las campañas concentran los donativos en los candidatos cuyo triunfo consideran más probable. Al extrapolar esto al caso mexicano, en el que las elecciones locales están mejor dotadas de mano de obra que de dinero, puede razonarse que incluso después de perder en el recuento oficial (y a menudo amañado) de los votos, es más probable que los militantes de los partidos de oposición impugnen las elecciones que estuvieron más cerca de ganar, y perciban que en realidad quizá ganaron. La hipótesis, entonces, es como sigue.

III. Es más probable que los partidarios del PAN y el PRD se movilen después de elecciones muy disputadas que después de elecciones no competitivas. En otras palabras, el nivel de competencia electoral percibida por el partido de oposición respecto al ganador de la elección es un indicador aproximado de la fuerza poselector del partido de oposición.

Esta hipótesis del grado de competencia electoral percibida se vuelve operativa por medio de dos indicadores sencillos. En primer lugar, la paridad percibida se refiere a la competencia electoral, y ésta se mide como la cercanía del recuento oficial de los votos del partido de oposición con el recuento del PRI. Éste es un coeficiente más informativo de lo que sería establecer una comparación entre el ganador de la elección (el PRI en más de 80% de las elecciones durante el estudio) y el ocupante del segundo lugar, porque, por regla general, tanto el PAN como el PRD no impugnaron elecciones ganadas por partidos distintos del PRI (y el modelo de la competencia entre dos partidos significaba, por ejemplo, que cuando ganaba el PAN, no había ninguna organización real del PRD que lo cuestionara en ningún caso). La hipótesis se confirma cuando la proporción se ubica entre 0 y 1, y hay amplias movilizaciones electorales del ocupante del segundo lugar. Una relación positiva entre este coeficiente del PRD respecto al PRI o del PAN respecto al PRI y el número de conflictos electorales sería congruente con esta hipótesis.

Dado que el meollo de mi argumento es que los resultados oficiales de la elección son apenas el comienzo, también hace falta un segundo indicador basado en las percepciones de los partidos del índice de fraude electoral presente para alcanzar los resultados oficiales. La mejor representación del fraude percibido que obstaculizaría una lectura más verdadera de la paridad de los votos es el número de casos del tribunal electoral presentados después de la elección. En esas ocasiones (escasas en T2 y T3) en las que los militantes lanzaron conflictos poselectorales antes de que sus abogados presentaran quejas (no infrecuentes en T1 y antes en las movilizaciones del PRD), podría parecer inconcebible el considerar la presentación de quejas ante el tribunal electoral como una causa de conflictos poselectorales. Sin embargo, la presentación de casos se utiliza (a escala, tal como se explica en el anexo B) como el mejor indicador de en qué me-

dida percibían los partidos de oposición que las elecciones estaban arregladas.

El presente trabajo ha buscado aceptar el desafío de medir el fraude electoral indirectamente, insistiendo en que aun cuando la "legitimidad" de las elecciones no puede medirse directamente, el mejor representante de la "ilegitimidad" puede conocerse si causan movilizaciones poselectorales. En esta instancia, sin embargo, en donde la variable dependiente que se está construyendo es precisamente la propensión de un partido de oposición a dichos conflictos después de elecciones locales, sería tautológico sostener que la existencia de las movilizaciones electorales es el mejor representante de si dichas elecciones fueron creíbles. Por consiguiente, para nuestros fines, especifico además las percepciones de los actores sobre el fraude respecto a cuántas quejas presentaron ante el tribunal estatal electoral correspondiente. La presentación de quejas ante el tribunal es la representante del fraude electoral percibido.

La última hipótesis pone directamente a prueba algunas de las variables estructurales que yo sostengo que ayudan a formar (pero no determinan por completo) las oportunidades de las anteriores hipótesis. De acuerdo con las teorías sobre la "privación de recursos" y la "acción colectiva",<sup>12</sup> los más rurales y menos integrados entre los ciudadanos mexicanos serán los que con menos probabilidad se rebelen en contra del fraude electoral. Aunque la hipótesis II pone a prueba la relación entre conflictos poselectorales y manifes-

<sup>12</sup> Esta hipótesis combina aspectos de la teoría de la privación relativa de Gurr, que supone que la movilización ocurre debido a la frustración causada por un desequilibrio entre "lo que uno obtiene y lo que considera que debiera recibir" (Eckstein 1980, 144), y la teoría de la acción colectiva de Tilly, de acuerdo con la cual la movilización sólo puede ocurrir cuando existe confluencia de intereses compartidos, organización y la oportunidad necesaria para superar las barreras a la acción (Eckstein 1980, 147). En este caso, el énfasis se pone en las barreras materiales a la acción, dado que es menos probable que más personas indigentes se movilicen.

taciones más amplias de descontento social, esta hipótesis considera directamente los efectos del aislamiento lingüístico y geográfico (que sin duda es una causa directa de este descontento) en las movilizaciones poselectorales. Pueden ocurrir algunos traslapes en tanto las condiciones estructurales objetivas medidas aquí pueden ser causas subjetivas de las demandas ciudadanas codificadas como parte de la "hipótesis sobre conflictos sociales localizados". Sin embargo, los resultados muestran que estas variables son complementarias más que excesivamente colineales, lo que significa que su relación existe en un ámbito más abstracto que los indicadores empíricos puestos a prueba.

La hipótesis, entonces, puesta a prueba tomando en consideración variables relacionadas, es la siguiente.

IV. La observancia de las reglas electorales oficiales por los partidos de oposición es menos probable si no hay una concentración urbana: esto es, en municipios pequeños, más rurales y aislados, en los que predominan problemas de acción colectiva. Por lo tanto, los conflictos poselectorales son más probables en municipios grandes, más urbanos y menos remotos, en donde los militantes pueden todavía sufrir por la mala distribución de recursos pero tienen más recursos que el umbral necesario para que la acción particular se vuelva más probable.

En zonas con población más concentrada, con mejor comunicación con el exterior y comunidades mayores en las cuales se podrían encontrar posibles manifestantes, aún pueden sentirse problemas sociales y económicos (y de hecho, la distribución de la riqueza está más sesgada que en las zonas rurales). Pero la presencia de más información en las zonas urbanas para condicionar las expectativas de los ciudadanos significa que serán menos vulnerables a los jefes de la maquinaria política tradicional. De allí que se incluyeran también variables socioeconómicas de referencia. La hi-

pótesis IV sólo puso directamente a prueba la posible causa demográfica de los conflictos poselectorales. La variable se volvió operativa de acuerdo con tres medidas que se explican más plenamente en el apéndice B; estas tres medidas tuvieron toda importancia estadística en ambos modelos como causas de movilización de por lo menos uno de los partidos. En primer lugar, se utilizó una medida de la población, tomando el logaritmo natural de los datos del censo. En segundo lugar, se construyó una medida del porcentaje de residentes que vivían en la "cabecera" municipal, en contraste con las comunidades circundantes que también formaban parte del municipio (de manera análoga al nivel de agregación de un condado de Estados Unidos). Finalmente, se encontró una medida del número de personas por kilómetro cuadrado de cada municipio.

También se utilizaron tres variables socioeconómicas de control, que no eran parte formal de la hipótesis IV, pero sin duda estaban relacionadas. En primer lugar, se incluyó una medida confiable que variaba mucho dentro del índice oficial sobre marginalidad económica (véase el apéndice B), el porcentaje de hogares que ganaba menos de dos salarios mínimos fijados por el gobierno federal. En segundo lugar, se creó y comprobó una medida del ingreso municipal per cápita. Finalmente, reconociendo la privación política y económica de las comunidades indígenas de México, añadí una variable de control sobre la composición indígena (el porcentaje de la población municipal, de más de cinco años de edad, que hablaba principalmente lenguas distintas del español).

Los datos descriptivos sobre las poblaciones medias de los lugares en donde se presentaron conflictos electorales ofrecen una confirmación parcial y preliminar de la hipótesis IV. Aunque la población del municipio medio en donde triunfó el PRD (34 200 personas) es parecido a la población media de los 2 418 municipios de México, el municipio conflictivo medio del PRD (46 800), el municipio medio en donde triunfó el PAN (110 400) y el municipio conflictivo de este

partido (97 100) están muy por encima del promedio, siendo los municipios del PAN, tanto ganados como impugnados, tres veces mayores que la población del municipio medio del país.<sup>13</sup>

En el cuadro 5.3 se resumen las cuatro causas de conflictos poselectorales montados por el PAN y el PRD incluidas en las hipótesis, junto con sus indicadores, y las caracterizaciones preliminares de los hallazgos.

Las hipótesis sobre la “fuerza de las instituciones electorales” y la del “nivel de competencia electoral percibida” representan teorías normalizadas del campo de los estudios electorales. Mi argumento depende de refutarlas por lo menos parcialmente para favorecer la hipótesis del “conflicto social localizado” y su complemento en el estudio de los movimientos sociales, la hipótesis de la “privación moderada”. Sostengo que hay una gran variación entre el PAN y el PRD respecto de las estrategias generales y las relaciones de estos partidos de oposición con el régimen y, por consiguiente, respecto a si confirman o no mis hipótesis. Los indicadores operativos de estas hipótesis descritos anteriormente y en el anexo B se ponen a prueba en los modelos multinomiales logit TODO T y T2, en los que la variable dependiente es la movilización poselectoral y los resultados posibles son: no movilización, movilización del PAN y movilización del PRD.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Aunque no se hicieron cálculos oficiales para los municipios ganados por el PRI, puede concluirse que, dada la media de población de otros municipios en los que ganaron los partidos de oposición o que éstos impugnaron, eran similares a los del PRD; y dado que los municipios impugnados por el PRI tenían una población media de 92 000 habitantes, los municipios no impugnados en los que el PRI ganó las elecciones eran más pequeños (y más pobres) que la media nacional. Esta conclusión es coherente con las caracterizaciones de los estrategas del PRI-gobierno y la oposición de que los pobres rurales eran la clave del dominio electoral del PRI durante todas esas décadas.

<sup>14</sup> TODO T consistió de 3 012 elecciones locales; 78% de las 423 movilizaciones incluidas en TODO T son del PRD y 22% del PAN. En T2, que sólo

Cuadro 5.3  
Causas de los conflictos poselectorales

<i>Hipótesis</i>	<i>Indicador operativo</i>	<i>Resumen de hallazgos</i>	
		<i>Para el PRD</i>	<i>Para el PAN</i>
Fuerza de la institución electoral	Índice de autonomía institucional basada en los indicadores de la ley electoral	Convincente	Confirmada
La observancia de las normas legales por la oposición es menos probable con instituciones electorales débiles		refutada	
Conflictos sociales localizados	Número de demandas ciudadanas colectivas codificadas por municipio o estado	Convincente	Refutada
La observancia de la oposición es menos probable en casos de descontento social		confirmada	
Competencia electoral	Coefficiente de votos de la oposición		
La observancia de la oposición es menos probable en elecciones más cerradas o fraudulentas	respecto a los votos del PRI e índice de fraude electoral percibido	Convincente	Convincente
		confirmada	confirmada
Concentración urbana	Densidad de población y porcentaje de la población que reside en la cabecera municipal	Confirmada	Confirmada
La observancia por la oposición es menos probable en comunidades mayores y menos aisladas		en su mayoría	en su mayoría

INFORMES SOBRE LOS CÁLCULOS MULTINOMIALES LOGIT  
DE MODELOS DE CONFLICTOS POSELECTORALES

Más allá de las variables explicadas en las cuatro hipótesis, se incluyeron otros tres grupos de variables de "control". Primero, utilizando datos del IFE sobre el porcentaje de distritos electorales "cubiertos" por los funcionarios de casilla tanto del PAN como del PRD el día de las elecciones federales de 1988, 1991, 1994, 1997 y 2000 y, extrapolando datos para los años entre estas elecciones (véase el anexo B), utilicé estos indicadores como representativos de los niveles de organización estatal del PAN y el PRD.<sup>15</sup> Aunque no se puso a prueba la variable en T2, en donde tuve que limitar el número de variables estatales o arriesgar una excesiva colinealidad entre ellas, se utilizaron estas medidas, llamadas "organización del PAN" y "organización del PRD" en TODO T. La segunda variable de control fue una escala ordinal (del 1 al 4 —explicada en el anexo B—) de la trayectoria nacional de cada gobernador antes de asumir su cargo. Este indicador se añadió al control dadas las afirmaciones de especialistas en gobierno subnacional mexicano, en el sentido de que a los gobernadores con vínculos más sólidos con el PRI-gobierno nacional se les daba mayor discrecionalidad y, por consiguiente, tenían mayor capacidad para reprimir las demandas sociales. La tercera variable, "periodo", se añadió a TODO T sólo para

---

representa elecciones en las que los valores tanto del PAN como del PRD se encuentran entre 0 y 1, lo que significa que ambos partidos presentaron un candidato y que sus candidatos no ganaron, ocurrieron conflictos en 105 de las 464 elecciones municipales (el tamaño total de T2 es de 1 005). El PRD dio cuenta de 77 por ciento de estos conflictos, el PAN de 23%. No se consideran las movilizaciones del PRI y de terceros partidos en los modelos, que se limitan a tres variables:  $y=0$  por la no movilización,  $y=1$  representa movilizaciones del PRD,  $y=2$  movilizaciones del PAN.

<sup>15</sup> Traté de reunir datos más localizados de las comisiones electorales de los diez estados de la muestra, pero pronto me enteré de que la información era incompleta y no cubría todo el periodo de estudio.

controlar el ciclo electoral específico (T1, T2 o T3), a la que perteneciera una elección dada. Aunque la "organización del PRD" y el "periodo" tuvieron importancia estadística, la "organización del PAN" y el "perfil nacional del gobernador del estado" no la tuvieron.

Los resultados, dados a conocer en los cuadros 5.4 y 5.5, confirman, por lo menos parcialmente, las hipótesis III y IV, la del "nivel de competencia electoral percibida" y la "concentración urbana" para ambos partidos.

Como era de preverse, tanto "la proporción de votos del PAN en relación con los del PRI" como "la proporción de votos del PRD en relación con los del PRI" tuvieron importancia estadística tanto en TODO T como en T2, y generaron por mucho los mayores cambios en las probabilidades previstas de cualquiera de los modelos en T2.<sup>16</sup> El otro indicador relevante en esta hipótesis, "índice de fraude electoral," también tuvo importancia estadística en T2 (el único modelo en el que pudo ponerse a prueba) y demostró afectar en gran medida las probabilidades previstas cuando su valor se fijaba en los extremos opuestos. En términos de las probabilidades previstas, las proporciones de los votos opositores (PAN-PRI y PRD-PRI) tenían las relaciones más fuertes en T2, dado que cuando variaban en sus extremos (al tiempo que todas las demás variables se mantenían constantes en sus medias), cada una de estas variables podían alterar la probabilidad de que se montaran conflictos poselectorales en por lo menos 40 por ciento. En TODO T, las variables relacionadas de la organización del partido, que no fueron puestas a prueba en T2 (véase n. 17), disminuyeron sin duda los efectos de estas espectaculares probabilidades previstas.

<sup>16</sup> Sin duda, la colinealidad parcial entre la "organización del PAN" y la "organización del PRD" en TODO T menguó el efecto de estas variables en las probabilidades previstas en ese modelo. La "organización del PRD", importante en TODO T, resultó en un gran cambio de la probabilidad prevista en los valores extremos, mientras que la "organización del PAN" no tuvo importancia estadística.

Entre los indicadores demográficos y socioeconómicos relacionados con la "concentración urbana", sólo la variable "porcentaje que gana menos del salario mínimo" no alcanzó importancia estadística en ninguno de los modelos. Sin embargo, en TODO T, "población" y "porcentaje de la población en la cabecera municipal" son importantes para ambos partidos en los niveles de confianza normales, "densidad de población municipal" es importante para el PAN, y "hablantes de lenguas indígenas" e "ingreso municipal per cápita" son importantes para el PRD. Estos hallazgos y las probabilidades previstas que los acompañan (véase cuadro 5.5) confirman que ambos partidos tienden a lanzar conflictos poselectorales en comunidades mayores con grandes concentraciones de población, y mientras el PAN tiende a movilizarse en zonas urbanas, el PRD lo hace en comunidades que cuentan con pocos recursos públicos (pero ingresos individuales moderados) y con alta concentración de hablantes de lenguas indígenas. Menos variables de la "concentración urbana" fueron importantes en T2, aunque "población" siguió siendo importante como factor de la movilización del PRD en los conflictos, y el "porcentaje de la población en la cabecera municipal" fue importante como causa de movilización "panista" en los conflictos.

Sin embargo, con mucha menor capacidad de predicción, el argumento de la "fuerza de las instituciones electorales" quedó refutado convincentemente en el caso del PRD; esto es, la variable tenía importancia estadística en TODO T, pero el coeficiente positivo indica que (contra la hipótesis) entre más autónomas eran las instituciones electorales, mayor era la probabilidad de que el PRD montara movilizaciones poselectorales. Este resultado se diferencia de la estrategia del PAN, denotado por la importancia estadística de T2, pero en la dirección negativa prevista, lo que indica es que una mayor autonomía de las instituciones electorales genera menos conflictos poselectorales. Este resultado fue el más novedoso de todos. Ello supone que, por lo menos durante el

Cuadro 5.4

Estimaciones logit multinomiales de modelos de conflictos poselectorales  
Modelo TODO T – Modelo longitudinal para diez estados, 1989-1998

Variable independiente	El PRD se moviliza vs. no movilización			El PAN se moviliza vs. no movilización			Intervalo	Media
	Coef.	Error	Valor T	Coef.	Error	Valor T		
Constante	-7.88456	1.19643	-6.59	-9.11835	2.02333	-4.51		
Índice de conflictos sociales	0.74897	0.12174	6.15	0.36148	0.22593	1.60	0.5-4.0	2.00075
Conflictos electorales anteriores PRD	0.34651	0.83729	4.14	0.80254	0.49055	1.64	0.0-1.0	0.10027
Conflictos electorales anteriores PAN	-1.96553	0.31404	-6.26	0.54194	0.34526	1.57	0.0-1.0	0.04316
Fuerza de las instituciones	1.59227	0.55891	2.85	-0.26437	1.09810	-0.24	0.07-0.97	0.57379
Organización del PRD (observadores electorales)	3.21104	0.38158	8.42	-0.49097	0.68660	-0.72	0.0-0.99	0.61960
Organización del PAN (observadores electorales)	-1.08396	0.57102	-1.90	0.26706	0.98656	0.27	0.1-1.0	0.63588
Coficiente de votos del PRD en relación con los del PRI	0.34651	0.08373	4.14	-1.27715	0.62639	-2.04	0.00019-0.9980	0.37587
Coficiente de votos del PAN en relación con votos del PRI	-1.96553	0.31404	-6.26	1.52370	0.25824	5.90	0.00021-0.99581	0.38907
Porcentaje de los que ganan menos del salario mínimo	-0.99900	0.74901	-1.33	-0.51459	1.35717	-0.38	0.304-0.951	0.68803
Ingreso municipal <i>per capita</i>	-0.00099	0.00050	-1.99	-0.00021	0.00081	-0.27	17.34-2156.78	264.346
Población (logaritmo natural)	0.50811	0.08016	6.34	0.47078	0.11604	4.06	5.728-14.31218	9.6714
Porcentaje de la población en la cabecera municipal	1.20882	0.31079	3.89	1.89378	0.54044	3.50	0.0055-1.00	0.47587
Hablantes de lenguas indígenas	0.86759	0.33128	2.62	0.62858	0.65836	0.95	0.0-0.85986	0.12763
Densidad de población municipal	-0.00874	0.00576	-1.52	-0.03392	0.01463	-2.32	0.00387-200.2366	2.32513

Perfil nacional del gobernador del estado	-0.02326	0.09550	-0.24	0.33920	0.17883	1.90	1.0-4.0	3.19
Periodo	-1.42552	0.29365	-4.85	-1.10676	0.43882	-2.52	1.0-3.0	2.00

Muestra total de todas<sup>1</sup> las elecciones municipales durante tres ciclos en diez estados, fue de 3 012, estando todos los datos disponibles en 99% de los casos. Las negritas significan que la variable tiene importancia estadística en el nivel de .05. Categoría de referencia: no movilización (no movilización = 0).

<sup>1</sup> Las excepciones se dan en el anexo A.

Fuente: cálculo del modelo de conflictos poselectorales de STATA versión 7. Probabilidad logarítmica = -1077.2443. Pseudo R<sup>2</sup> = 0.2453, N = 2986.



Porcentaje de la población en la cabecera municipal	0.70792	0.74745	0.95	3.40700	1.28571	2.65	0.0162-0.9997	0.42892
Perfil nacional del gobernador del estado	-0.37203	0.28509	-1.30	0.39107	0.39244	1.00	1.0-4.0	3.34

La muestra total de todas las elecciones municipales durante un ciclo en diez estados fue de 1 005, pero la muestra, dividida para considerar sólo las elecciones con movilizaciones plausibles del PAN o PRD, consistió en 464 elecciones municipales (en la mayoría de los casos, los partidos de oposición no presentaron candidatos). Sin embargo, todos los datos estuvieron disponibles en 99% de la muestra reducida. Las negritas significan que la variable tiene importancia estadística en el nivel de .05. Categoría de referencia: no movilización (no movilización = 0).

Fuente: cálculo del modelo de conflictos poselectorales de STATA versión 7. Probabilidad logarítmica = -164.2316. Pseudo  $R^2 = 0.4563$ .  $N = 460$ .

Cuadro 5.5  
Probabilidades previstas de no movilización, movilizaciones del PRD y del PAN

<i>Variables independientes significativas</i>	<i>Valor</i>	<i>Modelo TODO T</i>			<i>Modelo T2</i>		
		<i>No se movilizan</i>	<i>PRD se moviliza</i>	<i>PAN se moviliza</i>	<i>No se movilizan</i>	<i>PRD se moviliza</i>	<i>PAN se moviliza</i>
Índice de conflictos sociales	Alto = 4.0	80.40	17.18	2.42	42.11	32.38	25.51
	Bajo = 0.5	97.65	1.52	0.83	84.83	0.55	14.61
	Diferencia	-17.25	15.66	1.59	-42.72	31.83	10.90
Antes de lo electoral conflictos del PRD	Alto = 1	89.08	8.24	2.68	n.d.	n.d.	n.d.
	Bajo = 0	94.53	4.20	1.27	n.d.	n.d.	n.d.
	Diferencia	-5.45	4.04	1.41	n.d.	n.d.	n.d.
Antes de lo electoral conflictos del PAN	Alto = 1	92.27	5.47	2.26	n.d.	n.d.	n.d.
	Bajo = 0	90.43	8.25	1.32	n.d.	n.d.	n.d.
	Diferencia	1.84	-2.78	0.94	n.d.	n.d.	n.d.
Fuerza de las instituciones	Alto = 0.83	94.94	3.68	1.39	74.16	3.42	22.41
	Bajo = 0.04	90.43	8.25	1.32	71.44	6.82	21.63
	Diferencia	4.51	-4.57	0.07	2.72	-3.40	0.78
Lengua indígena (oradores)	Alto = 0.85986	89.82	8.11	2.08	n.d.	n.d.	n.d.
	Bajo = 0	94.67	4.05	1.28	n.d.	n.d.	n.d.
	Diferencia	-4.85	4.06	0.80	n.d.	n.d.	n.d.
Proporción de votos del PRD en relación con los del PRI	Alto = 0.998	93.82	5.56	0.62	29.06	65.21	5.73
	Bajo = 0.0002	93.85	3.94	2.21	72.93	0.91	26.16
	Diferencia	-0.03	1.62	-1.59	-43.87	64.30	-20.43

Proporción de votos del PAN en relación con los del PRI	Alto = 0.9958 Bajo = 0.0002 Diferencia	95.12 90.02 5.10	1.38 9.24 -7.86	3.50 0.73 2.77	5.13 91.75 -86.62	0.29 4.95 -4.66	94.58 3.29 91.29
Ingreso municipal <i>per capita</i>	Alto = 2156.78 Bajo = 17.34 Diferencia	98.31 92.90 5.41	0.72 5.67 -4.95	0.97 1.43 -0.52	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.
Población	Alto = 14.1164 Bajo = 7.2807 Diferencia	63.50 98.15 -34.65	29.00 1.39 27.61	7.51 0.46 7.05	51.69 80.27 -28.58	26.06 0.90 25.16	22.25 18.83 3.42
Porcentaje de la población en la cabecera municipal	Alto = 0.9997 Bajo = 0.0162 Diferencia	90.52 95.97 -5.45	8.15 2.63 5.52	1.32 1.40 0.08	72.21 74.44 -2.23	5.95 3.06 2.89	21.83 22.50 -1.33
Población municipal (densidad)	Alto = 200.237 Bajo = 0.0039 Diferencia	99.16 93.93 5.23	0.84 4.58 -3.74	0.00 1.48 -1.48	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.
Organización del PRD (observadores de casillas)	Alto = 0.99 Bajo = 0.0 Diferencia	85.35 97.93 -12.58	13.40 0.64 12.76	1.25 1.43 -0.18	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.
Periodo	Alto = 3 Bajo = 1 Diferencia	98.39 80.45 17.94	1.13 16.00 -14.87	0.48 3.55 -3.07	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.
Índice de fraude electoral	Alto = 1.67 Bajo = 0.00 Diferencia	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.	n.d. n.d. n.d.	54.72 74.56 -19.84	28.74 2.90 25.84	16.54 22.54 -6.00

n.d.: no determinado.

periodo de “puntos centrales de contienda”, en que se recurrió tanto a instituciones oficiales como oficiosas para la adjudicación de los conflictos electorales, el PRD sigue estrategias que en su mayoría no consideran a las instituciones electorales. En realidad, el optar por la movilización en los casos en los que las instituciones son más fuertes lleva aparejado falta de fe en los abogados y militantes del partido para navegar por los canales institucionales oficiales. Esta fe en las demostraciones callejeras por encima de los procesos judiciales, pese a su poca eficacia, da fe de la limitada gama de opciones que percibían los militantes del PRD. La “fuerza de las instituciones” no fue muy elástica en ninguno de los modelos; esto es, al colocar los valores de esta variable en sus extremos (al tiempo que se dejan todas las demás variables en su media) sólo se alteró la probabilidad prevista de movilizaciones poselectorales de cada partido en menos de cinco por ciento.

Otro elemento destacable para el objetivo de este estudio —presentar la apertura electoral de México como un movimiento social así como electoral— es que la hipótesis de los “conflictos sociales localizados” fue confirmada para el flexible partido-movimiento social del PRD, pero se refutó para el jerárquico y centralizado PAN. Estos persuasivos resultados demuestran sin ambigüedades (a través de los dos modelos) que para la oposición de izquierda, por lo menos, los conflictos poselectorales son resultado de decisiones locales contra el régimen, así como de las explicaciones convencionales como la fuerza de las instituciones electorales. El “índice de conflictos sociales” tuvo importancia estadística en TODO T y T2, y generó cambios considerables en las probabilidades previstas, lo que significa que el nivel máximo de conflicto social aumentó la propensión del PRD a los conflictos poselectorales en 16 y 32% para TODO T y T2 respectivamente. Las otras variables consideradas en esta hipótesis, “conflictos electorales anteriores del PRD” y “conflictos electorales anteriores del PAN” tuvieron importancia

estadística únicamente para el PRD, y sólo en TODO T. Sin embargo, las repercusiones de estas variables en las probabilidades previstas de conflictos poselectorales fueron bajas, lo que demuestra que un historial de ausencia de conflictos poselectorales fue una causa mucho más poderosa de conflictos poselectorales que un expediente reciente de conflictos poselectorales. Las implicaciones de estos hallazgos son espectaculares. Para el PRD, los conflictos poselectorales no versaban realmente sobre las elecciones, que los partidarios admitían que no podían ganar en las urnas o mediante los canales institucionales oficiales. Más bien, las elecciones eran vistas como la oportunidad de impugnar males sociales mayores (como los medidos en el índice: abusos contra los derechos humanos en el estado, conflictos agrarios locales y demandas de servicios para los ciudadanos locales) de los habitantes alejados y desprovistos de poder político que tenían poco que perder.

Los cálculos del modelo sugieren varios hallazgos relevantes, por lo menos respecto al PRD. En primer lugar y quizás lo más importante a manera de salvedad para los estudios sobre el desarrollo político de los "nuevos institucionalistas", los supuestos habituales de que las instituciones serán obedecidas pueden sostenerse para instituciones estables en regímenes estables, pero este recurso automático a las instituciones oficiales no se sostiene en este caso, por lo menos no para el partido que causó la enorme mayoría de las movilizaciones poselectorales. La fuerza misma de la institución electoral no fue decisiva para prever la observancia, por lo menos no durante importantes momentos de cambio. Más bien, por lo menos respecto a las movilizaciones poselectorales de México, la decisión de emprender acciones colectivas la toman los militantes locales y no las jerarquías centralizadas del partido, y se toma con base en el grado general de conflicto entre los funcionarios del gobierno autoritario y la oposición, y no tanto en lo cerrado de su competencia por el voto en relación con el candidato ganador del PRI-gobierno.

En suma, el modelo estadístico confirma la racionalidad jurídica y electoral del PAN, y refuta que estos estímulos sean las causas más importantes de los conflictos poselectorales del PRD. Mejor dicho, el PRD se descompone como partido nacional y obedece a una lógica de movimiento social localizado, en lugar de a la lógica electoral nacional jerarquizada de los partidos políticos convencionales, por lo menos en la cima de los puntos centrales de contienda —tribunales electorales y mesas de negociación— a mediados de la década de 1990. Los cálculos multinomiales logit confirman que el desempeño electoral de un partido de oposición es un factor necesario pero no suficiente para determinar si el partido acatará los resultados oficiales. Los hallazgos ofrecen pruebas, por lo menos en el caso de las movilizaciones del PRD, de que la decisión de movilizarse se toma localmente y con base en condiciones sociales locales, así como en qué partido obtuvo el mayor número de votos.

CONCLUSIONES: LA POLÍTICA LOCAL SUSTITUYE  
A LAS INSTITUCIONES OFICIALES

La brecha entre las instituciones oficiales y oficiosas, representada de manera muy gráfica en T2, también está representada en T1 y T0, para los cuales no había datos completos. Haciendo una extrapolación hacia atrás, sostendría que si estuvieran disponibles los datos de T0, la brecha entre los grupos paralelos de instituciones habría sido aún mayor, dado que la observancia de las instituciones oficiales es la norma hacia T3, y los datos disponibles durante T3 son insuficientes para efectuar un análisis estadístico. En efecto, la frecuencia de los conflictos poselectorales por año bajó cinco veces durante el periodo estudiado, de unos 250 conflictos poselectorales partidistas en todo el país en su cima, en 1992, a una quinta parte en 2000.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Un recuento de conflictos poselectorales en 2001 revela una nueva

Los modelos estadísticos no ofrecen respuestas sobre los mecanismos precisos mediante los cuales los partidos de oposición deciden dejar de movilizarse después de décadas y cumplir con las instituciones electorales. Pero el análisis de pocos elementos ofrece explicaciones parciales de los estímulos que tuvieron los militantes del PRD para romper los extraños modelos documentados en el presente trabajo, para ya no poner en peligro el bienestar (e incluso las vidas) de los militantes en protestas poselectorales. El análisis de pocos elementos también puede ayudar a aclarar la política racional, aunque exteriormente contradictoria del PAN de respetar las instituciones electorales pero también montar conflictos poselectorales. Y lo más importante, puede ayudar a explicar cómo el ciclo de violencia y negociación poselectoral llevó a grandes conflictos dentro del PRI y a su separación de los intereses del Estado mexicano, lo que condujo en el año 2000 a la desaparición del PRI-gobierno.

Aunque la conducta del PRD se ha revelado incongruente en el interior, pero no del todo explicable sólo mediante las hipótesis de los estudios electorales convencionales, también existe una contradicción aparente en la conducta del PAN respecto a su organización local. Por una parte, las secciones locales parecen imponer el suficiente orden para dotar de importancia estadística a la variable de la institución electoral (medida por estados) y garantizar la presentación de casos ante los tribunales electorales con más éxito que otros partidos. Por otra parte, los conflictos poselectorales parecen avasallar a las organizaciones locales de los partidos, del mismo modo que en el caso del menos disciplinado PRD. Esta anomalía puede explicarse fácilmente, pero no por medio de las variables especificadas en el presente escrito, aunque

---

disminución de su frecuencia. Ese año sólo hubo 34 conflictos poselectorales (aunque sin duda la inclusión de conflictos de *usos y costumbres* en la transferencia de poder local en Oaxaca en 2001 volvería a colocar el total en el índice del año 2000).

el análisis anterior representa al PAN en la mayoría de los estados durante TODO T como un mosaico de seguidores locales en centros de población municipal y poca penetración en las zonas rurales. La explicación es que dados estos obstáculos demográficos y la estructura disciplinada y jerárquica del partido, las organizaciones estatales del PAN dictan literalmente la línea del partido en la mayoría de las instancias habituales desde la capital estatal o regional, adhiriéndose de manera previsible al Estado de derecho respecto a los conflictos poselectorales. Sin embargo, la sede nacional intervino, en ocasiones incluso en contra de los deseos del PAN estatal, en momentos álgidos, cuando las apuestas electorales eran altas y cuando el PAN contaba con mucha influencia para obtener favores políticos poselectorales del PRI-gobierno.

El siguiente capítulo explica la aparente contradicción entre el modelo constante de conducta estatal y local del PAN y las rupturas en este modelo, causadas por las negociaciones de conflictos poselectorales montados directamente por la dirigencia nacional del partido con los máximos representantes del PRI-gobierno. Aunque las negociaciones estratégicas de la sede nacional no pueden medirse cuantitativamente (dado que no hay medida real de la intervención nacional "a puerta cerrada" en las elecciones locales), en especial debido al número relativamente reducido de conflictos poselectorales del PAN desde un principio, varias entrevistas y testimonios secundarios establecen modelos de intervención política (diferenciada de la política) nacional en la que abundo en el capítulo 6. El capítulo 7 presenta ampliamente la forma en la que el PRD condujo los conflictos poselectorales, que es muy congruente con los hallazgos revelados por el análisis cuantitativo: al partido lo mueven los agravios locales que sustituyen a los dictados de la sede estatal y nacional. Este partido ha solido guiarse, durante gran parte de TODO T, por conflictos políticos espontáneos desde el ámbito nacional hacia el local.

Al demostrar las diferencias críticas entre el PAN y el PRD en su adhesión a las hipótesis de la “fuerza de las instituciones electorales” y los “conflictos sociales localizados”, abundo ahora, mediante el método de estudio de caso, en cómo difirieron las estrategias poselectorales específicas de estos dos partidos de oposición y, en efecto, el debate sobre estrategias de cómo relacionarse con el PRI-gobierno en negociaciones poselectorales. Aplicando una extensión del análisis de los cuadros 5.1 y 5.2, evalúo todas las respuestas legales y extralegales de los partidos de oposición a cuestionamientos poselectorales concretos y relaciono éstas con el papel general de cada partido en el cortejo de la democracia.



## 6. EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL: DILEMAS DE LAS OPOSICIONES DE DERECHA DEFINIDAS POR COLUSIÓN AUTORITARIA

[...] Pero como no es posible armar a todos los súbditos, resultan favorecidos aquellos a quienes el príncipe arma, y se puede vivir más tranquilo con respecto a los demás [...] por esta distinción, de que se reconocen deudores al príncipe, los primeros se consideran más obligados a él [...]

Nicolás Maquiavelo *El príncipe* (1985, 83)

Los creadores del Partido Acción Nacional jamás tuvieron la intención verdadera de que su “partido”, concebido como una sociedad de debates con presencia en las elecciones, se convirtiera en una poderosa fuerza electoral, mucho menos en el motor de la apertura electoral en México. La mayoría de los fundadores doctrinarios del partido deseaban un tranquilo remolino de debate político en el tumultuoso mar de autoritarismo que los rodeaba. Sin embargo, aunque la mayoría de los fundadores escribía estatutos y reglamentos como un ejercicio de ciudadanía, jamás esperaron pasar a una práctica amplia; el fundador Manuel Gómez Morín predijo con exactitud la manipulación de los partidos de la “oposición leal” (como el novel PAN) por los funcionarios del gobierno autoritario. Gómez Morín escribió en 1939 que “en este momento la participación electoral bien podría ser

una válvula de escape abierta que pondría fin a las presiones públicas, y un medio para agotar el impulso de los ciudadanos, un camino para disolver —quizás mediante concesiones superficiales que ocultarían las cuestiones verdaderas— el impulso colectivo” (Sauer, 101). Gómez Morín empleó palabras notablemente similares a las del ingeniero de la apertura desde arriba del Brasil autoritario en la década de 1970, Golbery de Cuota e Silva, quien fiel a la proyección de la estrategia autoritaria del fundador del PAN, consideraba la liberalización política echando mano de la misma metáfora de “válvula de escape”, como un mal necesario, la única alternativa a la inestabilidad (*Veja*, 6). Era claro que el PAN estaba en posición de beneficiarse de esta “válvula de escape”, dado que el centrista PRI no tenía intención de permitir a los izquierdistas compartir el poder, puesto que seguramente habrían buscado redistribuirlo.

Además de la característica distintiva evidente de los partidos conservadores (sus electores centrales son los estratos altos de la sociedad), estos movimientos se basan en divisiones distintas de la clase (la izquierda política también puede aprovechar divisiones “horizontales” —como la relación y las identidades regionales o nacionales) (Gibson 1992, 15-20). Sin embargo, la descripción de Gibson presupone un sistema de gobierno democrático, en el que el partido conservador participa habitualmente en las elecciones. En los sistemas de gobierno no democráticos considerados en el presente trabajo, la participación electoral está lejos de ser un dato que se da por sentado. Los partidos conservadores deben hacer frente a un dilema, implícito en Gibson, sobre si ampliar su base de apoyo y diluir su mensaje a fin de triunfar, aceptar la derrota o abstenerse. Los más ideológicos entre los electores de los estratos altos de estos partidos se resisten a sacrificar los principios esenciales para atraer a una base electoral más amplia, a riesgo de legitimar a los autoritarios si participan siguiendo las reglas del régimen. A diferencia de los ideólogos y los representantes sectoriales (los empresarios, la Iglesia,

etc.), los burócratas más pragmáticos del partido tienden a favorecer la ruta electoral como el único camino hacia el cambio. Entonces, la clave para dichos partidos al evaluar si darle prioridad a la viabilidad electoral o a la pureza doctrinaria radica en qué le están ofreciendo los funcionarios del gobierno autoritario a la participación conservadora, y qué le ofrecen a los conservadores si se abstienen de participar.

El punto principal de análisis de la conducta de los partidos conservadores de Gibson, subrayado por Loaeza (1999), es que no importa cuánto amenacen dichos partidos con tener una conducta contraria al sistema, muy pocas veces pueden tolerar un cambio con rupturas. En efecto, son verdaderos partidarios de las transiciones prolongadas, y prefieren el autoritarismo del *statu quo* sobre las llamadas de la izquierda al cambio radical. A diferencia de las verdaderas oposiciones ideológicas de izquierda, cuyas actividades que buscan la transición intentan por definición derrocar al régimen, las oposiciones conservadoras pueden aprovecharse para servir de cómplices del marco temporal ampliado para la liberalización política de los funcionarios del gobierno autoritario.

Si los funcionarios del gobierno autoritario logran manipular con éxito a la oposición conservadora, recompensan la participación de la ideológicamente compatible con sinecuras, financiamiento de campañas y otras formas de favores políticos, dentro de ciertos límites. También canalizan a la oposición, asimilando o coaccionando a los opositores que "escapan del dominio" y asegurándose de que la oposición conservadora logre un número suficiente de simpatizantes para que parezca autónoma a los observadores externos, pero no tanto poder como para amenazar realmente la hegemonía de los funcionarios del gobierno autoritario. En el caso de México, esta circunstancia paradójica, la de una oposición al régimen fomentada por los autoritarios y obstaculizada por ellos mismos ha sido llamada por Loaeza (1994, 107-108) la "liberalización como alternativa a la democratización".

Dada esta paradoja, ¿contribuyen de manera neta los partidos conservadores como el PAN a la democratización o son detractores netos de esta causa? La respuesta parece evidente desde la posición ventajosa del siglo XX del gobierno de Fox. Pero, de acuerdo con mi razonamiento del capítulo 2, sostengo que el PAN tuvo un papel decisivo mucho antes de 2000 para volver equitativas las reglas del juego electoral, campaña tras campaña. Afirmo, además, que el PAN, dividido internamente, estaba lejos de prever esta batalla de desgaste electoral, que duró 50 años antes de que México siquiera llegara al umbral de la democracia a mediados de la década de 1990. El presente capítulo descompone el análisis en tres etapas del desarrollo interno del PAN, para demostrar la cambiante respuesta de la dirigencia a la incertidumbre central de seguir siendo un pequeño partido doctrinario de clase alta o “diluir” su pureza ideológica para encabezar la apertura política como el principal atractivo para distintas clases sociales. El incipiente PAN fue inequívocamente doctrinario y antielectoral durante su etapa formativa (1949-1976),<sup>1</sup> e imperturbablemente pragmático en su tercera y más reciente etapa de consolidación (1989-2000), oscilando su dirigencia entre estos dos polos en los años intermedios. El presente capítulo busca rastrear la evolución del PAN tomando en consideración las tipologías explicadas en el capítulo 1: las relaciones del partido de cara al régimen (el continuo “oposición contraria al régimen-oposición que busca favores políticos”). Asimismo, explico la perversión del Estado de derecho en el ámbito electoral por el PAN y el PRI-gobierno, ilustrando el razonamiento del último capítulo con un análisis cualitativo pormenorizado de tres casos de negociación poselectoral de estos dos partidos. Antes de evaluar el expediente empírico, resumo los modelos “panistas” de actividad electoral y pos-

<sup>1</sup> Durante la década de 1990 la mayor excepción fue el bastión del PAN en Yucatán, en donde fuera de la capital, Mérida, el partido estaba desorganizado, hecho que daba lugar a demostraciones poselectorales en el ámbito rural que recibían la sanción *post hoc* del partido.

electoral, haciendo énfasis en cómo éstos han cambiado a lo largo de por lo menos dos etapas históricas.

La segunda etapa del partido, su evolución de un club de debates a oposición electoral competitiva, se caracterizó por cercanas relaciones de negociación entre el PAN nacional, el PRI nacional y los interlocutores del PRI nacional en el gobierno, principalmente la Secretaría de Gobernación. En efecto, los "panistas" quizá no tengan una conducta distinta de los candidatos estratégicos en las teorías estadounidenses sobre política, que deciden presentarse como candidatos al Congreso dependiendo de si en el ámbito nacional "hay la promesa de un buen año o de uno malo para el partido", que a su vez depende de las "condiciones económicas y políticas nacionales" (Jacobson 1992, 163). Sin embargo, por lo menos durante los años de la "concertación" de principios de la década de 1990, los "panistas" buscaron montarse en el carro de las campañas poselectorales así como en las campañas electorales mismas. Como se demuestra en los estudios de caso siguientes, el partido nacional relacionó constantemente la negociación poselectoral local con la conducta del partido nacional en los foros legislativos y otros marcos, en donde el PRI-gobierno podía beneficiarse en gran medida de una complaciente oposición leal.

A medida que el PRI y el PAN llegaron a confiar en el compromiso del otro, aumentaron sus iteraciones de negociación y se ampliaron sus horizontes temporales de cooperación hacia el futuro. Fiel a la descripción de Knight de los actores débiles sin nada que perder en la formación de instituciones, en un comienzo el PAN se benefició más de lo que perdió en las negociaciones con el régimen, a pesar de su evidente posición desventajosa. Sin embargo, las apuestas intrínsecas aumentaron para el PAN a medida que el partido deseaba el reconocimiento de triunfos en elecciones para gobernador y presidente municipal (en ocasiones incluso en casos en los que no podían demostrarse), y las extrínsecas aumentaron para el PRI-gobierno, que necesitaba reforzar su

nueva credibilidad nacional e internacional como régimen democrático con una genuina competencia electoral.

Las hipótesis de Ellickson sobre cuándo los actores arreglan disputas recurriendo a mecanismos legales es aplicable especialmente dadas las apuestas cada vez mayores para ambos partidos en la resolución oficiosa de conflictos; en 1992 el PAN sufrió muchas deserciones por sus relaciones cada vez más "íntimas" con el régimen, y el PRI también perdió seguidores en los estados y las ciudades en donde los ganadores reconocidos de las elecciones fueron sacrificados a favor del PAN. Lo que faltaba tanto al PAN como al PRI, antes de que se instituyeran tribunales electorales creíbles, era un tercer actor que manifestara las pérdidas de sus disputas. El Estado debió desempeñar el papel de árbitro tercero, financiando investigaciones independientes de las demandas contrapuestas y rectificando los daños al declarar nuevos ganadores, convocando a nuevas elecciones, etc. Ésta era precisamente la labor de un tribunal electoral en funciones. Pero mientras el PRI-gobierno fuese una entidad santificada y protegida por las instituciones oficiales creadas en su totalidad por él, el PAN (justificadamente) no reconoció ningún árbitro tercero. El PAN comenzó a reconocer a los tribunales electorales estatales como árbitros terceros dignos de crédito a mediados de la década de 1990. Pero los estrategas del partido se dieron cuenta de que una vez reconocida la credibilidad de estas instituciones oficiales, el retractarse de declaraciones tan profundas debilitaría a las instituciones y a su partido, porque aparecerían como caprichosas y con móviles políticos. Durante décadas, el partido se debatió sobre la línea entre menospreciar las instituciones electorales en cada caso por sus méritos para su causa, y dotar a las instituciones mismas de la credibilidad suficiente para mantenerlas al margen de la refriega política. El ponerse de acuerdo en una doctrina y llevarla a la práctica mantuvo ocupados a los "panistas" durante la década anterior a que tomaran el poder.

LAS ESTRATEGIAS DE APERTURA ELECTORAL DEL PAN:  
MECANISMOS EXTRALEGALES PARA ALCANZAR FINES LEGALES

Los críticos del PAN, como el ex director de Asuntos Electorales del PRD, Javier González Garza, reconocieron que a diferencia del PAN, el PRD nunca tuvo negociadores creíbles que pudieran garantizar la ejecución de los acuerdos negociados con el PRI-gobierno. El PRD no podía hablar con una sola voz, como Diego Fernández de Cevallos, el polémico negociador poselectoral "principal" y candidato del PAN a la presidencia en 1994.<sup>2</sup> Más aún, el PRD no se benefició nunca de los acuerdos con el presidente Salinas a efecto de que si los perdedores "panistas" en las elecciones podían comprobar fraude en las actas y documentos electorales, entonces el gobierno de Salinas aceptaría los resultados, incluso si eran desfavorables al PRI. El *quid pro quo* del PAN fue respaldar los pilares de las reformas políticas y económicas conservadoras de Salinas.<sup>3</sup> Entonces, el PRD encabezado por Cárdenas no cooperó nunca públicamente con el gobierno. Hasta 1995, la dirigencia del PRD ni siquiera reconoció a los gobiernos ni de Salinas ni de Zedillo.

¿Hizo en realidad tratos con Salinas el PAN? Aunque se negaron a confirmar los pormenores, los dirigentes del PAN se refirieron a una "relación especial" entre el PAN y el PRI durante el periodo de Salinas, que daba al PAN privilegios co-

<sup>2</sup> González Garza mencionó que el secretario de Gobernación y ex gobernador del Estado de México, Emilio Chuayffet, expresó en 1993 su poca fe en los negociadores del PRD, e insistió en que el PRD nacional presentara un negociador creíble con quien pudieran hacerse "todos" los tratos sin que se perdiera instrumentalidad. Se afirma que Chuayffet dijo en una entrevista: "Quiero a un Diego Fernández de Cevallos en el PRD" (entrevista con González Garza).

<sup>3</sup> En gran medida se consideran: la amplia liberalización comercial y financiera entre 1989 y la firma del TLCAN en 1993, la reforma de la Iglesia en 1992 y la reforma agraria de la privatización del ejido ese mismo año. El PAN respaldó activamente todas estas iniciativas, mientras que el PRD se opuso activamente a ellas.

mo la oposición leal del régimen (entrevistas con Alcántara y Castillo Peraza). Los funcionarios nacionales del PAN también admitieron haber tenido comunicación directa con la dirigencia del PRI-gobierno, la Secretaría de Gobernación y, en algunos casos, el presidente mismo (entrevistas con Castillo Peraza, Fernández de Cevallos, Medina Plascencia, Correa Mena y Manzanera, Coindreau).<sup>4</sup> Las reconstrucciones de estudios de caso de negociaciones poselectorales arrojan más luz sobre las diferencias en las orientaciones del PAN y el PRD. En primer lugar, analizo los conflictos poselectorales en el contexto del surgimiento histórico del PAN y su estrategia electoral de conjunto. Afirmando que, al igual que otros partidos de oposición en transiciones de régimen prolongadas, la escisión singular y definitiva dentro del partido, desde su fundación en 1939 hasta su ascenso al poder en 2000, fue si colaborar con el régimen del PRI o abstenerse de participar en las elecciones. Después de establecer la abrumadora importancia de esta escisión "colaborar-abstenerse" en los conflictos internos, considero la postura del PAN de cara a la participación en el régimen durante la liberalización política posterior a 1988, y cómo ésta se reflejó en sus estrategias poselectorales. Explico a continuación los estudios de caso sobre arreglos poselectorales en tres de las negociaciones más exitosas del partido: Mérida en 1993, Monterrey en 1994 y Huejotzingo en 1996. Concluyo el presente capítulo distinguiendo los modelos de movilización electoral del PAN en estos estudios de caso; principalmente que las dirigencias del PRI y el PAN siempre las comenzaron en la ciudad de México; que siempre supusieron un respeto por las leyes establecidas y un esfuerzo por eludir las, pero sin violarlas completamente; y que solían coincidir

<sup>4</sup> Muchas fuentes (entrevistas a Rodríguez Lozano, Medina Plascencia, Ruffo, Caballero) afirman que Fernández de Cevallos era el conducto más directo hacia Salinas y Gutiérrez Barrios (el secretario de Gobernación de Salinas con mayor permanencia en el cargo). El campeón orador no admitió que ése fuera su papel; tampoco lo negó (entrevista con Fernández de Cevallos).

con momentos de grandes posibilidades de que el PAN chantajeara al PRI si éste no colaboraba. En el siguiente capítulo establezco un contraste entre la resistencia disciplinada del PAN y la disensión desorganizada del PRD.

El desarrollo y consolidación del PAN puede dividirse a grandes rasgos en tres periodos: 1939-1976, 1977-1988 y 1989-2000. Durante el primer periodo, que culminó con la abstención del PAN en la elección presidencial de 1976, dejando al presidente López Portillo sin oposición, el PAN se comportó como una oposición doctrinaria más que táctica. Esto es, el partido no dudó en cuestionar retóricamente al régimen, pero siempre en el entendido de que estaba vedado cuestionarlo desde las urnas (por lo menos en los ámbitos nacional o estatal). En palabras de Gibson, en este periodo formativo el partido se negó a ampliar su coalición. El segundo periodo, marcado por amargas luchas internas respecto a las relaciones con el régimen, representó la transición del PAN de un partido de élites, contrario al régimen pero doctrinario, cuyo objetivo fundamental era "formar" a los mexicanos, a una fuerza electoral de "oposición leal" dispuesta a hacer tratos con el régimen, pero sólo a cambio de recompensas colectivas (garantía de obtener alcaldías, escaños de representación proporcional en el Congreso, financiamiento de campañas públicas, etc.). El partido experimentó con la apertura para representar una base electoral más amplia y con el recurso a movilizaciones e incluso la violencia para combatir las injusticias autoritarias. Pero no fue sino hasta el tercer periodo cuando esta facción pragmática (conocidos como los "neopanistas") se hizo del mando del partido. Consolidó una oposición leal al régimen, una relación que buscaba obtener favores políticos de éste, y buscó afanosamente la coalición pluriclasista necesaria para ganar las elecciones.

A lo largo de estos periodos de cambio fundamental, el PAN ha mantenido siempre su énfasis característico en la transparencia electoral, y ha buscado testigos tanto naciona-

les como extranjeros de los fraudes que hicieron las veces de elecciones en México. La defensa del PAN de los triunfos electorales tanto en el ámbito local como estatal mejoró drásticamente, pero, como veremos, los antecedentes de su estrategia contemporánea de movilizaciones poselectorales ya eran evidentes en la década de 1950. La capacidad del PRI-gobierno para perpetrar fraudes en contra del PAN también era un hecho demostrado con el paso de los años. Los peores episodios de fraude electoral del PRI-gobierno anteriores a 1988 incluyeron los siguientes ataques atroces contra el PAN: las elecciones para alcalde de 1968 en Mexicali y Tijuana, en donde el régimen anuló las elecciones antes que declarar los triunfos "panistas"; la corrupta elección para gobernador de Yucatán en 1969 (negada al alcalde "panista" de Mérida que había sido elegido en 1967), y las fraudulentas elecciones para gobernador de Nuevo León en 1985 y Chihuahua en 1986.

#### LA ESCISIÓN SOBRE SI "PARTICIPAR O ABSTENERSE"

EN LOS AÑOS DE LA GALLARDA OPOSICIÓN DEL PAN (1939-1977)

Desde su comienzo, el PAN se definió a sí mismo como opuesto al PRI-gobierno. Fundado en 1939, el partido obtuvo sus primeros escaños legislativos federales en 1946, en lo que los funcionarios electorales de entonces llamaron "la primera concertación" (entrevista con Lamadrid). Más un club de debates que un partido que buscara cargos, el objetivo principal del PAN "era convertirse en una fuerza para volver a formar a los mexicanos siguiendo la doctrina social católica, para salvar a la revolución de crear un Estado socialista-comunista o capitalista burgués-liberal, inherentemente explotadores desde la perspectiva del PAN" (Mabry 1973, 183). Aunque en 1939, durante la convención en la que se fundó el partido, se habló de respaldar a un candidato presidencial que no fuera del PRI,<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Las proclividades izquierdistas de Cárdenas causaron gran oposi-

no hubo consenso en dicha ruptura (Sauer 1974, 102). En efecto, el PAN no respaldó a ningún candidato presidencial hasta 1952, cuando postuló a Efraín González Luna para que se enfrentara al heredero nombrado por el PRI-gobierno, Adolfo Ruiz Cortines. González Luna obtuvo apenas 15% de los votos, quedando en segundo lugar entre los opositores del PRI-gobierno, después del aliado de Cárdenas y disidente priista Miguel Henríquez Guzmán. En 1958, Luis H. Álvarez del PAN alcanzó casi 10% del voto, quedando en segundo lugar, que el partido mantuvo constantemente (sin contar 1976), hasta la sorpresa de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988.

Desde el comienzo mismo, el PAN abogó por reformas electorales como pieza central de su plataforma, dando inicio en 1947 a su batalla de medio siglo por la transparencia electoral, cuando el partido propuso por primera vez la creación de un Tribunal Electoral federal (PAN, 11), propuesta repetida cinco veces más en 1948 (PAN 1990, 15), 1955 (PAN 1990, 27), 1972 (PAN 1990, 70), 1980 (PAN 1990, 94) y 1986 (PAN 1990, 123), durante el prolífico, pero infructuoso primer periodo legislativo del PAN. En total, 35 de las 321 iniciativas de legislación del partido anteriores a 1988 fueron propuestas de reforma electoral (recuento del autor de los datos de PAN 1990). Pero incluso en sus primeros años, el partido alcanzó mayores logros en el ámbito oficioso al chantajear al PRI-gobierno, como cuando amenazó con retirar a su representante de la Comisión Federal Electoral en 1960 después de los fraudes especialmente desmesurados en las elecciones para gobernador de Yucatán en 1958 y Baja California en 1959, que convenció a las autoridades de que respaldaran la reforma electoral de 1964 (Prud'homme 1997, 22).

---

ción entre quienes simpatizaban con el PAN, pero incluso su oposición fue insuficiente para moverlos a alejarse de su línea de apoyo "abstencionista", en apoyo del candidato opositor al régimen, Juan Almazán (Mabry 1973, 37-39).

Durante su periodo inicial, los amargos conflictos internos impidieron al PAN presentar candidatos nacionales. Como respuesta al fraude vulgar en contra del PAN en las elecciones legislativas y en la elección para alcalde de Mérida, Yucatán, el candidato presidencial de Acción Nacional de 1958, Álvarez, encabezó la primera reacción violenta en contra del PRI-gobierno, al declarar nulas las elecciones, exigir que sus seis legisladores federales no asumieran sus cargos en el Congreso<sup>6</sup> y retirarse de la Comisión Federal Electoral (Saber 1974, 127). El desacuerdo sobre lo adecuado del empleo de estas tácticas, en un partido que muchos seguidores seguían considerando más una sociedad filosófica cristiana que un partido de oposición electoral, generó represalias en la convención nacional del partido en 1961. La disputa de 1961 culminó con la expulsión de varios dirigentes doctrinarios y la merma del desempeño electoral del partido, que había alcanzado casi 10% en las elecciones federales. No obstante, los efectos de esta caída electoral fueron nominales hasta que la reforma de 1964 estableció un puñado de curules de representación proporcional en el Congreso, principalmente para inducir el regreso del PAN al juego.

Con el pragmatismo de Álvarez y otros dirigentes menos doctrinarios, el partido empezó a hacer una campaña activa, ganó elecciones para presidente municipal a principios de 1970 durante el gobierno de Echeverría, que había prometido "permitir" los triunfos de la oposición para ayudar a restablecer la tambaleante imagen del PRI-gobierno de una democracia con elecciones competidas. Sin embargo, en 1975 los dirigentes del PAN volvieron a recurrir a los conservadores doctrinarios, quienes trataron de librar al partido de un excesivo interés en las elecciones y de ampliar la influencia de las élites empresariales y grupos de interés de derecha. Se vislumbraba un enfrentamiento respecto a la selección

<sup>6</sup> Sólo dos obedecieron estos mandamientos; los otros cuatro fueron expulsados del partido.

de un oponente al candidato sucesor presidencial nombrado por el PRI, José López Portillo. Un enconado debate interno inclinó el fiel de la balanza del partido en favor de los pragmáticos, pero no antes de que la disensión interna impidiera presentar un candidato presidencial en 1976. Aunque ganó una elección sin oposición por un cómodo margen, López Portillo pasó una gran vergüenza ante la mirada internacional por no tener contrincantes y aun así sólo obtuvo 82% del voto.

En 1976, el PAN no eligió en realidad abstenerse, dado que el partido presentó candidatos al Congreso; más bien, su falta de participación electoral fue consecuencia de graves divisiones internas. Sin embargo, tanto pragmáticos como doctrinarios habían presentado en distintos momentos razones para lanzar la herramienta más poderosa del PAN en contra del PRI-gobierno: el abstencionismo. Para los pragmáticos, como Álvarez y José Ángel Conchello (presidente del partido de 1972-1975), el abstencionismo era el mejor (y único) medio que tenía el PAN para "castigar" al PRI-gobierno por sus reglas electorales inequitativas y resultados manipulados. Había habido precedentes regionales de esta amenaza de abstencionismo nacional. Por ejemplo, en 1973 el PAN optó por abstenerse de participar en las elecciones legislativas de Baja California (violando los estatutos nacionales sobre partidos que obligaban a estas agrupaciones políticas a participar en las elecciones federales) en protesta por el supuesto fraude del gobierno en las elecciones locales de 1971. En 1970, el partido, con el argumento de que el padrón electoral de Nuevo León estaba demasiado empañado, retiró a sus candidatos de las elecciones locales de esa entidad.

Los líderes doctrinarios, como Efraín González Morfín, presidente del partido que renunció a su cargo en 1978, también estaban a favor del abstencionismo por razones filosóficas; no deseaban que el partido se alejara de su doctrina original de formación moral cristiana y pusiera demasiado énfasis en los cargos de elección. Cuando el PAN de Hidalgo

decidió participar en las elecciones estatales de 1975, el Comité Ejecutivo Nacional encabezado por González Morfín vetó la decisión y desautorizó a los candidatos del partido (Boni 1977, 291). Sin embargo, no queda claro si se impuso esta prohibición al PAN de Hidalgo por razones filosóficas abstractas, cuestiones de las "reglas electorales" del estado o, como resulta más probable, porque el partido no había resuelto su política sobre los requisitos mínimos de los candidatos. La pureza del ala doctrinaria alcanzaba la selección de candidatos: preferían a "panistas" socialmente conservadores, que enarbolaban el estandarte del partido, mientras que los pragmáticos consideraban esta postura elitista, en particular si había un ex priista con seguidores locales, o un dirigente campesino orgánico dispuesto a tomar prestada la etiqueta del PAN y lo intentara. Si lo que Boni llama "el debate abstencionista" (1977, 294-297) dividió al PAN por una referencia indirecta al régimen del PRI durante sus primeras décadas, ya fuera para coludirse con el PRI-gobierno o para debilitar su autoridad, hacia mediados de la década de 1980 se convirtió en la escisión explícita definitiva en el PAN.

1977-1988 y CHIHUAHUA EN 1986: INCURSIONES  
EN LA CONTENCIÓN POSELECTORAL CON GRANDES APUESTAS

El conflicto en derredor del "abstencionismo" fue relegado a segundo plano durante el comienzo de la década de 1980, cuando la plataforma de la "renovación moral" del presidente De la Madrid incluyó "permitir" al PAN "conservar" sus triunfos electorales, por lo menos hasta que el partido se volvió amenazante alrededor de 1983. El PAN había logrado permanecer puro en su doctrina, pero impotente en el terreno de la política hasta principios de la década de 1980, cuando su preferencia por sobresalir en la tribuna, sin gobernar, dio lugar a una postura mucho más pragmática. De pronto, la más antigua y mejor organizada alternativa al PRI se vio como

receptáculo de deserciones de la élite de empresarios de ventas al mayoreo, descontenta por las impopulares políticas económicas del PRI que habían llevado a una estrepitosa devaluación del peso y a la posterior crisis de la deuda de 1982. El candidato presidencial del partido en 1988, el pragmático empresario comercial Manuel Clouthier, representaba esta moderna facción, que basaba su estrategia poselectoral en la movilización para impugnar el régimen autoritario.

En 1983, De la Madrid permitió que se mantuvieran importantes victorias municipales del PAN en Chihuahua, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y San Luis Potosí, aunque volvió a la estrategia autoritaria anterior del no reconocimiento después de otros triunfos de la oposición (Bailey 1987, 79-83), obligando al PAN a recurrir a movilizaciones poselectorales para "sacar provecho" de las victorias no reconocidas en las urnas. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid el PAN montó 20 movilizaciones poselectorales amplias, en comparación con las 31 durante los 36 años anteriores a 1983. La regulación cambiaria y la nacionalización de la banca en 1982, seguidas por un crecimiento negativo, la contracción del mercado interno, la crisis de deuda y del mercado petrolero en 1985, incitó a los dirigentes de las empresas exportadoras, en especial de Monterrey, a alejarse del PRI. Este rechazo al PRI de los grupos empresariales condujo al desmantelamiento de los soportes corporativistas de México.<sup>7</sup> Aunque se logró que regresaran al redil en favor del gobierno algunos grupos, como los mayores conglomerados de empresas de Monterrey, mediante la oferta de condonación de deudas, muchos pequeños y medianos empresarios que eran miembros de las mismas asociaciones comerciales que con mayor insistencia desafiaban al PRI, no recibieron del Estado

<sup>7</sup> El corporativismo en el contexto mexicano, como lo describe Reyna y Weinert (1977, 161), es un medio de control político que subraya la movilización política del Estado mediante la afiliación en sindicatos oficiales, para desmovilizar a los grupos de clases que de otro modo harían demandas redistributivas.

generosas ofertas de “recompra” de su lealtad. Aunque el PRI pudo “comprar de nuevo” a algunos cuantos grandes empresarios, no pudo hacer lo mismo con las difusas clases medias que engrosaron las filas del PAN, y la negación sistemática del PRI de los triunfos del PAN en elecciones cerradas sólo impulsó a los “neopanistas” a que se volvieran más rebeldes.

Los sólidos resultados del PAN movieron a los “priistas” a nombrar candidatos que se ajustaran al perfil del PAN (exitosos ejecutivos de negocios que favorecían la liberalización económica sobre el estatismo tradicional mexicano). En Sonora y Nuevo León, las elecciones para gobernador de 1985 fueron muy competidas y estuvieron plagadas de fraudes, pero prevaleció el PRI. Fue la elección para gobernador de Chihuahua en 1986 la que marcó el comienzo de las movilizaciones poselectorales contemporáneas en México, puesto que el PRI no triunfó tan fácilmente y el PAN colocó en un nuevo lugar los costos tanto nacionales como internacionales del fraude electoral del PRI-gobierno en el terreno de las relaciones públicas. Cuando el alcalde en funciones del PAN en Chihuahua, Luis H. Álvarez, perdió la elección para gobernador, lanzó una huelga de hambre y una marcha de cientos de miles de personas con rumbo a Querétaro,<sup>8</sup> en el primer llamado nacional del PAN a la movilización masiva. Después de décadas de discusiones internas y movilizaciones poselectorales a las que no se les prestaba atención, pero originales de suyo, el PAN se había convertido en protagonista de la transición centrípeta, aunque prolongada, de México.

<sup>8</sup> De manera simbólica, que el PRI no pasó por alto, Álvarez eligió Querétaro porque fue la sede de la convención constitucional de 1917 que marcó el fin de la sangrienta Revolución Mexicana y el regreso del Estado de derecho. El PAN ha sostenido desde hace mucho tiempo que en México la crisis en la representación popular ha sido causada no por una constitución antidemocrática, sino por el incumplimiento de ésta. En efecto, Hansen (1973) evaluó la constitución mexicana como una de las más progresistas del mundo.

Recuérdese, como se señala en el capítulo 2, que la movilización poselectoral de Chihuahua en 1986 se convirtió rápidamente en un verdadero movimiento social nacional, con todo y paros laborales, bloqueos de puentes internacionales, peticiones de intelectuales y grupos de interés como la Iglesia, y la famosa marcha de Álvarez. La campaña poselectoral atrajo incluso visitas de dirigentes de la izquierda como el presidente del Partido Socialista Mexicano, Heberto Castillo, quien buscó abiertamente una gran alianza con el PAN (Chand 2001, 120) que habría convertido a las posteriores movilizaciones poselectorales de Cárdenas en verdaderas amenazas a la estabilidad del régimen. Este nuevo modelo de “encuadre de procesos” de la militancia “panista” lo reforzaron en 1987 y 1988 los capacitadores filipinos en resistencia civil y en los seminarios de resistencia civil activa y pacífica (Recap). También se reforzó en Chihuahua otro modelo, con raíces mucho más profundas, de intervención federal en los asuntos locales. De la Madrid exhortó públicamente a la Comisión Electoral de Chihuahua a validar las elecciones estatales, después de admitir que la Secretaría de Gobernación había revisado toda la documentación de fraude presentada por el PAN a las autoridades estatales, y no se hallaron pruebas suficientes para cuestionar la certificación electoral. Como aparente ocurrencia tardía, la secretaría federal reconoció, por lo menos de palabra, que “el proceso en cuestión es de la jurisdicción de las instituciones del estado” (Hiriart).

La protesta en Chihuahua en 1986 no fue en absoluto la primera del PAN. Los bastiones del PAN en el norte (y el estado de Yucatán) establecieron precedentes para la conducción de las movilizaciones poselectorales. El PAN presentó decenas de peticiones a la Suprema Corte en las décadas de 1950, 1960 y principios de la de 1970 en las que denunciaba el fraude electoral, pero no obtuvo resultados positivos mediante el proceso judicial.<sup>9</sup> Desde la década de 1950 (a partir

<sup>9</sup> En el más descarado reconocimiento de su completa debilidad, en

de la elección para alcalde de Durango en 1952), se llamó a los dirigentes nacionales y regionales del PAN para “ser testigos” en elecciones locales, y las delegaciones simbólicas del PAN utilizaban cada vez más el Congreso nacional, siempre dominado por el PRI, como plataforma desde la cual denunciaban el fraude electoral (a partir de la elección para alcalde de Ciudad Juárez en 1956).

Los primeros “panistas” dieron origen a la estrategia de “puntos centrales de contienda” que combinaba llamados simultáneos a las instituciones tanto oficiales como oficiosas. Para complementar el proceso debido de quejas electorales por medio de los tribunales, los militantes recurrieron a la Secretaría de Gobernación federal o directamente al presidente en la mayoría de los 42 conflictos poselectorales antes de 1986 (Álvarez de Vicencio citado en Eisenstadt 1998, 227). Como una especie de último recurso, el partido echó mano con mayor insistencia de una estrategia de resistencia civil activa y pacífica (Recap). Estos movimientos que en las décadas de 1960 y 1970 tuvieron un origen local, supusieron huelgas de hambre (como en la elección para presidente municipal de Mexicali en 1968), toma de ayuntamientos (comenzando por la elección municipal de Tacámbaro en 1971 y la de alcalde en Compostela en 1972), caravanas y marchas de protesta (en varias elecciones municipales de Chihuahua en 1980), “huelgas” de pago de utilidades o impuestos (a partir de la elección para alcalde de Ciudad Sabinas en 1975) y la creación de Tribunales del Pueblo para “juzgar” a los responsables de fraudes electorales (estrategia registrada por primera vez en la elección para alcalde de Puebla en 1983). La mayoría de las tácticas poselectorales del PAN, con excepción del retiro de la Comisión Electoral en 1961, fueron pro-

---

1975 la Suprema Corte reafirmó la debilitadora tesis de Vallarta (véase el capítulo 2), que la elección para alcalde en la ciudad de Puebla, y todas las protestas relacionadas con la elección, quedaban fuera de su jurisdicción (Álvarez de Vicencio, 132).

movidas en elecciones locales, ya que antes de mediados de la década de 1980 únicamente en estas elecciones se le daba al PAN la oportunidad de ganar.<sup>10</sup> El PAN se dio cuenta de la inutilidad de “desperdiciar” en las elecciones nacionales (o incluso en los comicios para gobernadores antes de mediados de la década de 1980) tácticas poselectorales creativas y bien ejecutadas, pues los triunfos estaban fuera de su alcance, ya fuera por una victoria categórica o mediante una “concertación”.

Los militantes le dan el crédito a Álvarez de haber mejorado el arsenal “panista” para incluir las campañas de resistencia civil o Recap, que captaron la atención nacional por primera vez en la historia. Con base en el modelo de Chihuahua en 1986, el candidato presidencial del PAN en 1988, Manuel Clouthier, lanzó movilizaciones poselectorales para protestar en contra del fraude electoral y, de hecho, lanzó movilizaciones con Cárdenas y el PRD, hasta que la decisión del PAN de reconocer a Salinas estuvo en contra de la del PRD de declarar al presidente ilegítimo. Álvarez llevó consigo conocimientos sobre la Recap a la presidencia nacional del PAN de 1987 a 1993, y la estrategia, que combinaba la impugnación legal y extralegal, se volvió lugar común en el PRD durante el periodo posterior a la elección de 1988 (Alcántara, entrevista).<sup>11</sup> Álvarez afirmó que sus tácticas, basadas en parte en su lectura de Gandhi,<sup>12</sup> tenían mucho de improvisa-

<sup>10</sup> Cuando el PAN triunfó, como en 1968 en Mérida y en 1968 en Hermosillo, se debió a que presentó como candidato a un ex dirigente del PRI que no logró ser nombrado en la fraudulenta selección interna, antidemocrática, del partido oficial y, por lo tanto, se pasaba al PAN (Boni, 308-309).

<sup>11</sup> Los tres principales candidatos de oposición (Clouthier, Cárdenas y Rosario Ibarra por un partido de izquierda menor) se reunieron en Chihuahua en la casa de Álvarez para firmar un “Llamado a la legalidad” para presionar al PRI en la defensa del voto.

<sup>12</sup> El antiguo dirigente “panista” Jesús González Schmal definió la Recap como una adaptación de los filósofos activistas desde Gandhi, pasando por César Chávez hasta Jesucristo. Sin embargo, González Schmal también dejó claro que, aparte de la teoría, el centro de la Recap era la re-

ción. Mencionó que no previó que se lanzara una nueva orientación para cuestionar al régimen autoritario, sino que después de haber llamado la atención, buscó aplicarla siempre que los titulares priistas de los cargos negaran a su partido la justicia electoral (entrevista con Álvarez).<sup>13</sup>

Las tácticas de Álvarez fueron polémicas, dado que hacía falta sacrificar la pureza doctrinaria en aras de que el partido sobresaliera en el terreno electoral, un cambio radical de lo que defendían los antiguos miembros del partido. En 1986-1993 la presidencia de Álvarez en el PAN fue el punto de inflexión para el partido, a medida que sus "neopanistas" disidentes del norte provocaron el distanciamiento de los tradicionalistas. El paso de la fuerza del partido hacia el sur, a medida que los miembros del norte se aislaron de los moderados del PAN, se volvió evidente por primera vez en las movilizaciones poselectorales; 72% habían sido montadas en ciudades del norte entre 1939 y 1976, en comparación con apenas 25% en el sur en 1988 y 1996. El descenso del norte en el partido se volvió cada vez más evidente también en el momento en que el PAN aceptó financiamiento público cuando la ley de 1987 permitió esto. El aceptar fondos públicos resultó polémico, y el Consejo Nacional del partido rechazó los 10 000 000 de pesos ofrecidos en 1987, para aceptarlos al año siguiente con la condición de que no más de 25% del financiamiento del partido podía venir del erario (Chand 2001, 129-131). Los empresarios del norte siguieron siendo fundamentales para la afiliación del partido (y

---

sistencia práctica a las autoridades electorales, combinando ayunos y marchas de resistencia civil con campañas publicitarias y negociaciones con aliados, para que se unieran a la campaña sostenida de presión contra el PRI-gobierno (Pérez Rayón, 37-38).

<sup>13</sup> Álvarez obtuvo el consenso nacional en 1986 cuando el entonces presidente del partido, Pablo Emilio Madero, deseaba limitar el apoyo del PAN Nacional a la lucha electoral en Chihuahua. Álvarez aquietó la rebelión en contra de Madero pero mantuvo al mismo tiempo apoyo para sus movilizaciones poselectorales. Véase Zamarripa (1992b).

fuelle de los primeros gobernadores electos del PAN), pero los recursos financieros del próspero norte ya no eran esenciales con el flujo de financiamiento de la ciudad de México (Loaeza 1999, 433-438), que aumentó en la década de 1990. Los fondos públicos se recibieron en principio con gran desconfianza, dado que por generaciones los militantes del partido se habían distanciado visceralmente del PRI-gobierno. Sin embargo, todo esto cambiaría después de 1988, debido principalmente a la amenaza planteada por Cárdenas al *statu quo* del PRI-gobierno y al conservadurismo económico del PAN.

#### LA RELACIÓN ESPECIAL PRI-PAN

##### Y LA TRANSICIÓN PROLONGADA DESPUÉS DE 1988

Durante unos cuantos días en el mes de julio de 1988, la suerte del partido gobernante de México pendía de un hilo. El puntal de la palanca (el mediador entre la airada coalición cardenista y los “alquimistas electorales” del PRI-gobierno) fue el PAN. El cenit de la incertidumbre para los funcionarios del gobierno autoritario se alcanzó en la noche de la elección, a medida que “fallas masivas en el recuento computarizado” dejaron en blanco los resultados oficiales y Cárdenas, Clouthier y Rosario Ibarra, del izquierdista y diminuto Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), emitieron una declaración conjunta de que no aceptarían resultados fraudulentos. Clouthier buscó conversar con Cárdenas durante varios días después de esta declaración, con la expectativa de lanzar una gran coalición de resistencia civil, pero una fuerza avasalladora obra en contra del pragmático y animoso Clouthier: la dirigencia nacional de su partido. Si alguien resultaba más antipático al PAN que Salinas y el PRI, era Cárdenas, su coalición populista y la amenaza de cambios abruptos que hubieran puesto en peligro las reformas económicas neoliberales lanzadas por el PRI-gobierno, con la bendición “panista”, a partir de 1985.

El PAN no toleraría el deseo de iniciar una movilización que beneficiara directamente a Cárdenas. El presidente del partido, Álvarez, y su Consejo Nacional agradecieron a Clouthier sus servicios a Acción Nacional en la reunión celebrada el 22 y 23 de julio, y luego "despidieron" al contrariado candidato, cuyos simpatizantes consideraron organizar un amplio movimiento de resistencia civil fuera de la estructura del PAN después de encontrar oposición en el partido (Loaeza 1999, 461). Entre tanto, después de permitir que sus integrantes ocuparan sus curules en la Cámara de Diputados para certificar a Salinas como presidente, Álvarez estableció el precedente de un "sexenio" de asimilación del PAN, al declarar "Tenemos que ser capaces de negociar y aceptar fórmulas de transición parciales y provisionales" (Loaeza 1999, 462).

Las esperanzas de una coalición entre el PAN y el FDN se desvanecieron el 9 de julio, cuando Cárdenas se declaró ganador, pese a un supuesto acuerdo entre los dos partidos de oposición de presentar una postura pública común, en el sentido de que las elecciones habían sido demasiado disputadas, dado el exorbitante fraude electoral. Según Loaeza (1999, 457), los partidos habían jurado buscar conjuntamente la anulación de la elección federal del 6 de julio y que se convocase una nueva elección. Ibarra, Cárdenas y Clouthier siguieron dialogando durante un mes, pero Clouthier insistía en verificar la magnitud del fraude electoral y anular la elección, mientras que Cárdenas abandonó la propuesta (Loaeza 1999, 461-465).

Ciertamente Cárdenas era quien más tenía que ganar si se ajustaba el recuento de votos, en lugar de que se programara otra elección. Y dejando de lado la buena voluntad de Clouthier, era la dirigencia del PAN la que más tenía que perder al ver cómo su mayor enemigo político se convertía en la segunda fuerza electoral del país. En efecto, en su búsqueda de alianzas, Clouthier gritó en varios mítines: "¡Las Filipinas son el camino!", pero los dirigentes más conservadores del partido no compartían su mantra (Loaeza 1999, 448). Como

la mayoría de los partidos conservadores, la peor situación hipotética para el PAN habría sido una prolongada movilización poselectoral que culminara en la ingobernabilidad o incluso en un cambio de régimen. La estrategia de Acción Nacional con la que buscaba obtener favores políticos y vincular su suerte con la del PRI en lugar de con la coalición de Cárdenas, rindió frutos de inmediato, al concederse al PAN escaños legislativos plurinominales, la certificación "negociada" y la promesa de Salinas de una reforma electoral basada en las propuestas "panistas".

La difícil alianza entre el PAN y el PRI se selló con una carta de intención, en la que Salinas prometía apoyar las reformas electorales federales de Acción Nacional (la mayoría de las cuales suponían aumentar las facultades del Tribunal Federal Electoral).<sup>14</sup> Aunque se incorporó parte del programa del PAN, el conjunto de reformas del PRI-gobierno quedó lejos de las esperanzas "panistas", hecho que los llevó a hacer público su acuerdo firmado con Salinas en 1990, documento que la dirigencia del PRI se negó a cumplir, puesto que no había firmado el convenio negociado por el ex presidente (Aleman Aleman 1989). Con una poco característica falta de disciplina, el desilusionado grupo parlamentario del PAN dividió su voto, aunque la dirigencia suministró el complemento necesario al respaldo unánime del PRI para alcanzar la mayoría calificada que se requería para aprobar la reforma (el grupo parlamentario del PRD votó en contra de

<sup>14</sup> De acuerdo con un testimonio aparecido en la prensa (Aleman Aleman), la propuesta del PAN era darle al tribunal electoral "la última palabra" en la certificación de la elección y más facultades para investigar acusaciones de fraude (como abrir los paquetes de votos de la comisión electoral). Estas reformas se incluyeron en la posterior propuesta del PRI, aprobada por la mayoría priista en la Cámara de Diputados. La propuesta no incorporada por el PRI pedía el nombramiento y ratificación de magistrados por la Cámara de Diputados. La ley edulcorada pasó al Ejecutivo la autoridad para hacer nombramientos, y la cámara sólo ratificaría las propuestas de éste.

la medida). La lección aprendida por el PAN fue que para negociar con el régimen hacía falta más influencia que la firma de un presidente. La lección para Salinas pareció ser que para dominar al PRI haría falta algo más que su firma. Ambas partes ajustaron sus expectativas.

1988-1992: CONCEBIR UNA JUSTIFICACIÓN  
PARA LA *CONCERTACIÓN* COMO "RESTITUCIÓN PARCIAL"

Se reinició el debate interno sobre si cooperar o no con el PRI-gobierno, y la mayoría de los antiguos miembros del PAN perdió terreno en el Consejo Nacional, formado por 330 integrantes; se sintieron cada vez más frustrados por la marginación de ese organismo en beneficio del Comité Ejecutivo Nacional (la "camarilla" del partido integrada por 50 miembros, en la que sólo participaban unos cuantos representantes de las facciones sin poder). Al igual que sus predecesores en la década de 1970, los rebeldes de la década de 1990 sostenían que el partido se estaba volviendo excesivamente centralizado y corrompido por intereses especiales, asociaciones comerciales conservadoras y grupos religiosos que restaban valor a su misión cívica original. Pero también presentaron una nueva queja; el PAN se estaba convirtiendo en un cómplice demasiado cercano del gobierno federal y ellos, como parte del Comité Ejecutivo Nacional, deseaban enterarse de todas las negociaciones entre el PAN y el gobierno (Reynoso 1993, 141).

La reunión del Consejo Nacional de 1990, en la que se reeligió Álvarez como presidente por un segundo periodo de tres años, causó el distanciamiento de prestigiosos miembros de mayor edad del partido, incluso el ex candidato presidencial Pablo Emilio Madero y militantes de mucho tiempo como Jesús González Schmal y José Ángel Conchello. Estos dirigentes, acusados de "atacar la unidad del partido y defender una organización casera, en lugar de un partido na-

cional moderno" (Reynoso 1993, 139), crearon un frente interno llamado el Foro Democrático y Doctrinario, después de que Álvarez los excluyera del Comité Ejecutivo Nacional. El Foro, que tenía el propósito de actualizar los principios del partido y mejorar la nueva propuesta de reforma electoral federal, duró hasta 1992, cuando los muchos desaires del Comité Ejecutivo Nacional<sup>15</sup> orillaron a sus integrantes a formar su propio partido disidente. Aunque pequeños en número, los "foristas" prominentes tenían suficiente peso como para avergonzar al PAN después de denunciar al partido y apoyar a Cárdenas en 1994.<sup>16</sup>

Las declaraciones públicas de Álvarez fueron reveladoras, pues el partido admitió por primera vez la "concertación" al aceptar a un gobernador interino de Guanajuato en 1991 para "restablecer parcialmente" la justicia, después del fraude electoral que le costara a Vicente Fox la gubernatura. En el comunicado del Consejo Nacional "se afirmaba que Acción Nacional considera o falsas o simplonas o estériles, las contraposiciones puristas entre diálogo o confrontación; entre negociación legítima o movimientos de justo reclamo y protesta en defensa de los derechos humanos de los mexicanos" (Reynoso 1993, 146). Derrotados los "foristas", la pregunta imperiosa en el PAN parecía ser qué conducta pública prevalecería: vergüenza por recurrir a las "concertaciones", o justificable orgullo por el resultado de estas negociaciones.

<sup>15</sup> En 1991, González Schmal y otro simpatizante "forista" fueron expulsados de altos puestos en la lista de escaños de representación proporcional del Congreso, en una afrenta directa del Comité Ejecutivo Nacional. Álvarez denostó en público el mundo ideal de los "foristas", "en donde nunca se hacía nada", y el Comité Nacional rechazó categóricamente las propuestas de reforma del partido de los foristas (Reynoso 1993, 146-147).

<sup>16</sup> González Schmal se presentó como candidato a gobernador de Coahuila en 1993, pero como candidato del PRD. Luego ocupó brevemente (entre 1997 y 1998) un alto puesto en el gobierno del Distrito Federal de Cárdenas.

La insatisfacción causada por las “concertaciones” fue un importante catalizador de la purga de los “foristas”. Aunque antes de 1991 el PAN había tolerado algunas “concertaciones”, la que dolía a los antiguos “panistas” era la de Guanajuato. Según Loaeza, el acuerdo, aceptado por los “panistas” como antídoto al “trago amargo de explicar [...] los decepcionantes resultados de las elecciones federales [simultáneas en 1991]” (1999, 503), causó descontento entre “foristas” que se oponían a negociar con el régimen y entre quienes, sin oponerse a hacer tratos con el PRI-gobierno, insistían en que se entregara la gubernatura al PRI ganador. Según este razonamiento, la voluntad del PAN por aceptar la “restitución parcial” que entregaba la gubernatura a un gobernador interino “panista”, el ex alcalde de León, Guanajuato, Carlos Medina Plascencia, fijó un precedente espantoso sin que se hubiera “limpiado” la elección corrupta.

Los “panistas” locales, quienes no lograron captar la atención del Comité Ejecutivo Nacional, también resintieron este tratamiento gradual con el que se buscaba obtener favores políticos. En Sonora, uno de los pocos estados en los que hasta esas fechas los “alquimistas electorales” “priistas” habían sido procesados por el procurador de la entidad después de ser descubiertos con las manos en la masa, los “panistas” se quejaron vehementemente de que no pudieron recibir una restitución parcial dado que Fernández de Cevallos y sus negociadores estaban demasiado ocupados regateando la elección para gobernador en Guanajuato, que sucedía al mismo tiempo. “Demostramos el fraude electoral y a ellos [los candidatos del PRI] los sustituyen, pero con otros iguales”: así se quejaba el candidato del PAN en el poblado sonorense de San Luis Río Colorado, en donde los “panistas” locales hicieron caso omiso de las órdenes del centro, de desistirse de organizar conflictos electorales, y negociaran (como el PRD) sin la influencia del partido nacional. “Queremos que caiga algo más que la cabeza [PRI]; queremos todo el cuerpo” (“Dimite el Candidato del PRI”).

Todas las muestras de descontento surgidas por la situación en Guanajuato movieron a Álvarez a tratar de limitar la sangría de su partido al reconocer que, en realidad, quizá los disidentes habían tenido razón; el PAN se había puesto al servicio del PRI-gobierno. Al reiterar la necesidad de la “concertación” para frenar la regresión autoritaria, pese a sus consecuencias nocivas para la democratización, Álvarez se apartó del guión con el siguiente anuncio dado a conocer en la reunión del Consejo Nacional (las cursivas son mías):

Hay en el partido una situación lamentable; quienes no logran el reconocimiento de triunfos legítimos, y *aun en ocasiones, los que no pueden demostrar sus victorias*, le echan la culpa a la dirigencia nacional, como si sus soluciones políticas dependieran de ésta. Éste es un ataque perverso y sutil en contra del partido, y yo los exhorto a considerarlo con seriedad (Zamarripa 1992c).

En un ambiente de amenazas de más deserciones de “panistas” de alto grado —incluido Fernández de Cevallos— el Comité Ejecutivo moderó su postura, obligando a la delegación parlamentaria del partido a trabajar de nuevo (había boicoteado las tareas legislativas durante una semana como protesta por el fraude en Puebla, Sinaloa y Tamaulipas), y Álvarez persuadió al Consejo Nacional del PAN que impusiera candidatos para gobernador en casos como San Luis Potosí, cuando el dividido Comité Ejecutivo no tomó decisiones (Zamarripa 1992a). Fiel a la advertencia de los “foristas”, hacia fines de 1992 ya era irreversible el proceso de creación de un maridaje simbiótico entre PAN y PRI, mismo que beneficiaba a ambos partidos en el corto plazo, pero a la larga iría en detrimento del Partido Revolucionario Institucional. En los siguientes incisos, analizo la mecánica de la “concertación” entre PRI y PAN, para aplicar después un modelo general a tres casos célebres.

EL PERFECCIONAMIENTO DE LA *CONCERTACIÓN*:  
CREACIÓN DEL MODELO DE RESISTENCIA CIVILIZADA DEL PAN

Hacia fines de la década de 1980, el PAN contaba con la suficiente centralización y disciplina para organizar campañas locales de Recap en todo el país, requisito necesario para que el partido nacional negociara con el PRI nacional. Sólo se llevaron a cabo actos de resistencia civil después de una votación en el Comité Ejecutivo Nacional (entrevista con Alcántara) y, aunque eran lugar común e incluso se “sobreempearon” en la época, las tácticas de Recap rara vez han sido sancionadas desde 1991, puesto que la colaboración parcial con el régimen “priista” ha solido llevar aparejado el reconocimiento de los triunfos electorales. Además, tales prácticas “desgastan” a las comunidades, y hay que pagar el precio de bloquear carreteras o no pagar impuestos, dando lugar a que “la gente se canse y no desee recurrir a estas prácticas, una lección que el PRD aún no aprende” (entrevista con Alcántara). Otros dirigentes del PAN, como Carlos Castillo Peraza, el sucesor de Álvarez como presidente nacional (1993-1996), también acusaron al PRD de desvirtuar la Recap y la negociación poselectoral que dichas movilizaciones podían propiciar. Según Castillo Peraza:

El PRD pensaba que toda victoria del PAN era una dádiva del régimen, y que por ello también ellos debían emprender movilizaciones. Pero generalmente no tenían pruebas [de fraude electoral]. Nosotros simultáneamente reunimos pruebas de fraude y montamos movilizaciones [...] Desde el punto de vista metafórico, el PRI intentó ganar las elecciones el sábado [con la ventaja de una campaña injusta y la compra de votos], el PAN el domingo [día de la elección], y el PRD el lunes, al ocupar el edificio del ayuntamiento [entrevista].

Por un lado, Castillo Peraza negó la existencia de un “manual de procedimientos” para la movilización poselecto-

ral, pero por el otro, reconoció que la dirigencia nacional tomaba en cuenta distintas variables con tales decisiones, incluso las dimensiones de la ciudad en donde habría de llevarse a cabo la movilización, la composición de la fuerza laboral y los grupos sociales del lugar,<sup>17</sup> y si el PAN podría aprovechar el momento político estratégico simultáneo nacional o internacional (entrevista).

Ante la llamativa ausencia del manual “de procedimiento” de Castillo Peraza, es posible conjeturar sobre su contenido. Sin embargo, en los siguientes estudios de caso están presentes tres características de la conducta estratégica del PAN. En primer lugar, dada la predisposición “legalista” del PAN, dedicó considerables recursos a trabajar de acuerdo con las normas. El PAN buscó siempre “dotar” a las negociaciones extralegales de un manto de legalidad, o por lo menos una justificación legalista. La legalidad doctrinaria del partido simplificó la militancia política durante dos de las etapas históricas del partido, cuando éste se desempeñó de acuerdo con las reglas dictadas por el régimen y presentó candidatos o se abstuvo por completo de hacerlo. Hacia la tercera etapa, posterior a 1988, el PAN se había resignado, teniendo como emblema la justificación de la “restitución parcial” de Álvarez, en contra de lo que él llamaba “idealismo y falsa pureza”. Empero, salvo en los casos en los que la legalidad les falló por completo (como en los casos de Mérida en 1993, y Huejotzingo en 1996, analizados a continuación), el PAN prefirió siempre interpretar las reglas u obtener excepciones justificables en lugar de romperlas abiertamente, incluso cuando las reglas eran injustas. El PAN buscó promover el Estado de derecho “encubriendo” las negociaciones extralegales mediante los canales jurídicos pertinentes. Salvo en

<sup>17</sup> Castillo Peraza se refería específicamente a si el posible lugar de la Recap era un “pueblo de empresa” en el que harían falta movilizaciones después del horario laboral, a si un número considerable de estudiantes y amas de casa podrían llevar las movilizaciones a horas de trabajo o durante la cosecha en las zonas rurales (entrevista con Castillo Peraza).

1993, la *concertación* de Mérida, que fue descaradamente ilegítima, siempre había un Colegio Electoral, un Tribunal Estatal Electoral o por lo menos el “retiro sigiloso” de un alcalde “priista”, seguido por el nombramiento de un alcalde interino del PAN, para dar una cobertura legal a las negociaciones poselectorales.

En segundo lugar, la tendencia del partido a trabajar dentro del sistema, por distorsionada que fuera, propició la resolución de posibles conflictos poselectorales por medio del sistema jurídico imperfecto pero real. Los amplios esfuerzos del PAN en pro de la “defensa del voto” solían aumentar la apuesta inicial del PRI-gobierno de negar los triunfos de la oposición. Las tácticas utilizadas como parte de esta estrategia incluyeron el garantizar que en todos los distritos electorales (y en especial en las zonas rurales o en donde el fraude era práctica habitual) hubiera un representante del PAN, facultado para presentar quejas el día de la elección, confirmar el recuento de boletas y cuestionar las irregularidades ante autoridades superiores. Asimismo, el PAN acostumbraba enviar delegaciones parlamentarias y abogados como observadores a las elecciones locales muy competidas, y para coordinar las campañas de “defensa del voto” con militantes locales del partido. Acción Nacional, en contraste con el PRD y sus predecesores, buscó también maneras de reunir sus actas de cómputo de votos de todas las casillas para comparar con su propio recuento final el de las autoridades electorales. Estrategas como Germán Martínez y Ernesto Ruffo dejaron claro (entrevistas) que contar con representantes del partido en todas las casillas de un municipio para presentar “escritos de protesta” y obtener la importantísima copia de los resultados del recuento de votos, fue la clave para defender los triunfos del PAN.

Con los resultados por casilla, el partido tenía una base para detectar irregularidades en los recuentos computarizados globales en los ámbitos distrital y estatal. Hacia mediados de la década de 1990, los integrantes del equipo de aboga-

dos electorales del PAN<sup>18</sup> podían anticipar los votos necesarios para anular las elecciones y dirigir las energías a presentar casos sobre irregularidades que convinieran desde el punto de vista táctico. Sin embargo, hasta principios de la década de 1990, el PAN ni siquiera podía presentar candidatos en muchas elecciones locales, mucho menos representantes de casilla que vigilaran todas las urnas (para un porcentaje de los candidatos a presidente municipal inscritos por año véase el cuadro 4.3, y el anexo B para cálculos sobre los representantes de partido por casilla, por estado, por año). A partir de mediados de la década de 1980 y hasta alrededor de 1994, el Comité Ejecutivo Nacional coordinó misiones de observadores electorales y campañas de “defensa del voto” en elecciones locales importantes, en detrimento de las campañas publicitarias y la redacción de plataformas del partido nacional (entrevista con Alcántara). En los estados donde el PAN tenía recursos limitados, el partido concentró sus representantes de casilla en uno o dos municipios, pero con la garantía de que llegarían a todas las casillas, porque si les faltaba un cómputo de votos entre cientos, su causa jurídica se venía abajo (entrevista con Pérez Noriega). Al tener un umbral mucho menor de flexibilidad jurídica que el PRD, se negaron a tomarse libertades como inferir votos, como lo había hecho el “perredista” Samuel del Villar en la elección para gobernador de Michoacán en 1992.

El PAN también insistió en sus argumentos en el ámbito nacional, subordinando las movilizaciones locales a las negociaciones nacionales, que suponían inevitablemente la amenaza de chantajear al PRI-gobierno con votos legislativos o denuncias en foros internacionales. Antes de fines de 1991, cuando el PRI obtuviera de nuevo su mayoría calificada (dos

<sup>18</sup> Castillo Peraza (entrevista) se refirió a la decena de abogados errantes del Comité Ejecutivo Nacional del PAN como “paracaidistas” que aterrizaban siempre que el partido local los necesitaba para ayudar a sus militantes a resolver las irregularidades de la jornada electoral y elaborar las quejas poselectorales en plazos muy cortos.

tercios) en la Cámara de Diputados y necesitaba aprobar reformas constitucionales, el PAN amenazó con retirar su apoyo a las iniciativas "priistas" si no se le reconocían sus triunfos electorales. Después de fines de 1991, el PAN aún pudo amenazar con retirarse de varios diálogos nacionales sobre reformas electorales o la certificación electoral (como en la elección presidencial de 1994). También estaba disponible la carta internacional, que el PAN jugó con éxito mediante una queja presentada en 1987, que obtuvo en 1991 un fallo de la Organización de los Estados Americanos, vergonzoso para el Estado mexicano, pues en él se declaraba que la ley electoral vigente en el estado de Nuevo León no garantizaba los derechos políticos del individuo de acuerdo con la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos de la OEA, de la cual México era país signatario (OEA 1995, 11). Se atribuye a este fallo —quizás el triunfo más importante del PAN en contra del PRI-gobierno— el hecho de que obligó a México a establecer un Tribunal Federal Electoral a fines de la década de 1980 (entrevista con Ojesto). Aunque el PAN nunca pudo desacreditar de nuevo las deficiencias electorales del Estado mexicano de manera tan grandilocuente como con esta decisión de 1991 que sentó precedente, ha intentado hacerlo en repetidas ocasiones.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Las quejas presentadas al mismo tiempo que se tomó la decisión de Nuevo León fueron las siguientes: PAN en contra de las elecciones locales en Chihuahua (caso 9768 presentado en 1985) y la elección para gobernador (caso 9828 presentado en 1986); PAN contra las elecciones locales en Durango (caso 9780 presentado en 1986), y PAN contra las elecciones locales en el Estado de México (caso 10.956 presentado en octubre de 1991). Aunque ninguno de estos casos obtuvo un veredicto favorable (OEA 1991 y OEA 1994), el partido también buscó obtener victorias propagandísticas, aun cuando era improbable un triunfo judicial. La estrategia del llamado internacional se remontaba a principios de la década de 1980, cuando el partido publicó "How PRI in Mexico commits fraud in Elections (PAN)". Son folletos en versión inglesa que se distribuyeron entre distintas organizaciones internacionales *The Democratic Plea of PAN in Yucatan* (1995), y *The Democratic Reason of the PAN in Huejotzingo* (1996).

El PAN complementó los esfuerzos poselectorales en el país con movilizaciones de las bases, pero sólo a instancias de la dirigencia nacional. Por ejemplo se dice que todas las movilizaciones de Recap requerían de la aprobación del Comité Ejecutivo Nacional (entrevista con Alcántara), en una de sus reuniones bimensuales celebradas en la ciudad de México. El problema, según otros altos funcionarios del PAN, estribaba en que el Consejo Nacional —el organismo integrado por 330 funcionarios electos y administradores del PAN— se reunía por lo menos cada tres años para elegir al presidente del partido; era un órgano representativo, pero nunca se recurría a él para la formulación de la política del partido en el ámbito micro. Incluso las movilizaciones poselectorales en el ámbito local se originaban en el plano nacional, en donde los “funcionarios de enlaces con el PRI-gobierno” nombrados por el presidente del PAN nacional, llevaban a cabo negociaciones sin el conocimiento del Consejo Nacional e incluso, en ocasiones, de la “camarilla” del Comité Ejecutivo Nacional. La discrecionalidad otorgada a Diego Fernández de Cevallos, negociador principal después de 1991, para que improvisara su representación ante el PRI nacional, el secretario de Gobernación y aun el presidente, resultó polémica entre los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, algunos de los cuales sentían que “se les ocultaban” negociaciones importantísimas (entrevista con Ruffo). Al parecer, de acuerdo con su estructura en extremo centralizada en otros aspectos, el PAN negoció con una voz, que sólo respondía al presidente del partido. Aunque su unidad provocaba la envidia del PRD, su falta de democracia interna planteaba cuestiones duraderas entre los militantes de “fuera del grupo”. Al considerar las movilizaciones poselectorales de Mérida en 1993, Monterrey en 1994 y Huejotzingo en 1996, generalizo aún más la forma que asumieron los conflictos del PAN, y en el capítulo 7 los diferencia de los del PRD.

MÉRIDA, YUCATÁN, 1993: EL PRI-GOBIERNO NACIONAL  
USURPA UN DÉBIL TRIBUNAL ELECTORAL

Antes del desacato sin precedente de un gobernador al fallo de un Tribunal Federal Electoral en 2001 (capítulo 8), Yucatán era el más renegado entre los estados mexicanos. La “concertación” de Mérida en 1993 fue el único arreglo poselectoral patentemente ilícito de mi muestra de estudio de casos de la década de 1990, y en el que se violó más claramente el pacto estatal-federal. El arreglo del PRI y el PAN contradecía descaradamente las diligencias “pro forma” y fue posible dada la gravedad de la crisis política que combinaba una lucha entre los “priistas” del estado con una creciente insurrección electoral del PAN, aplacada temporalmente por una anterior “concertación” en 1990. Ese trato causó la renuncia del gobernador del PRI por presiones para que revocara lo que había llamado una clara victoria del PAN en la elección para alcalde de Mérida en 1990.<sup>20</sup>

El arreglo poselectoral de 1993, caracterizado como “ilegal” y “antidemocrático” tanto por el principal negociador del PRI como por el candidato “priista” sacrificado (entrevistas con Rodríguez Lozano y Paredes), fue resultado de las presiones del PAN nacional al PRI-gobierno federal. El conteo final del PRI era de 107 307 votos para su partido y 105 761 para el PAN. Las quejas específicas del PAN eran: se habían sacado más boletas de las urnas que los votos emitidos, desaparición de los conteos, no se instalaron adecuadamente las mamparas para votar, errores de cómputo y se recibieron votos de personas que no cumplían con los requisitos para votar. La influencia política del PAN, después de que un recién creado Tribunal Electoral local había rechazado todas sus cau-

<sup>20</sup> El triunfo del PAN fue certificado por la Comisión Estatal Electoral, pero el PRI se negó a aceptar este resultado. El gobernador Víctor Manzanilla Schaffer endosó el triunfo del PAN, pero luego afirmó que recibió excesivas presiones de la ciudad de México para declarar la victoria del PRI, por lo que renunció (Manzanilla Schaffer 1995, 60-65).

sas, parece haber sido un acuerdo preelectoral celebrado por el partido con el PRI en el que se otorgaría Mérida a Fernández de Cevallos, recién nombrado candidato presidencial del PAN, con la esperanza de que hiciera las veces de contrapeso al PRD, que había vuelto a nombrar a Cárdenas (entrevista con Rodríguez).<sup>21</sup> A decir de algunos, Fernández de Cevallos había amenazado con renunciar a su candidatura si no se concedía Mérida al PAN, dejando al sucesor de Salinas sin un oponente creíble, además de Cárdenas, que cosechara los votos contrarios a Salinas (González Ramos, 191).

El PRI enfrentaba un difícil problema: contra los deseos del PRI nacional, la organización local del partido declaró victorioso a su candidato, lo que dio lugar a que el PAN lanzara una amplia movilización electoral encabezada por figuras como Fernández de Cevallos y la élite del partido local. Amador Rodríguez Lozano, el entonces secretario nacional de Acción Electoral del PRI, afirmó (entrevista) que irritó al secretario de Gobernación, Patrocinio González Garrido, al elaborar una sólida defensa jurídica de la votación en favor del PRI ante el Tribunal Electoral de Yucatán (en lugar de que el tribunal "lavara" la elección).<sup>22</sup> Los magistrados del Tribunal Electoral de Yucatán fueron trasladados en avión a la ciudad de México; en la sede nacional del PRI se reunieron con el secretario de Gobernación, que les propuso lagunas jurídicas con las cuales ellos podrían anular la elección.<sup>23</sup> Se dice

<sup>21</sup> Aunque el móvil preciso para dicho acuerdo quizá nunca alcance a discernirse, es digno de considerarse que un alto dirigente "todavía en funciones" admitiera eso. Rodríguez Lozano (entrevista) señaló que el jefe de asesores de Salinas, José Córdoba Montoya, y Fernández de Cevallos pactaron el acuerdo.

<sup>22</sup> Contradiciendo la afirmación de Rodríguez Lozano, los testimonios aparecidos en los medios de comunicación sesgados a favor del PRI mencionaban que Rodríguez Lozano había concebido una "salida" judicial, trabajando conjuntamente con el diputado federal "panista" Fernando Gómez Mont en representación de Fernández de Cevallos (*¡Por Esto!* 1993b).

<sup>23</sup> No hubo ejemplares disponibles de la resolución del tribunal propuesta en la ciudad de México. De hecho, la presidenta del Tribunal Elec-

que este intento por anular el triunfo del PRI fue orquestado por González Garrido a solicitud personal del presidente Salinas (entrevista con Rodríguez, *¡Por Esto!* 1993a).

Además de ejercer presión en la ciudad de México, el PAN emprendió una campaña de resistencia civil local que comenzó al día siguiente de la elección, y Fernández de Cevallos prometió no abandonar Yucatán hasta que se reconociera la victoria de su partido. Cientos de simpatizantes del PAN se plantaron frente a la legislatura estatal, quemaron un ejemplar del Código Electoral de Yucatán y resolvieron llevar su causa hasta las Naciones Unidas (*Diario de Yucatán* 1993a). Aun antes del fallo del Tribunal Electoral, renunció la gobernadora Dulce María Sauri, citando “circunstancias que me impiden llevar a cabo mi labor”, al parecer negándose a “entregar” la elección al PAN (*Diario de Yucatán* 1993b). Las divisiones en las organizaciones federal y local del PRI reverberaron durante meses, y el, en otros lados popular, candidato presidencial del PRI a la presidencia del país, Luis Donaldo Colosio, fue recibido al grito poco amable de: “¡no más *concertaciones!*” (Sánchez).

Pese al cabildeo desde la ciudad de México y las protestas diarias del PAN en Mérida, se hizo evidente que el Tribunal Electoral o se negaba o no se sentía jurídicamente capacitado para anular la elección.<sup>24</sup> Después de no lograr avanzar con los magistrados del Tribunal Estatal Electoral, el PRI nacional mandó llamar a los legisladores del partido en el estado, haciéndolos volar desde Mérida a la ciudad de México para debatir el tema. Rodríguez Lozano mencionó que “pasaron 24 tormentosas horas” durante las cuales trataron de convencerlos de anular la elección para alcalde en el Colegio

---

toral de Yucatán, Melba Angelina Méndez Fernández, impidió el acceso a cualquier expediente del Tribunal Electoral en julio de 1996, y se negó a proporcionar información alguna (entrevista).

<sup>24</sup> La presidenta del Tribunal Electoral de Yucatán, Méndez Fernández, negó haber viajado a la ciudad de México (entrevista), aunque dirigentes del PRI estatal confirmaron los informes sobre el viaje.

Electoral. El arreglo final, el voto del Colegio Electoral que nombraba al "segundo lugar" "panista" para que terminara el periodo cuando el ganador del PRI renunció bajo protesta, violaba claramente la Constitución del Estado de Yucatán.<sup>25</sup>

La declaración oficial del Colegio Electoral en la que se "seleccionaba" al "panista" Luis Correa Mena para ocupar el lugar dejado por el ganador del PRI, Orlando Paredes Lara, reconocía el carácter político (no jurídico) de su acción, aplaudía la renuncia de Paredes como "un acto del más alto valor cívico, que coloca los intereses de Mérida y el estado de Yucatán por encima de los de cualquier persona, interés o partido".<sup>26</sup> Más aún, el acta señala asimismo que, "dada esta circunstancia sobrecogedora, esta Comisión considera que a fin de mantener la estabilidad política, la armonía social y reconociendo la participación y madurez política de la ciudadanía de Mérida, es necesario otorgar el triunfo al partido que obtuvo el segundo lugar en la elección, en este caso, el Partido Acción Nacional" (Congreso del Estado de Yucatán, 369). No se mencionaba justificación legal alguna para otorgar el puesto al segundo lugar, ni ningún otro argumento jurídico por el cual Correa Mena debiera haber ganado la elección. Tampoco se hizo mención de la calidad de alcalde interino de Correa Mena ni se convocaría a elecciones especiales. Aunque la presión del PRI-gobierno no había logrado convencer a los magistrados del Tribunal Electoral local de que cumplieran, logró usurpar el tribunal y llevar a cabo su "concertación" con el PAN mediante los trámites electorales pertinentes, si no la sustancia, de una resolución jurídica. El caso de Mérida en 1993 marcó el cenit de la "concertación", y uno de los momentos más vergonzosos para los defensores del Estado de derecho en México. Aunque la ilegalidad del hecho no tuvo par, sus efectos políticos quizá fueron rebasa-

<sup>25</sup> El artículo 9 de este documento pide el nombramiento de un sustituto temporal, pero sólo hasta que pueda convocarse una nueva elección.

<sup>26</sup> Con amargura, Paredes denunció el acuerdo en 2001, e insistió en que nunca había renunciado (entrevista).

dos por la *concertación* en el bastión del PAN más amenazador para el PRI-gobierno, Monterrey.

MONTERREY, NUEVO LEÓN 1994: EL PRI-GOBIERNO NACIONAL  
CONVENCE A UN TRIBUNAL ELECTORAL DÉBIL

Recuérdese que la elección para gobernador de 1985 en la tercera ciudad en importancia del país tuvo por resultado una enorme movilización poselectoral, la deserción del PRI de élites empresariales prominentes, incluido el candidato a gobernador del PAN (y luego gobernador) Fernando Canales Clariond (Guadarrama 1986, 95-101), y la vergüenza que la Organización de los Estados Americanos hizo pasar a México al fallar en favor del PAN (OEA 1995 Resumen 8/91, entrevistas con García de Madero y Santos de la Garza). En 1994 se celebraron simultáneamente las elecciones para alcalde y las presidenciales, dando al PAN margen para certificar la elección del presidente en el Congreso federal sin ninguna de las complicaciones de 1988, pero a cambio de un trato favorable en Monterrey. Según los analistas políticos pendía una amenaza, que el PAN nacional trocara su ayuda en "coalición" con el gobierno de Salinas por una alianza de "chantaje" con el PRD (González Ramos, 190-195). En este supuesto, tanto el PAN como el PRD anularían conjuntamente 20% de los votos presidenciales en todo el país y causarían una controversia al momento de la certificación en el Tribunal Federal Electoral (González Ramos 1996, 191),<sup>27</sup> en donde el PRI no tenía garantizado dirigir el resultado, por lo menos no sin que esto le costara legitimidad al régimen.

<sup>27</sup> El ex subsecretario de Gobierno en la Secretaría de Gobernación, Arturo Núñez, mencionó que no tenía conocimiento de los pormenores de las negociaciones en Monterrey, pero reconoció que quizás el PAN negoció la certificación presidencial pacífica a cambio de una resolución favorable del conflicto en Monterrey (entrevista con Núñez).

El cómputo oficial de votos fue de 237 505 para el PRI y 229 959 para el PAN. El PAN presentó quejas en 31% de las 1 215 casillas, como las siguientes: más votantes de los inscritos en el padrón, las casillas fueron reubicadas de último minuto, y se contaron más boletas que votos emitidos (Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León 1994, 1-74, Comisión Electoral de Nuevo León 1994, 154-156). El Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León rechazó la mayoría de las acusaciones del PAN por infundadas o encontrarse fuera de la jurisdicción del tribunal. El presidente del Tribunal, Roberto Flores de la Rosa, defendió el fallo, acallando los rumores de "participación" externa en los asuntos de la institución a su cargo (Flores de la Rosa).<sup>28</sup>

Aumentó la presión sobre las autoridades electorales de Monterrey a medida que el PAN se preparaba para presentar apelaciones ante las cámaras recién instituidas para tal fin (de acuerdo con el modelo de la reforma electoral de 1993). Fuera del Tribunal Electoral de Apelación se aglomeraron muchedumbres en demostraciones que duraron dos semanas, hasta que el organismo falló en favor del PAN, supuestamente por intensas presiones del PRI nacional (*El Norte*).<sup>29</sup> En el ínterin entre el primer veredicto del Tribunal Electoral y la apelación, se organizaron varias protestas, incluso un "Museo del fraude" en la Feria de Monterrey. El candidato del PAN amenazó con organizar amplias movilizaciones locales, hacer intervenir al negociador "principal" de su partido (Fernández de Cevallos) y presentar el caso ante la OEA

<sup>28</sup> Las quejas en torno del desempeño de la Comisión Electoral (la sustancia de muchas de las quejas del PAN) quedaban fuera del alcance de la jurisdicción del Tribunal Electoral, que sólo cubría el contenido de los fallos de la comisión. Los fallos del Tribunal Electoral a favor del PAN estrecharon el margen de triunfo del PRI de 7 500 a poco menos de 4 000, pero sin modificar el resultado.

<sup>29</sup> Roberto González Verduzco, magistrado en jefe del Tribunal de Apelaciones, se negó a responder preguntas sobre el caso, salvo afirmar que el fallo era legítimo (entrevista con González Verduzco).

(Guardiola y Hernández). Pero al igual que en Mérida, los incentivos para resolver el conflicto llegaron de la ciudad de México, al tiempo que las demostraciones locales hicieron las veces de pan y circo.

En la ciudad de México aumentó la presión en contra del PRI de Nuevo León. El entonces representante del PAN en el Instituto Federal Electoral (IFE), Antonio Lozano Gracia, pronunció públicamente un "lamento que de nuevo se haya manipulado la ley en favor del Partido Revolucionario Institucional, ejerciendo control sobre los tribunales electorales de modo que se pervierte todo el proceso electoral" (Solís 1994). El presidente del PAN en Nuevo León, José Luis Coindreau García (entrevista), admitió que antes de la elección se había puesto en contacto con los dirigentes nacionales del PRI en la ciudad de México. Afirmó que se puso en contacto con el entonces representante del PRI en el IFE, Francisco Ruiz Massieu, por intermedio de Lozano Gracia. Se afirma que gracias al diálogo entre los dirigentes de los principales partidos de México se alcanzó el acuerdo de que "el PRI dejaría en paz la elección de Monterrey"; que no arreglaría de antemano los resultados de las elecciones con las instituciones electorales del estado (entrevista con Coindreau).

Coindreau negó haber tenido contacto con el PRI o con el PAN después de la elección (entrevista), y, aunque el ganador, según el PRI, Jorge Manjarrez Rivera afirmó que fue presionado para que renunciara, se negó a entrar en detalles (entrevista con Manjarrez). De acuerdo con algunos testimonios, se celebró en la ciudad de México una reunión en la que participaron el PAN, el PRI y el secretario de Gobernación, en la que se revisaron las acusaciones de fraude electoral en Monterrey, se otorgó el triunfo a Acción Nacional y se encomendó a Ruiz Massieu la tarea de "convencer" de la decisión a los dirigentes locales del PRI (González Ramos 1996, 192). Se afirma que la víspera del fallo de la apelación, Castillo Peraza transmitió el mensaje a Monterrey, anticipando el veredicto favorable al PAN en una conversación por teléfono

celular, que fue interceptada, para el candidato a alcalde Jesús Hinojosa Tijerina.<sup>30</sup>

El Tribunal de Apelación defendió con argumentos jurídicos su polémica revisión, que quitaba la victoria al PRI y se la otorgaba al PAN. Se anularon diez urnas porque los comités electorales municipales enviaron por error sus resultados a la Comisión Electoral Estatal, en lugar de a la Comisión Electoral Local. El Tribunal Electoral había hecho caso omiso del error dado que no había intención aparente de cometer fraude, mientras que el Circuito de Apelación falló que, pese a la intención, la entrega de paquetes fue con retraso, lo cual era causa suficiente de nulidad (Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León, Segunda Sala 1994, 105). Se anularon otras 22 urnas debido a errores en la suma, en el llenado de los recuentos, etcétera, que el Tribunal Electoral también descontó como descuidos de funcionarios de casilla mal preparados. También en estas instancias el Tribunal de Apelación hizo valer la ley al pie de la letra (Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León, Segunda Sala 1994, 115, 118). En suma, la disparidad entre las conclusiones de la primera instancia del tribunal y las de su sala de apelación, demuestran la discrecionalidad permitida al aplicar la ley.

Al igual que en otras “concertaciones” entre el PRI-gobierno y el PAN, como las de Mérida, la gubernatura de Guanajuato en 1991 y el caso de Huejotzingo, que aparece a continuación, el trato celebrado en Monterrey dividió profundamente al PRI entre el equipo del presidente, que favorecía la complicidad con el PAN para evitar una paralización del Congreso, y las maquinarias electorales tradicionales del partido,

<sup>30</sup> Castillo Peraza se negó a mencionar los detalles, aunque no negó esos notables tratos (entrevista con Castillo Peraza). Según testimonios en los medios de difusión, la conversación por teléfono celular entre Castillo Peraza y el candidato “panista” Hinojosa Tijerina había sido grabada antes del fallo sobre la apelación; en ella el nervioso próximo alcalde recibía instrucciones de organizar un partido, el cual luego atendería el primero después de volar a esa ciudad (González Ramos, 264-265).

que buscaban triunfos electorales a toda costa, incluso si la victoria significaba más protestas de la oposición. Pese a las declaraciones del entonces presidente nacional del PRI, Ignacio Pichardo Pagaza, en las que aceptaba la apelación, el senador del PRI, Leonardo Rodríguez Alcaine, declaró que “El PAN no ganó en Monterrey; subterfugios legales le han ‘permitido’ al PAN ganar en Monterrey”. Alto funcionario de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), pieza central de la maquinaria clientelista del partido, Rodríguez Alcaine, sugirió que el PRI de Monterrey “tomara las calles” para defender el voto (“Admite PRI resolución”). Sin embargo, el PRI nacional aún estaba demasiado dirigido como para permitir ese tipo de expresiones de autonomía.<sup>31</sup> A diferencia del partido después de su reducción posterior a 2000, aún había un botín que repartir entre los “priistas” fieles que estaban dispuestos a esperar su turno.

HUEJOTZINGO, PUEBLA 1996: EL PRI-GOBIERNO  
DESACREDITA A UN TRIBUNAL ELECTORAL DÉBIL

A diferencia del conflicto poselectoral en Monterrey, la tercera ciudad en importancia de México, Huejotzingo (población de 41 700 habitantes) fue por mucho el menos importante de estos casos, en lo que a estrategia se refiere, pero su significado para las relaciones entre el PAN y el PRI en el ámbito nacional fue aún mayor que en aquellas “concertaciones” sucedidas en las dos capitales estatales metropolitanas ya detalladas. Si bien Mérida representa la negociación oficiosa más audaz, Huejotzingo es ejemplo de la descarada violación de preceptos legales por una institución oficial. En efecto, Huejotzingo confirmó los peores miedos “panistas” sobre cómo

<sup>31</sup> Como se menciona en el capítulo 4, hacia 1995 la rebeldía de las víctimas del PRI local de las “concertaciones” del PRI nacional fue abierta y ruidosa en la “rebelión de los *priistas*” en Tabasco.

estaban arregladas las instituciones electorales y demostró los extremos que alcanzarían los agentes del PRI para garantizar su dominio, además de darle al PAN una probada de la intolerancia del PRI habitualmente reservada al PRD. Las quejas sobre el caso de Huejotzingo dieron por resultado, casi por primera vez,<sup>32</sup> la anulación del Tribunal Electoral de la victoria del PAN en favor del PRI-gobierno, una inversión de la lógica según la cual los tribunales electorales estaban estrictamente a favor de los perdedores de los partidos de oposición, en lugar del PRI-gobierno, que seguía aprovechando su prerrogativa de utilizar canales de impugnación encubiertos en la Secretaría de Gobernación. Después del desprolijo fallo del Tribunal Electoral del Estado de Puebla con el que se restituyó al PRI, el PAN se movilizó desde la ciudad de México y se las ingenió para lograr la renuncia del alcalde "priista" en favor de un alcalde interino seleccionado por Acción Nacional.

La influencia política del PAN se ubicaba en su participación en la mesa de negociación oficiosa sobre la "reforma política", establecida en 1995 por la Secretaría de Gobernación para resolver las diferencias sobre leyes y conflictos electorales estatales y nacionales. El objetivo del subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Arturo Núñez (entrevista), era desbaratar las demandas de los partidos de oposición con la amenaza de deshacer la negociación de una reforma electoral "definitiva" y una iniciativa más amplia de "reforma del Estado". Pero el PAN logró paralizar las conversaciones al retirarse a principios de 1996 arguyendo que ningún poblado era demasiado pequeño para gozar de elecciones libres e imparciales (entrevista con Manzanera). Desde el punto de vista estratégico, Huejotzingo fue importante no sólo por la influencia del PAN en las conversaciones nacionales, sino también porque fue un caso evidente de manipulación del Tribunal Electoral de Puebla por el PRI-gobierno en contra del PAN.

<sup>32</sup> En realidad, los fallos del Tribunal Estatal Electoral ya habían anulado triunfos del PAN en favor del PRI en algunos casos, como en Guaymas, Sonora, en 1994.

Cuando no fue atendida, la queja específica del PAN resultó un llamado a movilizaciones de resistencia civil,<sup>33</sup> para que el Tribunal Electoral de Puebla anulara selectivamente justo las urnas suficientes para alcanzar el umbral de 20% y anular los resultados. Alegando cambios de último minuto en la ubicación de las casillas y de funcionarios de éstas, el PRI y el diminuto PFCRN presentaron solicitudes de anulación de 13 casillas electorales. El Tribunal Electoral de Puebla las “acumuló” [las fusionó en una sola] y anuló once casillas electorales, modificando el voto final a 3819 para el PRI y 3791 para el PAN. Dado que en Puebla aún no existía un Tribunal de Apelación, el fallo fue definitivo. El PRI había ganado por 28 votos.

El análisis revela que las anulaciones que dieron el triunfo al PRI fueron, en efecto, arbitrarias en varias de las once casillas. En dos casos, el nombre de un funcionario de casilla que aparecía en la “lista oficial” era distinto de la firma de esa persona en el acta electoral. En ambos casos, el PAN presentó pruebas razonables, por ejemplo que los ciudadanos Pedro Morales Seynos y Pedro Morales Corona eran en realidad la misma persona, como el ciudadano Arturo Núñez Ramírez y C. Gelacio Núñez R., que se identificaban con un nombre en situaciones oficiales, pero firmaban con la variante más familiar.<sup>34</sup>

La inflexibilidad del Tribunal Electoral de Puebla en la acusación del PRI contrasta de manera marcada con una acu-

<sup>33</sup> Algunas de las movilizaciones en Huejotzingo, como una reunión de mujeres “panistas” que fueron retiradas por la fuerza del edificio de gobierno, y el “entierro” simbólico de la justicia electoral por portadores de féretros con la cara pintada de blanco en una marcha por Huejotzingo, evocaban los días de la Recap “panista” más que las demostraciones en Mérida o Monterrey (entrevista con Rivera). Ello se debió quizás, como en el caso del periodo previo a la consolidación del PAN, a que las movilizaciones locales duraban meses más que días, y eran encabezadas por dirigentes locales y nacionales.

<sup>34</sup> Los pormenores de estas acusaciones se presentan en las quejas del PRI IN-9/95 y IN10/95 (4-5), y en la resolución del tribunal, 19-21.

sación similar de “identidad falsa” presentada en otro caso, la elección para alcalde en Huauchinango (durante el mismo proceso electoral). En ese caso, el mismo tribunal había revisado cuatro permutaciones del nombre “María del Consuelo Vargas Valderrábano” que aparecían en documentos oficiales, y llegó a la conclusión de que las variantes (María del Consuelo Vargas Maldonado, María del Consuelo Valderrábano, María del Consuelo Vargas V., y María del Consuelo Vargas) eran de hecho la misma persona y que “el único error en este caso fue en la presentación de las actas electorales” (Tribunal Electoral del Estado de Puebla 1995 (c), 9).

¿Cómo se explica esta incongruencia? En un comunicado de prensa que incluía el subtítulo “El Tribunal Estatal Electoral: un nuevo tipo de fraude electoral” (y en decenas de entrevistas y folletos) señalaba que estos fallos, con los que se anulaban sólo los votos suficientes para cambiar el orden del primero y el segundo lugar, indicaban la complicidad entre el Tribunal Electoral de Puebla, las autoridades municipales de Huejotzingo y el PRI-gobierno. El partido sostuvo que otras anulaciones eran igualmente injustas, como las de una urna completa por un error de transcripción en el informe de una casilla (el domicilio por calle “Vicente Guerrero 1105” asentado correctamente en el acta de recuento de votos, aparecía como “Vicente Guerrero 1150” en el acta de instalación de la casilla), y se aceptaron testimonios privados como pruebas dado que fueron certificados *post hoc* por un notario, aun cuando era requisito que el notario mismo fuera testigo de los acontecimientos para que las pruebas fueran admitidas (Partido Acción Nacional 1996c).

El gobernador de Puebla, Manuel Bartlett, quien se proclamara a sí mismo como miembro del “consorcio” de gobernadores tradicionalistas y secretario de Gobernación que supervisó la elección de Salinas en 1988, declaró el cierre del expediente de Huejotzingo.<sup>35</sup> En un hecho que recorda-

<sup>35</sup> Circularon rumores de que Bartlett y algunos inversionistas desea-

ba a los acontecimientos de Chihuahua en 1986 (pero con mucha mayor influencia política), el PAN lanzó una campaña de presión de varias facetas, ocupó el ayuntamiento de Huejotzingo a partir de febrero de 1996 y organizó plantones, bloqueos de carreteras y marchas en todo el estado. En el resto del país el PAN hizo de Huejotzingo la prueba decisiva de la disposición del gobierno de Zedillo a "intervenir" para corregir las injusticias locales. El presidente nacional del PAN, Felipe Calderón, insistió que "la democracia pasa por Huejotzingo", en una manifestación celebrada en la capital de Puebla a la que asistió la mayoría del Comité Ejecutivo Nacional del PAN (Calderón). El PAN ejerció presión al retirarse de las conversaciones sobre la reforma política en las que el PRI-gobierno buscaba legitimarse con la participación de los tres partidos principales (Solís (a)), y al denunciar a Bartlett y las instituciones electorales de Puebla en foros internacionales como la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Vázquez y Kuramura).<sup>36</sup> Después de meses de paralización en las conversaciones sobre la reforma sin salida del punto muerto, sin negociar el caso de Huejotzingo, Zedillo ordenó al PRI hacer concesiones, de nuevo, para desilusión del presidente nacional del PRI, Santiago Oñate, y sus aliados de Puebla (Mejía).

---

ban que Huejotzingo estuviera en manos del PRI para que los aliados del partido pudieran construir un nuevo aeropuerto y complejo comercial en la zona (Granados Chapa (c)). En marzo, los diarios nacionales, como *Reforma*, publicaron el manifiesto de Bartlett sobre el seguimiento "violento", "perverso", "inflexible", "interesado" e "injusto" que hiciera el PAN del caso (Bartlett, 22-27). En mayo, el PRI de Puebla añadió otros dos folletos de circulación nacional a la batalla propagandística encabezada por el PAN: *La ley y tolerancia por arbitrariedades y rencor y Huejotzingo*.

<sup>36</sup> El PAN publicó también un folleto de amplia circulación, "The democratic reason of the PAN in Huejotzingo", en español e inglés (PAN 1996a). En la primavera de 1996, el autor observó ejemplares de este folleto y la refutación del PRI en Puebla en oficinas de Estado y en oficinas del PRI y del PAN desde la ciudad de México hasta Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Más oficial que las sesiones de cabildeo sobre Mérida, efectuadas a puerta cerrada en la sede nacional del PRI, o la supuesta conferencia por teléfono celular para resolver el caso de Monterrey, la mesa de negociación para Huejotzingo tuvo la participación abierta de dirigentes locales y nacionales tanto del PAN como del PRI. Fue como si después de años en el armario la "concertación" fuera aceptada por las élites políticas como un hecho público en la política mexicana. Miguel Martínez Escobar, el alcalde "priista" nombrado que hizo las veces de chivo expiatorio, afirmó que las negociaciones fueron "democráticas" en tanto que se facultó a los dirigentes locales y a ambos partidos para nombrar administradores interinos (entrevista). "Por lo general, el secretario de Gobernación le indica a uno que la negociación ha terminado, y quién se queda", dijo el que fuera declarado triunfador, un ex congresista del estado que había encabezado la Comisión Electoral Estatal, y reveló estar muy familiarizado con el protocolo de negociación poselectoral (entrevista con Martínez Escobar). Ambos partidos insistieron en resolver el conflicto simbólicamente en Puebla, en lugar de la ciudad de México, en que actores locales encabezaran las negociaciones y, por lo menos por el PRI, en que los representantes regionales (enlaces entre los líderes estatales y nacionales a menudo desatendidos) transmitieran propuestas al partido nacional. Pese a que invocó los símbolos regionales, el secretario de Asuntos Electorales del PAN, Jorge Manzanera, viajó desde la ciudad de México para "estar presente" en representación del PAN nacional (entrevista). Como la gubernatura de la maquinaria priista de Puebla de Ávila Camacho de medio siglo antes, una declaración legislativa oficial que ordenaba la creación del Concejo Municipal selló el trato (Poder Ejecutivo de Puebla).

## CONCLUSIÓN: LA INOCENCIA (POS)ELECTORAL DEL PAN

## COMO VÍCTIMA DE SU LUCHA POR EL PODER

A partir de mediados de la década de 1980, el PAN eligió irrevocablemente convertirse en oposición electoral pragmática, después de medio siglo de cambios en la estrategia en que las tácticas puras (desde el punto de vista doctrinario, pero no electoral) se impusieron al pragmatismo y a la búsqueda de favores políticos. Las primeras experiencias en las disputas electorales y poselectorales acostumbraron al PRI-gobierno a negociar sin oposición conservadora. Estas experiencias también enseñaron a los diligentes “panistas” lo que era necesario para propiciar una verdadera apertura política, de tal modo que quienes exigían la democracia pudieran concebir mejor reformas cada vez más favorables a ésta. A principios de 1990, el gran valor del PAN estuvo en persuadir a los funcionarios del gobierno autoritario a elegir abrirse en lugar de reprimir. Como se ve en el siguiente capítulo, después de mediados de la década de 1980 el PAN tranquilizó al PRI-gobierno al ofrecerle a éste un espejo ideológico de sus políticas económicas neoliberales; una especie de alternancia sin cambio real, pero que guardaba las apariencias externas, mientras que el intransigente PRD adoptaba una retórica en contra del régimen y por la transición que dividió a los dirigentes de ese partido y no les reportó beneficio alguno, por lo menos en el terreno electoral, sino sólo el desprecio de los autoritarios.

Pero si el PRD presentaba una amenaza al régimen, la que incitó al PRI-gobierno a tomar partido por el PAN (que buscaba alternadamente la transición y obtener favores políticos) en contra de la izquierda, los “panistas” desempeñaron el trabajo pesado en la transición prolongada de México. El protagonismo del PAN en la apertura electoral sucedió pese a la voluntad del partido de jugar libremente con los resultados electorales oficiales, negociando cuando consideraba que estaba justificado chantajear al PRI-gobierno para que “entregara” una alcaldía después de escuchar el veredicto de

un tribunal electoral estatal corrupto o después de ejercer presión sobre el Colegio Electoral del estado. Y la justificación legal y en ocasiones un toque de rectitud podían encontrarse siempre para ser cómplice de la subversión de las instituciones electorales para cuya construcción los "panistas" habían trabajado tanto. Entrevistas con miembros de Acción Nacional que defendían el Estado de derecho revelaron conflictos entre su rectitud legalista y su sentido de merecer recompensas políticas. Al parecer, se guiaron por una noción, levemente engañosa, de que la "concertación" les permitiría alcanzar resultados que habrían logrado en las instituciones oficiales si éstas hubieran actuado como debían. Pero este razonamiento, enunciado tan inteligentemente por Álvarez, permitió a los conservadores doctrinarios y a los "neopanistas" coexistir y vincular sus objetivos en su incesante lucha por lograr reglas equitativas para el juego electoral.

Desde una perspectiva normativa, ciertamente no debía culparse al PAN por lo que podía conseguir, y desde la histórica, el partido fue el defensor más constante de la apertura electoral en México. Sin embargo, sólo una confluencia especial de circunstancias explica por qué el PRI-gobierno sólo domesticó en parte las tendencias "panistas" contrarias al régimen y no las contuvo cuando empezó a "permitir" los triunfos electorales de Acción Nacional. Parte de la respuesta deriva de la disensión interna en el PAN. El partido sostuvo una guerra legal de desgaste al exigir cada vez más reformas a las leyes electorales, cláusula por cláusula y estado por estado. Sin embargo, con excepción del caso de Chihuahua en 1986, sus gestos fueron cautelosos y graduales, pese a las empujadas frases manidas contrarias al régimen, lanzadas en un mitin o plantón. Dejando a un lado sus referencias a Filipinas, en última instancia no estuvo dispuesto a poner en entredicho el *statu quo* y arriesgar ningún cambio radical. En efecto, el temor por la línea dura del PRD que compartía con el PRI-gobierno, manifestada directamente en el conflicto pos-electoral federal de 1988, así como en los casos de Mérida y

Monterrey presentados aquí, fue la base de su alianza crucial con el PRI.

Además de sus propios esfuerzos formidables, el PAN también se benefició de una serie de coincidencias. El PRI-gobierno encaró la mayor disensión interna de su historia (la salida de la Corriente Democrática) a fines de la década de 1980, a medida que las políticas del régimen pasaban a la derecha, debilitando a los jefes políticos de izquierda con sólidas bases electorales y sustituyéndolos por tecnócratas neoliberales que no tenían contacto con el electorado mexicano. La disensión interna se combinó con la presión internacional al PRI-gobierno para que se democratizara (o por lo menos pareciera democratizarse) a tiempo para la votación en 1993 sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el Congreso norteamericano, y con la actitud amenazante del PRD que le daba al PAN el aspecto de equipo que participaría en un simulacro de juicio.

El éxito en las negociaciones poselectorales del PAN tuvo límites, como en 1992, cuando la facción parlamentaria del partido se retiró una semana del Congreso en protesta por el fraude electoral en Durango, Puebla y Tamaulipas, que no tuvo resultado alguno más que la conciencia de que sin una amenaza concreta (votar en contra de las reformas constitucionales del PRI-gobierno, oponerse activamente a las reformas que requerían de la aprobación del PAN para alcanzar credibilidad), el régimen consideraba al partido como poco más que un fastidio. Hacia fines de la década de 1990, resultaba evidente para los "panistas" (exceptuando a los de Huejotzingo) que la carta poselectoral casi se había agotado, aunque los "priistas" desesperados y desorganizados recurrieron ellos mismos a estas tácticas después de 2000, en un intento por "sacar provecho" de todas las sesiones de negociación poselectoral que habían tolerado. Pero al igual que en el caso del PAN, incluso la fórmula habitual de un compinche "priista" corrupto como blanco, las convincentes pruebas jurídicas de fraude y la pegadiza influencia y comercialización nacional e

internacional no lograron sacar al gobernador de Yucatán nombrado por el PRI, Víctor Cervera Pacheco, en 1995. Aún peor, las tentativas de Diego Fernández de Cevallos para alcanzar una "concertación" en las elecciones locales de 1995 en Cancún y Cozumel encontraron sarcasmo en lugar de contraofertas (Aleman Alemán 1995). A la toma de conciencia por la oposición de que Zedillo no seguía las reglas de Salinas, como consecuencia del enfrentamiento con el PRD en Tabasco en 1995, siguió una disminución estructural de las "concertaciones panistas". El éxito electoral soslayó la necesidad de recurrir a la negociación poselectoral, que de todos modos nunca había sido más que una segunda mejor estrategia.

A medida que terminaba su lucha por la justicia poselectoral, los "panistas" subvirtieron las normas del cortejo de la democracia y la representación a contingencias caso por caso, pronunciando siempre panegíricos con tono de superioridad moral sobre los ideales de justicia social. Lograron, mediante la combinación de justificaciones filosóficas y políticas en una política coherente, celebrar negociaciones poselectorales y conservar al mismo tiempo sus preceptos legales. Y, quizás para sorpresa propia, el PRI-gobierno les permitió salirse con la suya. El PAN insistió constantemente en que la "concertación" era una "restitución parcial", como si afirmase que al pasar por alto la elección popular para nombrar a su candidato como alcalde o gobernador interino después de no haber sido nombrado ganador, el "pecado original" del fraude electoral del régimen podía rectificarse. Aunque esta fundamentación lo dotó de un manto legalista, también obligó al PAN a concentrarse en la atención ciudadana de las normas de democratización y apertura electoral, aun si se estaban haciendo violaciones. Esto es, al excusarse de violar las altas normas que fijaron para la democracia y la participación ciudadana, los "panistas" imaginaban por lo menos cómo funcionaría un sistema más ideal, y en un país con poca tradición democrática, éste no era un logro pequeño.

Cuando la negociación electoral empezó a perder eficacia, a mediados de la década de 1990, el partido ya había conseguido ganar elecciones a pesar de los empujones del PRI-gobierno, y enfrentaba un nuevo desafío fundamental, cultivar la transparencia y el "buen gobierno" en el partido y en el poder, para poder aguantar y hasta ganar cuando el electorado les hiciera rendir cuentas en procesos electorales limpios, que ellos mismos habían ayudado a propagar (entrevista con Arce, Rodríguez 1997). Con la notable excepción del desafío de Cervera Pacheco al Tribunal Electoral de Yucatán en 2001, que se analiza en el capítulo 8, la gran mayoría de los conflictos poselectorales que persisten se resuelven en los ámbitos estatal y local, o en la sala de segunda instancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que ha permitido al Comité Ejecutivo Nacional del PAN liberar recursos, salvo tener que revisar constantemente las tediosas minucias de la observación electoral y defensa del voto (entrevista con Alcántara).

Con toda seguridad, el PAN enfrenta muchos retos nuevos así como antiguos, incluso cuando el partido revisa cuestiones de antaño, como las relaciones del Ejecutivo con el partido en el gobierno de Fox, y una continua falta de democracia en su propia estructura interna. Fox ha recibido críticas diversas sobre su manejo del conflicto poselectoral de Tabasco y la conflagración preelectoral de Yucatán; los militantes han criticado su inactividad y voluntad de permitir a Cervera Pacheco y otros "caciques" pisotear la nueva inviolabilidad de la justicia electoral que él mismo ayudó a promover en las calles de Guanajuato en 1991. Y como durante la campaña, la jerarquía del PAN se ha sentido desplazada por la organización Amigos de Fox, que obtuvo fondos directamente en reuniones oficiosas y en Internet, en lugar de delegar la tarea a canales del partido (aunque las investigaciones sobre la obtención indebida de fondos, que salieron a la luz en 2002, quizá hayan sido causa de alivio para los agentes del PAN por haber sido excluidos de esta labor). Fox nombró

a pocos “panistas” de la vieja guardia en su gabinete, y cuando el partido revisó finalmente sus reglas internas elitistas y excluyentes de 1965 (Schlerer Ibarra) en 2002, la reforma volvió aún menos accesible la pertenencia al partido (entrevista con Germán Martínez 2002). Los procedimientos de selección de los candidatos del PAN siguen siendo los de un exclusivo club de debates, mientras que las plataformas que redacta reverberan en todos los ámbitos de la vida política de México.

Al complicarse las fallas legislativas de Fox en 2002 (véase capítulo 8), el reelegido presidente del PAN nacional, Luis Felipe Bravo Mena, buscó un terreno común o, en contraste con la “sana distancia” de Zedillo, una política de “sana cercanía”. Sin embargo, no habría un PAN-gobierno, sólo el PAN y el gobierno. Pese a insistentes rumores (como que Fox había negociado con Madrazo la elección para gobernador de Tabasco en 2001),<sup>37</sup> el PAN evitó prudentemente la intervención del secretario de Gobernación en la política local. Que el PAN haya relegado la “concertación” a su propio “Museo del fraude” no resta eficacia a la estrategia como estación de paso entre el autoritarismo y la democracia. En tanto los ex “foristas” sin partido debatían virtudes normativas de triunfar por medio de lo que en el peor de los casos puede considerarse como un chantaje teatral, los “neopanistas” en ascenso apostaron todos sus logros a la ruta electoral y lograron una gran victoria, después de pedalear en el agua durante los primeros cuarenta años del partido. En la década de 1990 el PAN aceptó, como siempre, el escaso financiamiento del PRI-gobierno, al tiempo que ondeó el estandarte conservador de la “transición ordenada”. Pero para hacerles justicia, superaron los dilemas planteados por Gibson y Loaeza al forjar una amplia coalición electoral en una plataforma contraria al régimen, exigiendo sutilmente justicia electoral pero sin caer de su gracia. Como se demuestra en el capítulo 8, el PRD y el

<sup>37</sup> Véase por ejemplo, Olmos y Guzmán (2001).

PAN rara vez unieron sus fuerzas, evitando así una alianza completa en contra del régimen, común a las transiciones pactadas. Pero la intransigencia airada del PRD hacia el PRI-gobierno ofreció al PAN un gran consuelo, si bien no deliberado. Aunque la disidencia del PAN que buscaba obtener favores políticos pudo parecer necesaria para provocar una transición ordenada, aunque prolongada, a la democracia, ahora demuestro cuán fuera de lugar estaban los temores del PAN y el PRI. Si el PRI-gobierno subestimó a los implacables "panistas", ellos sobreestimaron una y otra vez al PRD, al repetir la pesadilla cardenista de 1988, en lugar de evaluar a los "perredistas" por lo que eran: un enjundioso pero muy desorganizado movimiento que debía resolver sus propios problemas internos antes de que pudiera desafiar eficazmente al régimen.

## 7. EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA: DE LOS MOVIMIENTOS POSELECTORALES A LA COMPETENCIA ELECTORAL

Para mis enemigos, la ley;  
para mis amigos, lo que deseen.

Getulio Vargas (presidente de Brasil,  
1930-1945)<sup>1</sup>

El Partido de la Revolución Democrática también pasó sus años formativos debatiendo si habría de desempeñar las funciones de un partido político convencional.<sup>2</sup> Desde un comienzo, reinó el desacuerdo sobre si el "partido" debía dar prioridad a la ruta electoral al poder, o si la pureza ideológica y la rectitud moral exigían que su labor se concentrara principalmente en un movimiento social, por arriba de la refriega electoral, negándose a legitimar las elecciones del PRI-gobierno con su participación. La falta de objetivos definidos de los moderados obligaron al partido a inclinarse al

<sup>1</sup> Citado en O'Donnell (1997).

<sup>2</sup> De acuerdo con la definición de Sartori, un partido es una unidad dentro de un sistema plural, que expresa las opiniones de los gobernados. Mientras que los partidos suelen representar una ideología unificada, o por lo menos un conjunto de principios rectores, las facciones (o los movimientos sociales que las constituyen) —como las que prevalecen en el PRD— sólo tienden a representar una parte de esta plataforma, o en casos extremos, una sola cuestión o causa (véase Sartori 1973, 7-19).

programa del “movimiento” contrario al régimen, que habitualmente hizo llamados a las movilizaciones poselectorales de “segunda vuelta” como pararrayos del sentir contrario al régimen. Estos grupos se enfrentaban frecuentemente, a medida que el “lado del partido” luchaba por competir en el campo electoral, pero sin recursos suficientes ni apoyo interno del “lado del movimiento”, que siempre fue más visible y oportuno. La consolidación del partido en un organismo (más o menos) unificado comprometido con facilitar la transición democrática de México desde el sistema electoral vigente puede rastrearse a partir de 1995. El miserable fracaso de la estrategia anterior de fatalismo electoral del partido, esto es, el reconocimiento *a priori* de que recibiría sus méritos electorales sólo mediante la “segunda vuelta” (y ni siquiera por las elecciones mismas) llevó a una reevaluación inevitable después de una racha de mal desempeño electoral a principios de la década de 1990. Al igual que con el PAN, la estrategia del PRD en los conflictos poselectorales, entonces, ha sido el cambio más importante durante su consolidación como personaje principal de la prolongada transición mexicana. Sin embargo, hay más diferencias que similitudes en las estrategias de ambos partidos de oposición respecto a su voluntad de resolver disputas poselectorales por los canales legales.

El PRD tuvo un papel crucial para facilitar la transición democrática en México, pero mucho más por sus efectos en los otros dos actores principales, el PAN y el PRI, que por papel de figura contraria al régimen, por lo menos hasta 2000, cuando la mayor propensión del partido a la transición le permitió forjar un pacto implícito con el PAN para echar con su voto a los gobernadores caciques de los estados del sur de México, como Chiapas y Yucatán. Durante su primera década, el PRD, que en realidad decayó como fuerza electoral después de 1989, recordaba constantemente a los conservadores económicos del PAN y PRI los riesgos de un cambio más abrupto. Fieles a la observación de que la protesta era más probable en sistemas políticos que no eran ni totalitarios ni pluralistas

(Tarrow 1998, 77), los militantes del PRD buscaron explotar las oportunidades que les presentó la apertura gradual de México. Pero el Estado mexicano reprimió violentamente muchas de las primeras demostraciones del PRD, otorgándole al partido el uso de "la poderosa arma de la indignación" (Tarrow 1998, 84).

A diferencia del PAN, que había tenido una historia de interacción de 50 años con el PRI-gobierno antes de que el PRD siquiera se constituyera oficialmente, el PRI-gobierno tenía pocas razones para creer que el PRD se consolidaría a partir de los diminutos partidos paraestatales del Frente Cardenista (que sirvieron en gran medida como vehículo para el registro de la candidatura de Cárdenas a la presidencia en 1988). Como se ve en el capítulo 2, no había motivo para que los funcionarios del gobierno autoritario creyeran que el Frente Cardenista (FDN) duraría y, por consiguiente, no previeron ninguna relación futura ni profunda, de recurso a las normas jurídicas de resolución de conflictos, de acuerdo con las hipótesis de Ellickson (1991, 94). Tan pronto se volvió oficial la alianza legislativa nacional del PRI con el PAN en la certificación por el Congreso de los comicios presidenciales de 1988, el PRD era prescindible como grupo parlamentario, y su ineptitud en la defensa del voto en las elecciones locales y estatales convirtió al partido en presa fácil también en esos ámbitos. A excepción del liderazgo personal de Cárdenas, que menguó rápidamente después de 1988, el PRI-gobierno tenía poco que temer del PRD, y tampoco existía un motivo racional para la represión "priista", en particular durante el periodo de Salinas. Recuérdese que en el capítulo 5 se menciona que 80% de 200 víctimas morales en todo el país atribuibles a conflictos poselectorales fallecieron en conflictos poselectorales entre el PRD y el PRI (la mayoría del resto fueron de partidos de izquierda menores que en 1988 se habían aliado al movimiento que luego formó el PRD).

Por su parte, el PRD no contaba con la preparación jurídica del PAN, ni tenía la voluntad de la oposición conservadora

para buscar compensación legal por la mala conducta electoral del PRI mediante la "exteriorización de las derrotas a un tercer partido" (otro término de Ellickson), esto es, acudir a un tribunal como medio para exhibir ya fuera los niveles vulgares del fraude electoral del PRI o la absoluta dependencia de las instituciones electorales respecto al partido en el poder. El PRD de las bases, poco convencido de la utilidad de las estrategias jurídicas, sólo tenía en las elecciones locales una fuerza inicial en contra de sus torturadores priistas. Esta fuerza surgió de la sobrecogedora debilidad del PRD; las enormes asimetrías de recursos en la negociación con el PRI-gobierno volvieron creíbles las amenazas de movilización del PRD; su aversión por el riesgo, mucho menor, lo llevó a adoptar un método de "todo o nada" característico de interacciones futuras muy descontadas (Knight 1992, 129). En otras palabras, no tenían nada que perder, en particular en las regiones en las que la policía, el ejército, el representante local de la Secretaría de Gobernación u otras dependencias oficiales de todos modos los reprimían activamente.

¿Cómo superó el PRD en su breve existencia la escasez de recursos y la represión para construir y consolidar un desafío viable de la izquierda al régimen? Quizás esta pregunta pueda responderse con el trabajo de los nuevos escritos especializados en movimiento sociales, así como aquellos sobre la conducta de los partidos. Me refiero específicamente a una nueva interpretación de las causas de la acción social, agentes políticos que se intersectan y las "dimensiones de los sistemas políticos que estructuran la acción colectiva" (McAdam *et al.* 1996, 10). A diferencia de otros tratamientos que subrayan las identidades de los miembros de los movimientos, en lugar de sus consecuencias y logros políticos, estos nuevos teóricos se forman en la racionalidad microanalítica. Los militantes de los movimientos pueden ser estimulados por identidades endógenas, pero también son hábilmente racionales y buscan compensar su falta de recursos convencionales (dinero, capacitación especializada, información, in-

fluencia en las élites, etc.) mediante llamados a la construcción de dichas identidades y el “encuadre” de mensajes urgentes de los márgenes de la sociedad. Los dirigentes de movimientos buscan transmitir la necesidad apremiante de acción colectiva que justifique su alejamiento del Estado de derecho autoritario mediante actos memorables que se aparten de la norma, incluso violentos, en los que se sacan a la luz las injusticias del *statu quo*.

Este tratamiento de “encuadre de procesos” ubica las preferencias de cambio en las preferencias del partido o movimiento de oposición, más que en las del partido en el poder. Aunque McAdam *et al.* no crean una teoría completa de formación institucional, se podría, ampliando su razonamiento, suponer que cualquier consenso sobre el Estado de derecho establecido por los titulares de los cargos (junto con la oposición o de manera independiente) sería respetado sólo en el rompimiento. Los opositores que están a favor de la transición y que buscan una oportunidad política presentarían y enmarcarían las deficiencias del régimen autoritario, como las atroces violaciones de los derechos humanos, por ejemplo. Yo tomo en cuenta esta interpretación al explicar cómo una amalgama de pequeños grupos en pugna se fusionaron en un partido y movimiento nacional. También demuestro, al ampliar las pruebas presentadas en el capítulo 5, que a menudo no se pudieron unificar, ni siquiera comunicar entre poblaciones. En efecto, la naturaleza espontánea de los movimientos del PRD (en respuesta a las condiciones locales más que como requisitos nacionales) limitaron su consolidación en un partido nacional.

En un comienzo, los dirigentes del PRD tenían pocas opciones, dada su propia inexperiencia y debilidad para la organización, más que la de dirigir las relaciones de su partido con el régimen “decisión por decisión”. No fue sino hasta mediados de 1995 cuando las visiones radical y reformista del partido se enfrentaron directamente, con el triunfo de los reformistas. El presente capítulo analiza primero el contexto

nacional de ese enfrentamiento a través de la lente de las estrategias disímboles consideradas respecto a las elecciones y los conflictos poselectorales. A continuación, considero estudios de caso locales de conflictos poselectorales como medio para contrastar directamente las conductas del PAN y del PRD. Sin embargo, a diferencia del caso del PAN, no estudio casos particulares de movilización poselectoral; más bien, considero tres redes estatales de movilización poselectoral del PRD. Estos tres estudios de caso son: las elecciones locales de Michoacán en 1992, que caracterizan la conducta del partido en la política electoral durante su etapa de confrontación; las elecciones locales de Chiapas en 1995, que demuestran la incapacidad de dirigir algunas movilizaciones locales, incluso después de que se tomara la decisión nacional de favorecer la negociación sobre la movilización, y las elecciones locales de Veracruz en 1997, que ilustran tanto las posibilidades como los escollos de llevar a sus extremos las estrategias electorales conciliadoras posteriores a 1995.

#### LA TÁCTICA DE APERTURA ELECTORAL DEL PRD:

##### DEBATE, DISCORDIA Y TENDENCIAS CONTRARIAS AL RÉGIMEN

El periodo de la “segunda vuelta”, esto es, los primeros seis años de existencia del PRD, estuvieron marcados por estrepitosos fracasos electorales, puntuados por unos cuantos éxitos poselectorales. A diferencia de los diminutos partidos de izquierda que negociaron históricamente gobiernos locales plurales después de disturbios poselectorales, el PRD logró negociar algunos premios de consolación en muestras de gobierno satisfactorio (por lo menos para las normas de la administración municipal del PRI en poblados pequeños), que a su vez aumentó la presencia local del partido nacional y ayudó a su crecimiento. Más aún, al “obtener” la posibilidad de estos escaños de representación proporcional en el ayuntamiento o cargos de “alcaldes conjuntos”, el partido se volvió

cada vez más diestro en hacer estragos poselectorales antes de negociar estos escaños, y en hacer públicas las represalias de los autoritarios en los medios de difusión nacionales e internacionales. En su mejor expresión, entonces, la estrategia poselectoral del PRD no era tan distinta de la del PAN. Sin embargo, a diferencia de éste, que permanecía unido incluso en las batallas más graves, el PRD siempre estaba dividido.

Desde sus comienzos, el PRD fue una torre de Babel política formada por todos los partidos políticos de izquierda legalizados en las décadas de 1970 y 1980, así como un gran número de disidentes del PRI. Inicialmente, la dirigencia del partido estaba sesgada hacia los ex “priistas”, aunque esto se equilibró con el paso del tiempo. El 54 por ciento de los primeros 48 integrantes del grupo parlamentario del partido, por ejemplo, era de la Corriente Democrática del PRI (disidentes priistas encabezados por Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo), 19% era de la “izquierda electoral” (el Partido Comunista Mexicano, o PCM, el Partido Mexicano Socialista, o PMS, el Partido Socialista Unificado de México, o PSUM, etc.), y 21% venía directamente de movimientos sociales y tenían poca o nula experiencia partidista. Sin embargo, en el Congreso de 1991, sólo 10% de los 41 miembros eran ex “priistas” de la Corriente Democrática, mientras que 32% declaraba tener raíces en la “vieja izquierda” y 44% venía de movimientos sociales afiliados (Prud’homme 1996, 16).<sup>3</sup> Estas “corrientes” se etiquetaron casi de inmediato dentro del partido: “el arco iris” de “izquierdistas de la vieja guardia” cuyo apoyo favoreció el triunfo de Muñoz Ledo como presidente del partido en 1994 que incluía a Amalia García (presidenta del partido de 1999 a 2001); la “Corriente Democrática” de militantes de movimientos sociales urbanos, en especial de la ciudad de México, que formaba la base de apoyo de Cár-

<sup>3</sup> El 6% restante en 1988 y 15% en 1991 eran políticos independientes, miembros de partidos “paraestatales” del FDN (PARM, PPS y PFCRN) que se unieron al PRD y miembros del Congreso cuyas afiliaciones pasadas no podían identificarse.

denas, y un grupo de militantes regionales más independiente, en un comienzo de Veracruz y Michoacán (pero ahora disperso en todo el país), encabezado por el dirigente del PMS, Heberto Castillo, hasta su muerte en 1997. Como se señalaba en la Asamblea Nacional Constitutiva del partido, “será una alianza en la que habrán de converger grandes principios comunes, distintas corrientes de opinión, ninguna de las cuales excluirá a las otras: demócratas y nacionalistas, socialistas y cristianos, liberales y ecologistas” (Cano 1995b, 6). Con el acuerdo de estos grupos a principios de 1990, se volvió evidente que existían dos grandes corrientes en el partido (como en la mayoría de los partidos de izquierda), los idealistas encabezados por Cárdenas y los pragmáticos por Muñoz Ledo.

Esta sopa de letras de diminutos frentes, coaliciones y partidos de izquierda enfrentaba dos dilemas críticos: primero, mantener la pureza “contraria al sistema” al tiempo que encontraba un lugar en la transición democrática de México; y segundo, respetar el amplio espectro de opiniones dentro del partido, mientras se forjaba una disciplina que permitiría a un partido unificado abogar por el cambio político. A diferencia del PAN, que comenzó como un grupo reducido y homogéneo, al cual se fueron incorporando durante más de medio siglo miembros que compartían ideas centrales, el PRD empezó como una protesta popular en contra del régimen, atraído por la candidatura común “contraria al régimen” de Cuauhtémoc Cárdenas, pero que tenía poco más en común. Cuando la coalición momentánea se disipó en 1988, se volvió bastante evidente, en los pésimos resultados del PRD en las elecciones federales de principios de la década de 1990, que el 1988 en favor de Cárdenas había sido un arrebató electoral en contra del régimen, pero no un mandato de cambio.

El enfrentamiento final entre radicales y reformistas sucedió en agosto de 1995 en el Tercer Congreso Nacional del PRD. Los radicales, dirigidos por Cárdenas, propusieron al

partido deslegitimar a Zedillo como lo había hecho con Salinas, aun cuando Zedillo había logrado un claro triunfo en las elecciones de 1994 y Salinas bien pudo haber perdido en 1988. Al hacer un llamado por la renuncia de Zedillo, Cárdenas reconoció que el PRD no contaba con la "correlación de fuerzas" necesaria para provocar esta renuncia para que el PRD pudiera asumir el poder. Por ello, Cárdenas hizo un llamado por un "Gobierno de Salvación Nacional" pactado, que permitiría a Zedillo su propia destitución y el nombramiento de un gobierno interino plural, con integrantes de los grupos sociales del país, que presidiría la transición.<sup>4</sup> Después de haber propuesto en otras dos ocasiones este vago "Gobierno de Salvación Nacional", Cárdenas admitió en Oaxtepec que la renuncia de Zedillo no era "el punto central de [...] su] demanda" y, hasta que el PRD tuviera la fuerza suficiente para ejecutar este plan, no se perdería en debates estériles (Cárdenas). Sin embargo, incluso con esta pequeña salvedad, la propuesta de Cárdenas contribuyó poco a lograr el beneplácito del presidente en funciones.

El argumento de Muñoz Ledo en respuesta al de Cárdenas, y del todo opuesto, fue "no podemos sentarnos a negociar con el gobierno y decirle: lo primero que quiero es que te vayas [...] Necesitamos pactar la reforma y tener la fuerza, para que el cambio se haga en el sentido de las fuerzas mayoritarias de México, no es una lista, justiciero, libertario y popular" (Muñoz Ledo). En la votación para determinar la plataforma del partido, el juicio de Cárdenas fue derrotado por un margen de 3 a 1. Los radicales aceptaron este voto, dejaron de planificar un "Gobierno de Salvación Nacional" y

<sup>4</sup> Dos meses antes de la reunión en Oaxtepec, la redacción del discurso de Cárdenas fue tan polémica que Muñoz Ledo vetó varias versiones antes de aceptar el tono radical; en éste se hacía un llamado a un "nuevo régimen político, la modificación sustancial de las políticas económicas y el rescate de la soberanía nacional" (Cano 1995a, 11). Muñoz Ledo expresó de nuevo su disidencia en Oaxtepec y después, y abandonó el partido en 1999.

se dedicaron a construir la base electoral del partido, que había estado menguando a ritmo constante desde su creación. En efecto, las consecuencias electorales de mantener una postura extrema de “salvación nacional” quizá haya sido funesta, pero dadas las desgracias electorales del PRD, las apuestas no parecían altas. Los reformistas de Oaxtepec, que eran más realistas, luchaban —por lo menos en el corto plazo— por las sobras de la mesa del poder: curules de representación proporcional en el Congreso, las legislaturas de los estados y los ayuntamientos; la sustancia de los conflictos poselectorales.

LA CONSOLIDACIÓN (1995-1998): PREFERENCIA DE LA PRIMERA  
VUELTA (ELECCIONES) SOBRE LA SEGUNDA VUELTA

Tenazmente aferrado a la estrategia de la “segunda vuelta”, Cárdenas informó a sus simpatizantes inmediatamente después de la elección de 1994 que había errado al considerar que el voto popular podría vencer la corrupción sistemática. Pero a diferencia de 1988, el llamado de Cárdenas al juicio poselectoral sonaba falso en 1994, a medida que el dirigente popular siguió “acusando” al régimen de injusticias cometidas seis años antes (Aguilar Zínzer 447). En 1994, los asesores que defendían la transición advirtieron sobre la necesidad de colocar el desempeño electoral por encima de aprovechar las injusticias pasadas del PRI-gobierno, pero una poderosa facción, encabezada por el abogado electoral del PRD, Samuel del Villar, se negó a aceptar los resultados de 1994 y presentó cientos de quejas de “machote” en el Tribunal Electoral, aún famosas entre los enterados en derecho electoral mexicano (véase el capítulo 3), y emitieron votos de protesta en las reuniones del Consejo Ejecutivo del PRD en un esfuerzo por disuadir a sus colegas de aceptar la derrota.

A falta de una victoria reconocida, Cárdenas se había pronunciado en 1988 por la movilización como sustituto del

voto popular. Y en 1988 había triunfado en la opinión del público, en una campaña en la que “haber llenado el Zócalo” (la plaza central) equivalía al triunfo del PRD, dado que el recuento de votos había sido ilegal y no podría representar fielmente el apoyo por un candidato. Sin embargo, para 1994, después de tres reformas electorales y el nacimiento en México de campañas electorales en los medios masivos de comunicación, llenar el Zócalo ya no era suficiente. Hay que reconocerle a Cárdenas que modernizó sus estrategias de campaña para su candidatura para alcalde de la ciudad de México en 1997, que ganó por un margen a prueba de fraudes en la primera vuelta (la elección), convirtiéndose en el primer alcalde de la ciudad de México elegido por el voto popular.<sup>5</sup> Cárdenas transmitió su mensaje por los medios masivos de comunicación, en lugar de sólo “llenar el Zócalo”, y combinó fuerzas con los elementos pragmáticos de Oaxtepec que formaban parte del ala parlamentaria del partido y, a partir de 1996, con los estrategas electorales del nuevo presidente del partido, López Obrador (alcalde de la ciudad de México de 2000 a 2003). Como lo señaló el moderado Jesús Ortega, el PRD diagnosticó la tendencia fatalista de “ser testigo” del autoritarismo del régimen, y en lugar de ello reconoció la necesidad de “empezar a actuar como un partido en el gobierno” (Sotelo). López Obrador se reunió abiertamente con Zedillo en noviembre de 1997, esperando suavizar la imagen del partido e invertir su suerte electoral. Presentándose en las elecciones como titulares de los cargos, los alcaldes del PRD de principios de la década de 1990 perdieron 60% de sus gobiernos locales en nuevas elecciones, pues “la ciudadanía desea un gobierno constructivo, no uno de confrontación” (“Pierden perredistas...”)

La consolidación del PRD como un partido de oposición leal en el ámbito federal puede rastrearse claramente a me-

<sup>5</sup> El cargo había sido ocupado antes por personas nombradas por el presidente de México.

diados de 1995. Sin embargo, ha habido una enorme demora en los ámbitos estatal y local; además existe el llamado “Consortio de Gobernadores” como un grupo de vestigios represores de la época de Salinas, que se opone a la distribución de recursos públicos a municipios en manos de la oposición. Como se vio con Acción Nacional y se demostrará para el PRD con los estudios de caso de Michoacán y Chiapas, las instituciones electorales creadas para resolver los conflictos poselectorales podían “arreglarse” de varias maneras, y los militantes locales del PRD, que normalmente actuaban independientemente de la dirigencia nacional, solían responder movilizándose primero y haciendo preguntas después. Por desgracia para el PRD, sus movilizaciones (a diferencia de las del PAN) no ayudaron a que el partido se unificara. Más bien, la serie de demostraciones poselectorales sólo exacerbó las contradicciones internas y reforzó la falta de disciplina evidenciada también en las fraudulentas elecciones internas del partido celebradas en 1996 y 1999.<sup>6</sup>

MICHOACÁN 1992: INSTITUCIONES ARREGLADAS Y CONFLICTOS  
VIOLENTOS EN LA CANCHA DE CÁRDENAS

La violencia poselectoral se desató en Michoacán tanto en 1989 como en 1992 por divisiones internas de las élites políticas del estado. Por haberlo “avergonzado” con su desertión del PRI cuando aún era gobernador de Michoacán en 1987, Salinas castigó a Cárdenas y el PRD en las elecciones legislativas del estado en 1989, consideradas en amplios sectores entre las más fraudulentas de la historia (entrevista

<sup>6</sup> Tanto en 1996 como en 1999, el servicio electoral interno del PRD descubrió irregularidades en 30 y 40% de las “casillas” en los comicios internos del partido para elegir al presidente, Andrés Manuel López Obrador y Amalia García, respectivamente (Hidalgo y Guerrero, Delgado y Monge).

con Velázquez, Beltrán del Río 1993, 91).<sup>7</sup> Después de esta debacle en la que las instituciones electorales controladas por el PRI negaron al PRD su mayoría, algunos dirigentes de este último adoptaron una postura más conciliadora (por lo menos en el ámbito local). Según el ex diputado federal "perredista" de Michoacán, José Alfonso Solórzano Fraga (entrevista), el PRD negoció con el PRI de Michoacán, prometiendo aceptar las consecuencias de la elección para alcalde sin protestas ni derramamientos de sangre (ni interrumpir el próximo informe del gobernador) si se respetaban los resultados electorales. En efecto, en 1989, el PRD triunfó en 52 de los 113 municipios, incluso en Morelia, capital del estado, y por mucho la principal victoria electoral del partido antes de 1997.

Sin embargo, la certificación electoral se efectuó de manera variopinta durante las elecciones para alcalde de 1989. El Colegio Electoral convino en no dictaminar sobre ninguna elección para alcalde hasta que la mesa de negociación política hubiera alcanzado el mayor número posible de acuerdos poselectorales. La mesa de negociación estaba formada por varios dirigentes estatales de alto rango tanto del PRI como del PRD, delegados nacionales de cada partido y el gobernador. Se trataron 30 casos a la vez, llegándose primero a acuerdos sobre los triunfos por amplio margen y dejándose para el final las elecciones más cerradas, quedando en un punto muerto en los 30 últimos casos. "El PRI deseaba obtener la mayoría, esto es, por lo menos 57, por motivos estrictamente políticos" (entrevista con Solórzano). Después de que se arreglaron los conflictos "susceptibles de resolución", se desató la violencia en el resto: hubo 19 asesinatos, dece-

<sup>7</sup> Dejando de lado cualquier pretensión legal, la Comisión Electoral Estatal controlada por el gobernador anuló 161 urnas, la mayoría en distritos ganados por el PRD, restando votos de la oposición con el ridículo fundamento de que "ninguno de los sufragios presenta signos de haber sido doblado para introducirse a las urnas", y "porque el total de los votos es poco probable, dado que todas las boletas están marcadas del mismo modo", etc. (Beltrán del Río 1993, 91.)

nas de lesiones relacionadas con la violencia y, finalmente, cuatro meses más tarde, el gobierno federal perdió la paciencia y las autoridades federales de "línea dura" desalojaron, arrestaron y detuvieron a 103 militantes "perredistas".<sup>8</sup>

Michoacán no contaba en 1989-1990 con un Tribunal Electoral autónomo; las quejas poselectorales las manejaba la Comisión Electoral de Michoacán, organismo del poder Ejecutivo del estado. De hecho, a fines de diciembre de 1989, cuando militantes del PRD habían tomado unos 17 ayuntamientos (elevando el total de poblaciones "ocupadas" a más de treinta, incluidas las tomadas después de las elecciones legislativas anteriores), la Comisión Electoral resolvió dejar de reunirse por "falta de material". El director del organismo negó la existencia de cualquier disputa sin resolver, mencionando que "todas fueron atendidas ya" (Beltrán del Río 1993, 131). Después de decenas de asesinatos poselectorales, el Congreso convocó una comisión multipartidista en enero de 1990 para resolver las últimas 33 disputas acaloradas. Esta comisión obtuvo el permiso legislativo para hacer caso omiso de media decena de resultados electorales y sustituirlos con consejos electorales "plurales", pero esto fue una miseria para el impaciente secretario de Gobernación federal, Fernando Gutiérrez Barrios. La dirigencia del PRD, cada vez bajo mayor presión pero sin éxito, buscó convencer a los dirigentes municipales de que dejaran de ocupar los ayunta-

<sup>8</sup> El periodista Pascal Beltrán del Río ofrece el mejor resumen de los acontecimientos. Informó sobre violencia mortal en los siguientes municipios durante los tres meses posteriores a las elecciones de 1989: Jungapeo (dos militantes del PRD), Jacona (un oficial de la policía municipal y un militante del PRD), Turicato (el candidato del PRD a presidente municipal y su hermano), Apatzingán (candidato a alcalde del PRD, un militante de ese partido y un militante del PRI), Zitácuaro (dos oficiales de la policía), Tuzantla (el candidato a alcalde del PRI), Huandacareo (el candidato del PRD a alcalde), Tacámbaro (dos militantes del PRD), Benito Juárez (tres militantes del PRD, un oficial de policía). Además, hubo otras decenas de tiroteos no mortales, secuestros, palizas y otras refriegas (Beltrán del Río 1993, 130-147).

mientos. Sin embargo, “la dirección colectiva [del PRD] daba tumbos, incurría en contradicciones, e incluso atacaba a sus propios compañeros de partido” (Beltrán del Río 1993, 143). El retiro por la fuerza de los “perredistas” el 5 de abril de 1990 fue denunciado por Cárdenas como una conspiración que demostraba la falta de voluntad de Salinas, ni “de diálogo ni de concertación” (Beltrán del Río 1993, 148). En efecto, el incidente demostró los límites de la paciencia de Salinas hacia su rival por la presidencia en la cancha de Cárdenas; paciencia que también se colmaría en 1992.

Las elecciones de 1992 sucedieron con distintas reglas electorales, dado que el PRD de Michoacán había negociado reformas electorales directamente con Gutiérrez Barrios, violando el pacto federal, supuestamente con la finalidad de minimizar los conflictos durante la elección para gobernador de 1992 (véase el capítulo 4), que sería anterior a las elecciones para alcalde. El PRD buscó que un magistrado autónomo encabezara el recién creado Tribunal Electoral, pero en lugar de ello recibió a José Solórzano Juárez, quien era el presidente de la Suprema Corte del Estado en 1989 y había rechazado todas las demandas de apelación del PRD en la Comisión Electoral en esas elecciones locales fraudulentas. Si los “perredistas” (así como el PAN y el PRI) se sintieron decepcionados por el nombramiento de Solórzano Juárez antes de la elección, hubo una consternación aún mayor en los tres partidos (incluso el PRI) después de las elecciones cuando todos criticaron rotundamente el desempeño del tribunal (Gurza).

Hasta mediados de 1993 se informó de unos 22 asesinatos relacionados con las elecciones, durante 30 tomas de ayuntamientos realizadas por el PRD y, por primera vez, por el PRI.<sup>9</sup> Los dirigentes estatales del PRD, empantanados en ne-

<sup>9</sup> Los asesinatos poselectorales de 1992 se informaron como sigue: Turicato (un integrante “perredista” del ayuntamiento y diez militantes del PRD), Jungapeo (un militante del PRD), Aguililla (un militante del PRD), Charapán (un militante del PRD), Paracho (un militante del PRD), La Piedad (un militante del PRD), Uruapan (un militante del PRD), Yurécuaro

gociaciones bilaterales en Michoacán, llevaron el asunto a la Secretaría de Gobernación federal, en donde según Beltrán del Río (1993, 385), el partido demandó concesiones en 27 municipios a cambio de desalojar 24 ayuntamientos. Se afirma que el secretario de Gobierno, de Gobernación, representado por el subsecretario de Gobierno, Arturo Núñez, pidió al dirigente del PRD, Jesús Ortega, que ordenara los municipios en conflicto prioritarios para el partido. Según Beltrán del Río (1993, 384), el secretario de Gobernación dio entonces la orden de que el Tribunal Electoral anulara los triunfos del PRI en favor del PRD en siete de las trece poblaciones prioritarias para el PRD.<sup>10</sup> Aún más que en otros casos, en éste, el Tribunal Electoral fue utilizado explícitamente como otra ficha en la negociación.

Después de que el Tribunal Electoral “legalizó” en apariencia estas concesiones, se interrumpieron las pláticas entre la Secretaría de Gobernación y el PRD. Después de alcanzar un callejón sin salida en las negociaciones federales, los “perredistas” deseaban que otro grupo parlamentario multipartidista resolviera la crisis de Michoacán. El PRI estatal se negó, pero los cambios de personal en la Secretaría de Gobernación fueron propicios para volver a abrir las pláticas.<sup>11</sup> Sin embargo, tampoco procedió bien la segunda vuelta, pues

---

(dos militantes del PRD, dos del PRI), Zitácuaro (un militante del PRD). Además, sufrieron lesiones unos quince partidarios de la oposición durante el cambio de la guardia en Apatzingán y Uruapan el 1º de enero (Beltrán del Río, 382-390).

<sup>10</sup> Núñez reconoció su participación en las negociaciones poselectorales en Michoacán, pero no habló de los pormenores (entrevista con Núñez). Los tres partidos principales censuraron lo que percibieron como la parcialidad del Tribunal Electoral (Gurza). Solórzano, quien recibió el lucrativo nombramiento de notario público del gobernador después de retirarse del Tribunal Estatal Electoral, no hizo comentarios al respecto.

<sup>11</sup> El dirigente del PRI en Michoacán, Martín Julio Aguilar, atribuyó públicamente al nombramiento de la negociadora de la Secretaría de Gobernación, Beatriz Paredes, a que “perdiera el control de las negociaciones en favor del PRD” (Gómez y Resillas).

el gobierno del estado sólo volvió a considerar seis de los 32 municipios impugnados. Las negociaciones ampliadas propiciaron un arreglo en el que seis alcaldes electos del PRI renunciaron para dejar paso a tres alcaldes "perredistas" y a otros tres "priistas" más aceptables (Beltrán del Río, 389). Los restantes conflictos poselectorales sin embargo, persistieron durante meses, dado que los dirigentes del PRD buscaban convencer a los militantes locales de que cumplieran su palabra y abandonaran los edificios municipales.

#### UN ANÁLISIS DE CASOS DEL TRIBUNAL ENCUBRIDOR DE MICHOACÁN EN 1992

Bajo presiones políticas extremas, el Tribunal Estatal Electoral falló de manera errática, pero habitualmente bajo un "manto protector de la legalidad" que daba la impresión de ceñirse a las leyes electorales del estado. El tribunal de 1992 anuló en Michoacán muchas más elecciones que cualquier otro tribunal electoral antes o después, y fue el primer Tribunal Electoral Estatal en México que anuló más de una elección (fueron siete en total, o seis por ciento de los municipios).<sup>12</sup> Los casos particulares no revelan incongruencias tan patentes en las anulaciones como las de las elecciones legislativas de Michoacán en 1989, aunque las herramientas de discrecionalidad jurídica parecen haberse aplicado desigualmente. Reviso brevemente dos casos que parecen haber sido "devueltos" discrecionalmente al PRI con la anulación de triunfos del PRD (en Jungapeo y Charapán) y el caso de Cotija, uno de los que supuestamente estaban en la lista presentada por el PRD a la Secretaría de Gobernación federal para que fueran anulados por el Tribunal Electoral Estatal en

<sup>12</sup> Los tribunales electorales estatales habían anulado antes de 1992 las elecciones en San Juan del Río, Querétaro (población 154 700) en 1991, y Santa Catarina, Nuevo León (población 202 100) en 1988.

un arreglo “encubridor”, mediante el cual se dio una cubierta institucional a una decisión política.<sup>13</sup>

El PRI había protestado por la violencia generalizada en Jungapeo, en donde aparentemente militantes del ganador PRD habían quemado tres urnas. El Tribunal Estatal Electoral sumó los votos de las urnas quemadas (tomando aparentemente los totales de un informe “no oficial” de la Comisión Electoral, presentado por el PRI), sumando un número desproporcionado de votos al total del PRI y entregando la victoria del PRD a ese partido. El tribunal no mencionó por qué había aceptado esos documentos no oficiales, cuando se había negado a considerar decenas de quejas por la negativa del tribunal a aceptar pruebas que no fueran “documentos públicos” oficiales (esto es, actas públicas o no públicas pero notariadas), de acuerdo con el Artículo 193 del Código Electoral de Michoacán (Tribunal Electoral del Estado de Michoacán resolución R.I.M. 85/92, 3-5). Si el tribunal hubiese aceptado las “actas” no oficiales de los demandantes, tendría que haber aceptado los cientos de casos que había rechazado sumariamente con las mismas bases.

Un segundo veredicto de dudosas bases jurídicas, el de Charapán, tuvo como resultado otro triunfo del PRI mediante la anulación de una victoria del PRD. Este caso se decidió por el razonamiento extralegal de un magistrado electoral que “las quejas presentadas por el demandante son insuficientes; sin embargo, *dado que se relacionan con cuestiones de seguridad pública e interés social*, esta institución complementará la queja” (Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, resolución R.I.M. 70/92 y 82/92, 9, las cursivas son mías). El fundamento jurídico para dicha intervención fue el Artículo 214 de la Constitución del Estado, que en efecto autorizaba al tribunal para que “complemente las pruebas y argumen-

<sup>13</sup> Para una comparación de este caso con otros varios de “encubrimiento” por el fracaso institucional del Tribunal Electoral, véase Eisensadt (2002).

tos", aunque ninguna de las otras 35 quejas recibió tanta indulgencia.<sup>14</sup> El Tribunal Estatal Electoral dio prioridad a Charapán por las acusaciones de que simpatizantes del PRD habían violado la santidad del Comité Electoral Municipal durante el recuento de votos y obligaron al comité a anular dos casillas de manera ilegítima, modificando el resultado en favor del PRI. Al complementar el caso del demandante, el Tribunal Electoral revalidó las dos urnas, entregando la victoria del PRD al PRI (R.I.M. 70/92 y 82/92, 5-13).

A diferencia de Charapán, la interpretación de "seguridad pública e interés social" del tribunal puede servir para transmitir el triunfo del PRI en Cotija al PRD, por supuestas "órdenes" del PRI-gobierno federal. La flexibilidad sostenida en el fallo da crédito a la representación del Tribunal Electoral de Michoacán de 1992 como una falla institucional "encubierta". Como la mayoría de las quejas que buscaban cubrir todos los puntos, ésta incluía un popurrí de acusaciones: acarreo y transporte ilegal de votantes de una casilla electoral a otra por el PRI, en vehículos del gobierno, para que votaran varias veces; oferta de dinero o generosidad del gobierno a cambio de votos; empleo de funcionarios de casilla inelegibles; "robo" de documentos de las casillas; colocación de propaganda del partido oficial; conteos fraudulentos (R.I.M. 41/92, queja 1-6).

Se dieron dos razones para determinar que la queja estaba parcialmente fundada. En primer lugar, se "descubrió" que una de las presidentas de la casilla electoral era hermana de uno de los candidatos de la planilla del PRI, y que se había anulado una urna porque, a decir de los magistrados, al invocar el artículo 72 del Código Electoral Estatal, los lazos familiares crean conflictos de interés (R.I.M. 41/92, 6). El artículo 72 no menciona nada sobre las relaciones familiares y especifica que sólo los funcionarios de casilla probables

<sup>14</sup> Para un análisis de los efectos de "complementar la queja" en la ley federal (base del Código Electoral de Michoacán), véase el capítulo 3.

deben ser votantes inscritos en el padrón, de reconocida integridad, que tengan “el conocimiento para cumplir las obligaciones” (Ley Electoral del Estado de Michoacán, 27). Las otras dos urnas que sellaban la victoria del PRD se anularon porque uno de los dos regentes del pueblo “secuestraron” las actas de instalación de éstas (R.I.M. 41/92, resolución 6-7). Aunque el Consejo Electoral del poblado nombrado por el estado reconoció que uno de los regentes tomó las actas, estas hojas no eran las que se utilizaban para computar los votos; su única finalidad legal era certificar que las casillas habían abierto a tiempo y estaban compuestas de manera pertinente. Quizás por los estrechos dictados de la ley dicha violación de procedimiento era suficiente para anular las urnas (aunque no había pruebas de que se hubieran abierto las casillas tardíamente ni se hubieran realizado componendas), pero dicha formalidad resulta incongruente con la “laxa” aceptación, en el caso de Jungapeo, de la copia de un partido del cómputo de votos en lugar del acta oficial que había sido quemada.

Estos casos revelan un sesgo, en particular la descarada admisión del tribunal de razonamientos no legales, como en el caso de Charapán, en el que las definiciones personales y subjetivas de las personas respecto a la “seguridad pública y el interés social” parecieron pesar más que la definición estricta de la ley. En efecto, las elecciones democráticas deberían pertenecer al “interés social”, y a principios de la década de 1990, dada la brutalidad ejercida en contra de la oposición en Michoacán, todas las elecciones se relacionaban con la “seguridad pública”. Si las mesas de negociación poselectoral no funcionaron equitativamente, los tribunales oficiales parecían estar igualmente en contra del PRD. La ventaja del partido en el estado de origen de Cárdenas era su fuerza abrumadora (pese a la división interna) y su desesperada persistencia. Conforme se volvía claro para el PRI-gobierno que no disuadiría al PRD en Michoacán, se hizo más probable la colaboración con el régimen, en particular cuando

en 1992 surgió una facción moderada encabezada por el candidato a gobernador, Arias, a quien el PRI-gobierno podía apuntalar como cuña contra la extrema izquierda. De tal manera que los solos números y su traducción en amenazas creíbles finalmente significaron para el PRD un espacio de maniobra en las elecciones locales de Michoacán. La organización del partido en Chiapas tuvo menos suerte, incluso después de la estrategia de cambio lanzada por el PRD nacional en Oaxtepec, dado que la fragmentación social, tanto dentro del partido como en su base más amplia, era abrumadora.

LEVIATÁN EN EL TRÓPICO: EL ESFUERZO  
POR CREAR INSTITUCIONES ELECTORALES EN CHIAPAS

En el estado más pobre de México, en donde un tercio de la población puede calificarse con “desnutrición grave”, sólo 38% de los municipios cuenta con caminos pavimentados, 70% de la población no tiene electricidad y 40% está sin agua, quizás no sorprendió a nadie que el rectificar las instituciones electorales parciales no fuera el desafío de política pública más apremiante (Monroy 1994, 20-35). A diferencia de Michoacán, en donde los conflictos sociales se exteriorizaron en las elecciones (por lo menos parcialmente), en Chiapas la privación social era mucho más profunda. Durante las décadas de 1970 y 1980 abundaron los conflictos electorales, pero por lo general eran sólo escaramuzas en las antiguas batallas entre terratenientes y campesinos, protestantes y católicos, y entre miembros de los cientos de grupos indígenas de media decena de grupos lingüísticos importantes. Las “guardias blancas” derechistas y la “guerrilla” zapatista de izquierda impidieron cada uno el acceso del PRI-gobierno a media decena de municipios, en donde, a partir de mediados de la década de 1990, eran las autoridades incuestionables, habiendo tomado el poder sin

recurrir apenas a los partidos o las elecciones. En Chiapas, las disputas por la tenencia de la tierra han provocado durante siglos violaciones de los derechos humanos que, en comparación, vuelven mínimos los conflictos sociales en la mayoría del resto de los estados de México, pero las elecciones también causaron tensiones, en particular con el advenimiento de la política de competencia en la década de 1990. El hecho de que la norma de la justicia electoral siquiera lograra algún lugar entre la sociedad atacada salvajemente por los conflictos estatales (y lo hizo, pero años después) da fe del éxito de las instituciones electorales.

En el terreno electoral, Chiapas había sido eminentemente "priista" desde el comienzo del partido. El estado había sido una sólida fuente de votos para el PRI (el llamado "voto verde") en todas las elecciones nacionales, pues se consideraba que los campesinos eran maleables y menos sensibles al fraude que los votantes urbanos e instruidos. Durante el monopolio del PRI antes de 1991, las disputas relacionadas con las elecciones adquirieron la forma de riñas internas del PRI sobre la selección de candidatos a alcaldes. La hegemonía absoluta del PRI —en la que en algunos casos el voto del PRI era mayor de 100% (Aziz y Molinar 1990, 166-170)— fue mantenida hasta las elecciones federales de 1991, cuando en 49 de los 113 municipios, 100% de los votantes emitieron sus votos a favor del PRI en las elecciones locales, pese a la presencia de otros candidatos en la mayoría de las papeletas. La larga historia de movilizaciones pos-electorales en el estado databa de por lo menos 1946, cuando acusaciones de fraude electoral del PRI acabaron con la muerte de varios manifestantes en Tapachula (Arreola Ayala, 335). En la década de 1980, se formaron varios concejos municipales a raíz de cientos de conflictos electorales y decenas de "ocupaciones" de ayuntamientos. Pero estos concejos municipales fueron resultado ya fuera de luchas entre facciones dentro del PRI (entrevista con Burguette), o de movimientos sociales independientes de izquierda afiliados libremente

a los partidos de oposición, si es que acaso se afiliaban a alguno.<sup>15</sup>

Antes de 1991, las elecciones no eran pertinentes como vías para canalizar el descontento político o social. Quienes estaban fuera del sistema luchaban con medios no electorales, lo cual propició la aparición de movimientos guerrilleros aun antes de la rebelión zapatista de 1994. Decenas de conflictos poselectorales después de las elecciones de 1991 causaron la creación de más de veinte concejos municipales, lo cual reafirmó el precedente de los arreglos de participación en el poder.<sup>16</sup> De tal modo que cuando el gobierno federal dio a los rebeldes zapatistas un amplio margen político después de su sorprendente levantamiento de enero de 1994, más de una decena de movimientos y partidos tomaron los ayuntamientos, exigiendo una parte en el botín del gobierno local en "idénticos" actos, aunque menos violentos. Temiendo la difusión de la influencia zapatista a estas fuerzas sociales más benignas, en 1994 el gobierno federal se vio forzado a crear decenas de concejos municipales con participación del PRD y más de 40 desde 1992.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Antes de 1991 no se imprimían los expedientes legislativos, y la mitad de los concejos municipales formados ese año nunca fueron aprobados como era debido por la legislatura estatal. Chiapas sólo cuenta con periódicos pequeños y éstos no tienen archivos anteriores a la década de 1980. De allí que el análisis cuantitativo esté muy limitado. Arreola Ayala escribe que en 1983 hubo 19 conflictos poselectorales en los que se ocuparon 17 ayuntamientos.

<sup>16</sup> En 1991, el PRD sólo presentó 32 candidatos a alcalde (en comparación con 100 en 1995) y sólo ganó un ayuntamiento de forma categórica. Sin embargo, el partido pronto se convirtió en la segunda fuerza electoral del estado, aun cuando el PAN también adquiría una importante base electoral entre los pobladores de clase media de ciudades comerciales como Huixtla. La victoria del PAN en la capital de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, de 1995 marcó la plena entrada del partido en la contienda electoral.

<sup>17</sup> Es difícil precisar el número exacto. La Legislatura estatal sólo aprobó 26 de éstos, pero varias figuras entrevistadas insistieron en que las cifras fueron superiores a 40: por ejemplo, 48 (entrevista con Gómez Maza) y cerca de 60 (entrevista con Jarquín).

Aunque en los códigos electorales de 1988 y 1991 se describía a los tribunales electorales como figuras jurídicas, los primeros tribunales electorales funcionales que se registran en la historia de Chiapas fueron creados con las reformas de 1994 por un consenso entre PRI, PRD y PAN, a tiempo para la elección de gobernador disputada por Amado Avendaño (PRD) y Ernesto Robledo Rincón (PRI). Avendaño, columnista periodístico independiente y vocero zapatista, no era miembro del PRD, y dio a conocer al partido sus diferencias políticas. Después de la elección, el PRD consideraba si valía la pena defender la derrota de Avendaño, o si debía concentrar su esfuerzo electoral en favor de Cárdenas, presentando en lugar de ello quejas ante el Tribunal Federal Electoral relativas a la elección presidencial. Aunque la mayor parte de los dirigentes estatales del PRD en Chiapas se concentraron en Cárdenas, a último minuto se tomó la decisión de presentar quejas en nombre de Avendaño, aunque los abogados querellantes del PRD, en una espectacular muestra de ineficiencia, llegaron a presentar las quejas ante la Comisión Electoral Estatal minutos después de que había expirado el plazo de presentación (entrevistas con Guzmán y Luna).

La amarga derrota de Avendaño y su posterior proclamación como "gobernador en el exilio", los escándalos financieros internos y el desacuerdo sobre los objetivos del partido, favoreció la división del PRD en dos: el Partido Democrático de Chiapas (PDCH) y el Partido Frente Cívico Popular de Chiapas (PFCPCCH), formado antes, en 1994, por "perredistas" insatisfechos por las imposiciones de candidatos locales desde la sede nacional del partido. En 1994 un problema estructural que siguió afligiendo al partido en 1995 exacerbó las deficiencias del PRD. El partido, que tuvo su primera participación en todo el estado en las elecciones para alcalde de 1991, en las que obtuvo 7% de los votos, no tenía la capacidad como organización para ser la segunda fuerza, después de alcanzar 17% del voto en 1994. Formado por militantes sociales de varias corrientes ideológicas (des-

de dirigentes guerrilleros radicales hasta demócratas de centro-izquierda) el partido tenía grandes carencias de recursos y experiencia electoral.<sup>18</sup> En suma, el PRD Chiapas magnificó las deficiencias del partido nacional.

Esta desorganización se reflejó de la manera más vívida en las facciones que se separaron del PRD para constituir el PDCH y el PFCPCH, y la disensión interna del PRD en 1995 durante la selección de candidatos para once de los 113 municipios, que causó cinco conflictos poselectorales dentro del PRD (entrevistas con Gómez Maza y Toledo). También creció la ruptura entre las organizaciones nacional y estatal del PRD respecto a las relaciones con los zapatistas. La dirigencia nacional buscó pactar con los zapatistas, aliado natural en contra del gobierno federal, mientras que la organización estatal del PRD deseaba poco contacto con los insurgentes, en particular después de que los zapatistas boicotearon por completo las elecciones de 1995 (entrevistas con Luna y Gómez Maza).<sup>19</sup>

<sup>18</sup> La mayoría de los seguidores rurales indigentes del partido en Chiapas no habían terminado la primaria, cerca de la mitad hablaba uno de los tres dialectos principales del estado en lugar del español.

<sup>19</sup> Los propios zapatistas estaban divididos en cuanto a si aceptar al PRD como su agente electoral, crear un nuevo partido para constituir el "frente" electoral de la batalla del "Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)", o de plano pasar por alto las elecciones. En un sondeo de opinión realizado en la convención del EZLN en Aguascalientes (agosto de 1994), los estrategas zapatistas y cientos de observadores simpatizantes se reunieron en cinco mesas temáticas, incluso una sobre "la transición democrática y el papel de los partidos políticos", en la que once de los 26 oradores se pronunciaron en favor de la ruta electoral a la democracia (y cuatro de ellos endosaron activamente al PRD o sus candidatos), ocho abogaron por "rutas alternativas al poder", y siete no asumieron una postura clara (Valdés Vega, nota 11 al pie de página 21). Aunque Marcos y los ideólogos del EZLN hacen constantes referencias tanto a transiciones "democráticas" como "revolucionarias", sus preferencias verdaderas no son claras.

EL BAZAR POSELECTORAL DE 1995: JUECES REVUELVEN PAPELES  
Y LEGISLADORES SE ENCARGAN DE SUBASTAS

Ninguna de las 68 quejas presentadas ante el Tribunal Electoral de Chiapas en 1995 fue aceptada siquiera para ser considerada por los magistrados. El PRD, habiéndose quejado de la falta de independencia de la institución electoral antes de la certificación de la elección (López y Matías), consideraba que el Tribunal Estatal Electoral estaba comprometido desde sus comienzos.<sup>20</sup> El presidente del Tribunal Estatal Electoral, José Espinoza Castro, sostuvo que se esforzó al máximo para considerar las quejas de los partidos, incluso inscribiendo quejas fuera de plazo, y que la “mala fe” incitó la movilización extralegal de los partidos (entrevista).<sup>21</sup> En unas cuantas ciudades, particularmente Soyaló, Acapetahua, y Villacomaltitlán, los militantes atrapados por la pasión confirmaron esta hipótesis de “mala fe”, al quemar los recuentos oficiales de votos y, por consiguiente, toda prueba de un posible fraude electoral, para consternación de la dirigencia estatal del PRD (entrevistas con Gómez Maza y Luna).<sup>22</sup>

<sup>20</sup> El partido se negó categóricamente a firmar el “pacto para la paz y la democracia” de los partidos políticos, que había obligado a los partidos de oposición a respetar los resultados sin recibir a cambio concesiones tangibles del PRI. El PAN condicionó su firma (que nunca dio) a la destitución de los presidentes del tribunal electoral y de la comisión electoral, que consideraba tendenciosos, y a la promesa del gobernador de no hacer campaña en favor del PRI (López y Matías, 30).

<sup>21</sup> Espinoza Castro no dio a conocer ninguna información sobre los casos escuchados por su tribunal, pero un resumen de los fallos de éste, publicado en 1997, confirmó que no se anuló “un solo” voto en las elecciones locales de 1995 (Tribunal Electoral del Estado de Chiapas 1996, 89).

<sup>22</sup> Gómez Maza (entrevista) afirmó que la quema de boletas “fraudulentas” se basó en un precedente de 1991. En esa elección local, los manifestantes quemaron material electoral en Pueblo Nuevo Salistahuán y Mazatán, obligando al secretario de Gobernación a negociar concejos municipales.

Sin embargo, en por lo menos algunas de las 68 elecciones impugnadas, los dirigentes del PRD sostuvieron que contaban con pruebas suficientes para plantear dudas acerca de la justicia electoral y justificar la consideración del Tribunal Estatal Electoral. Una revisión supervisada por el autor de más de 50 casos suministrados por las organizaciones locales del PAN y PRD llegó a la conclusión de que varias presentaban acusaciones dignas de consideración.<sup>23</sup> La mayor incongruencia fue el peso que se dio a los escritos de protesta (descripciones de violaciones presentadas por representantes de casilla dudosamente capacitados, que "marcaban el lugar" de quejas argumentadas conforme a Derecho) elaborados por abogados en la sede del partido en tres días.<sup>24</sup> En algunas instancias, los magistrados del Tribunal de Apelación daban a entender que las deficiencias menores en los escritos de protesta debían haber sido complementadas por el tribunal inferior (R.A. 74/95, resolución 16), y el tribunal inferior aceptaba quejas con escritos de protesta con errores (R.Q. 37-A/P/34/95, resolución 2). Sin embargo, en la mayoría de los casos, las disparidades entre los escritos de protesta y quejas posteriores causaban el rechazo inmediato.

La presentación de casos ante el Tribunal Electoral de Chiapas ciertamente fueron menores a la presentación federal del PRD (pese a que sirvieron de consultores tres asesores legales del PRD nacional, quienes participaron en la campa-

<sup>23</sup> El ex pasante (ahora licenciado) de derecho de la UNAM, Amílcar Peláez Valdés (que también había ayudado al autor en la revisión de los casos de Michoacán y las presentaciones ante el Tribunal Federal Electoral de 1988 a 1997) me ayudó en la revisión.

<sup>24</sup> Antes de que se eliminara como requisito en varios estados y luego en el Tribunal Federal Electoral en 2000, la presentación de protestas era el principal obstáculo para el acceso de los partidos de oposición a la justicia electoral. Los testigos de los partidos en las casillas el día de la elección solían carecer de formación escolar (o alfabetización funcional) necesaria para llenar el documento. Aunque los abogados electorales nacionales llenaban los huecos en las quejas oficiales, estos abogados rara vez estaban presentes en las casillas.

ña local de “defensa del voto”), pero no parecería que se merecieran la desconsideración absoluta de los magistrados, pues según las normas la queja debía recibir un fallo de “fundada” o “infundada”. En contraste, en las elecciones federales de 1994, 50% de los casos del PRD fueron aceptados por lo menos para ser considerados (alcanzando los fallos de casos “fundados” por lo menos una urna en 34% de la mitad de casos aceptados para consideración). Sean cuales fueren los principios jurídicos que guiaron los fallos de los magistrados, el Tribunal Estatal Electoral resultó un fracaso absoluto en su misión más amplia de dar curso a las tensiones poselectorales mediante canales legales. Aunque la redacción era muy fuerte, la legisladora del PRD en Chiapas, Emma Toledo, cuestionó de manera justificada los fallos del Tribunal Estatal Electoral, que según ella carecían de “razón, objetividad, profesionalismo y legalidad” (Toledo 1995, 2).

Fiel a la competencia de los “puntos centrales de contienda” entre instituciones oficiales y oficiosas, se concibió una fórmula para cortar de golpe la movilización poselectoral y se expresó acertadamente en la siguiente ecuación: “movilización + asalto de los ayuntamientos = concejo municipal” (Domínguez Torres y Granda Montalvo). Algunos “concejos municipales” anteriores habían sido aprobados por la legislatura unicameral de Chiapas, de conformidad con la ley, dando a las autoridades del estado un veto jurídico sobre estas desviaciones institucionales. Sin embargo, el vocero de la Cámara de Diputados de Chiapas, Juan Carlos Bonifaz Trujillo, decretó públicamente en 1994 con la autoridad aparente de todo el PRI-gobierno, que no se crearían más concejos municipales, dado que el acceder a siquiera un concejo municipal propiciaría la inmediata proliferación de decenas más, y que mediante dichos concejos urbanos plurales, los rebeldes zapatistas se harían de bases políticas por la mediación de los representantes del PRD (entrevistas con Burguette, Jarquín y Gómez Maza).

Pese al espectacular argumento de “pendiente resbalosa” de Bonifaz, en realidad no había conexión alguna entre el PRD y los rebeldes zapatistas. De hecho, los zapatistas habían boicoteado las elecciones locales de 1995 en cinco municipios que en ese entonces controlaban o en los que tenían mucha influencia: Las Margaritas, en donde los resultados oficiales daban un triunfo por escaso margen al PRI; Nicolás Ruiz y Ocosingo, en donde el malestar político causó que se pospusieran las elecciones; El Bosque, en donde las divisiones internas del PRD llevaron a la creación de un gobierno municipal paralelo; y San Andrés Larráinzar, en donde las costumbres indígenas de selección de dirigentes tuvieron resultados distintos a los de la elección, lo cual llevó a un debate judicial sobre la conducción pertinente de las elecciones locales. La estrategia del gobierno estatal, supervisada activamente por la Secretaría de Gobernación nacional, fue evitar una mayor invasión de la soberanía del gobierno por los zapatistas, mediante la creación de concejos municipales plurales, que incluirían presencia zapatista. Como se ha visto, hubo pocos contactos positivos entre el PRD y los rebeldes.

De hecho, después de la elección de 1995, el presidente Nacional del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, acusó públicamente al subcomandante zapatista Marcos de confundir la opción de votos o balas. Marcos respondió que su grupo “no era el brazo militar del PRD” y que, de hecho, el PAN representaba la alternativa nacional más eficaz al PRI (Alejandro Caballero 1995, 9). Y si bien las relaciones entre el PRD nacional y los zapatistas se amargaron después de las elecciones locales, fueron casi inexistentes en el ámbito local de Chiapas, en donde el PRD acusó a Marcos de haberle “costado” decenas de elecciones municipales al partido al hacer un llamado a boicotear las elecciones.<sup>25</sup> Incluso en 2001, cuando los zapatistas dejaron las armas y marcharon a la ciudad de México

<sup>25</sup> Gómez Maza (entrevista) afirmó que en lugar de sólo ganar 18 municipios, el PRD aspiraba a triunfar en 48, y que las derrotas cerradas en 25-28

en apoyo de una legislación que dotara de mayor autonomía a los pueblos indígenas, el PRD se dividió respecto a si apoyar o no a los rebeldes, quienes, después de todo, en 1994 adquirieron importancia por un episodio violento, en el que murieron decenas de personas.

A mediados de la década de 1990, en oposición a los hechos demostrables, tanto el gobierno federal como el del estado se preocuparon por un posible "efecto dominó" de difusión de la influencia zapatista. Al aceptar que se había perdido la presencia del PRI-gobierno en las cinco poblaciones dominadas por el EZLN, las Secretarías de Gobernación tanto estatal como nacional se preocuparon por mantener la soberanía sobre los otros 108 municipios de Chiapas. Enfrentaron una situación difícil. Por un lado, temían una colusión entre los zapatistas y el PRD (aunque ésta era infundada) y deseaban maximizar el dominio del PRI para garantizar los gobiernos locales más "impermeables" posibles. Sin embargo, por otro lado, los agentes de los gobiernos estatal y federal deseaban apaciguar a los partidos de oposición y despolitizar los conflictos poselectorales para no despertar simpatía por los zapatistas (entrevista con Jarquín). Se trataba de un equilibrio delicado, alcanzado mediante la creación *ad hoc* de una mesa de negociación poselectoral por legisladores moderados del PRI y PRD (pero que no eran parte oficial del quehacer legislativo) y representantes de la Secretaría de Gobernación del estado.

Aún no queda claro quién lanzó la mesa de negociación,<sup>26</sup> pero quizás el PRD haya hecho el mayor sacrificio al subyugar

---

municipios podían atribuirse a la lealtad dividida de los simpatizantes que, a la larga, siguieron a Marcos en lugar de al PRD, por temor a represalias.

<sup>26</sup> Figuras de los tres grupos participantes afirman que ellos iniciaron la mesas (entrevistas con Córdova, Toledo y Jarquín). Era aparente, sin embargo, que la negociación fue el caso de contratación de segundo partido entre PRI y PRD, más que un mandato de tercer partido por el PRI-gobierno, que durante el proceso fue en gran medida un observador, para el cual ni fijó el programa ni hizo valer acuerdos.

las tendencias contrarias al régimen a la estabilidad en busca de la transición. La negociadora del PRD, Emma Toledo, declaró que los miembros moderados de su partido sentían la responsabilidad de distinguirse de las tácticas de miedo zapatistas, “de demostrar que el PRD estaba contribuyendo a la paz social de Chiapas” (entrevista). El legislador “priista” Carlos Alonso afirmó que el PRD se negó a someter a arbitraje ciudades en las que había triunfado, considerando únicamente victorias del PRI para negociación. Incluso con las posturas grandilocuentes de ambos lados, se negociaron unos 56 conflictos poselectorales mientras que doce permanecieron sin resolver. La mayoría de los casos que quedaron sin resolver llevaron aparejados movilizaciones bajo el estandarte del PRD, pero ni los legisladores del PRD estatal ni los funcionarios de los concejos pudieron dirigirlas (entrevista con Gómez Maza).

En una mesa de negociación similar a la descrita por Solórzano en el caso de Michoacán en 1989, los dirigentes estatales del PRD y PRI, acompañados por los candidatos locales (tanto ganadores como perdedores), propusieron administraciones locales para cada uno, comenzando por los casos más susceptibles de ser resueltos y acabando por los más inextricables. “Era como una subasta,” afirmó Toledo, en la que la puja del partido perdedor era superada por el partido victorioso en un proceso de puja por uno mismo que duraba hasta que los dos lados se ponían de acuerdo. De acuerdo con las actas de Toledo (los negociadores del PRI negaron haber mantenido expedientes), sólo se “trocó” una alcaldía, pero se negociaron cientos de cargos menores que no eran de elección. Estos iban desde los cargos de administrador de la ciudad (en un par de poblaciones) hasta choferes (cinco poblaciones), conserjes (cuatro poblaciones), encargados del panteón (tres poblaciones), trabajadores de oficina (tres poblaciones) y un asistente de bibliotecario (correspondencia del autor con Toledo).

Inmediatamente después de la elección, el PRD estatal envió cuestionarios sobre la “situación poselectoral” a dece-

Figura 7.1  
Cuestionario sobre la "situación poselectoral"  
del PRD en Chiapas



## Partido de la Revolución Democrática

### Situación pos-electoral

MUNICIPIO: Chiapila chiapas

REPRESENTANTE: \_\_\_\_\_

¿SE HAN REALIZADO PLÁTICAS CON EL GOBIERNO U OTROS PARTIDOS PARA BUSCAR UNA SOLUCIÓN A LA IMPUGNACIÓN DE LA ELECCIÓN? SI \_\_\_\_\_ NO ☒

DE SER ASÍ,

1. ¿CON QUIÉ? SE HA HECHO? NINGUNO

2. ¿QUE RESULTADO HAY? NINGUNO

3. ¿QUÉ PRODUCE LA AUTORIDAD O LA GENTE DEL PRI?

4. ¿QUÉ QUIERE EN LOS COMPAÑEROS DEL PRD?

Neogozar con el Partido del PRI los puestos administrativos, que sean repartidos entre ambos partidos, compartir el derecho

5. DE EXISTE LA POSIBILIDAD DE HACER GOBIERNOS MUNICIPALES PLURALES ¿ACEPTARÍA PUESTOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA? SI ☒ NO \_\_\_\_\_

6. ¿CUÁLES DEBEAN Y A QUÉ PERSONAS PROPONER?

(PUESTO)

NOMBRE DE LA PERSONA PROPUESTA

<u>Secretario Municipal</u>	<u>Adán Vargas Estrada</u>
<u>Director obras públicas</u>	<u>Alfonso Domínguez Rincón</u>
<u>Subsecretario</u>	<u>Francisco CHACÓN Barrientos</u>
<u>Jefe de Planeación</u>	<u>Manuel José García Vargas</u>
<u>Encargado de Asesoría</u>	<u>Manuel S. Álvarez</u>
<u>Director del DIF</u>	<u>Manuel GOMEZ Díaz</u>
<u>Presidente</u>	<u>Ruben Chacón Barrientos</u>
<u>Chaper</u>	<u>María del Perla Pérez Domínguez</u>
<u>Chaper</u>	<u>José Manuel Vasquez Pérez</u>

nas de municipios, en los que se planteaban las preguntas “¿Qué desean los partidarios del PRD?” y “¿Si hubiera la posibilidad de crear un gobierno municipal plural, aceptaría usted cargos en la administración?” Al reunir información para su táctica de partida en la mesa de negociación en la capital estatal, los militantes del PRD estatal hicieron las siguientes preguntas a sus afiliados: “¿Qué cargos [demanda el PRD local]?, y ¿a quiénes propone para que los ocupen?”

Desde un principio, los tribunales electorales fueron considerados triviales. Tres estudios de caso muestran cómo incluso las sombras de las instituciones extralegales para resolver conflictos se perdían en las oscuras y anárquicas selvas chiapanecas.<sup>27</sup>

LA FÓRMULA DEL PRD PARA CHIAPAS: MOVILIZACIÓN + ASALTO  
DE AYUNTAMIENTOS = CONCEJO MUNICIPAL

El conflicto de San Andrés Larráinzar (población 15 100) es un ejemplo del desafío planteado por las comunidades indígenas que buscan conservar su autonomía jurídica de cara a las discrepancias entre leyes estatales y federales. Este atrasado sitio rural fue lanzado a la fama como población dominada por los zapatistas, en donde se estancaron las pláticas de paz entre el EZLN y el Estado mexicano en 1996.<sup>28</sup> Recono-

<sup>27</sup> Los dos que no se estudian con mayor profundidad son Ocosingo (en donde hay influencia del EZLN), lugar en donde se formó un concejo municipal en lugar de elecciones, después de que se decidió que éstas representaban una amenaza a la paz social de la zona, y Chilón, en donde una “guardia blanca” de rancheros “priistas” asesinaron a varios campesinos a causa de una antigua disputa por un terreno, que la elección vino a abrir de nuevo.

<sup>28</sup> Los Acuerdos de Larráinzar, que reconocían la autonomía indígena, fueron firmados por el PRI-gobierno y los zapatistas en febrero de 1996, pero aún no habían sido promulgados en marzo de 2001, cuando cientos de rebeldes zapatistas marcharon a la ciudad de México. Muchos

cidos como una auténtica laguna jurídica y “como el mayor conflicto poselectoral auténtico de Chiapas” (entrevista con Arias), se derivó de una contradicción de resultados de los tradicionales “usos y costumbres” y el Código Electoral de Chiapas. Durante las generaciones del dominio del PRI-gobierno, la comunidad seleccionaba a sus dirigentes por medio de “usos y costumbres” y “ratificaba” la selección presentando junto con el PRI a la persona elegida como “candidato de consenso” (entrevistas con Jarquín y Arias). Hasta mediados de la década de 1990, los “usos y costumbres” nunca fueron reconocidos pero se practicaban en cientos de municipios indígenas en estados de etnias heterogéneas. Aunque no tenían reconocimiento jurídico en la mayoría de los estados, los “usos y costumbres” se legalizaron a mediados de la década de 1990 en Oaxaca y partes de Sonora.<sup>29</sup>

Cuatro meses antes de las elecciones locales de 1995, un plebiscito masivo celebrado en la plaza central de Larráinzar proclamó como alcalde a Juan López González. López González fue declarado alcalde en una declaración no vinculante sellada con las huellas digitales de los funcionarios del poblado, y por primera vez se inscribió como candidato del PRD en lugar del PRI para las elecciones de octubre. La contraria planilla perdedora en los “usos y costumbres”, facultada por un medio legítimo de impugnar al vencedor, inscribió a su candidato con el PRI y ganó la elección al sorprender

---

pensaban que los acuerdos iban más allá de los límites constitucionales, aun después de las reformas constitucionales ratificadas en 2001.

<sup>29</sup> En 1995, la ley electoral de Oaxaca aceptó “usos y costumbres” en 412 municipios (de 570), en donde, debido a que las autoridades locales tenían el dominio absoluto sobre los cambios administrativos, los conflictos poselectorales partidistas (tal como los definen las autoridades externas) “ya no son posibles” (correspondencia del autor con Martínez Geminiano, Instituto Estatal Electoral de Oaxaca). Sin embargo, los testimonios no oficiales presentaron una veintena de conflictos, de los cuales sólo uno se resolvió dentro de los parámetros del Código Electoral Estatal. En Sonora también se reconocen los “usos y costumbres” en el código electoral, pero sólo se practican en la reservación yaqui (Gutiérrez y Matías).

a López González, quien fiel a la tradición, se negó a emprender una campaña para la elección partidista que no tenía "sentido". Sin molestarse en presentar quejas ante el Tribunal Estatal Electoral, el clan inscrito por el PRD tomó el ayuntamiento y ocupó el edificio durante más de dos años. Se detuvo el flujo de recursos estatales a Larráinzar, lo mismo que el suministro de servicios del estado.

La crisis poselectoral de Soyaló (población 7100) fue resultado de la quema de actas de recuento de votos fraudulentas por militantes del PRD. Los representantes de la Comisión Electoral Estatal en el poblado (responsables de distribuir las papeletas a las cabeceras de los distritos, hacer el conteo y dar a conocer los resultados a la comisión) se dividieron sobre si anular los resultados de una urna de la que tenían la gran sospecha de que había sido objeto de fraude. Cuando se llegó a un punto muerto sobre cómo proceder, simpatizantes del PRD quemaron la copia del conteo de la urna polémica de su partido y la copia oficial de la Comisión Electoral. El representante del PRI desapareció en el bosque con su copia, reapareciendo horas más tarde en la Comisión Electoral Estatal, en donde se aceptó esa copia en lugar del desaparecido conteo oficial (entrevistas con Luna, Jarquín y Gómez Ruiz, R.Q. 57/A/95, resolución 4-6). A diferencia del conflicto de Larráinzar, el caso de Soyaló fue llevado al Tribunal Estatal Electoral, en donde fue desechado por cuestiones de procedimiento, al carecer de un escrito de protesta (Tribunal Electoral de Chiapas, 42, 73).

La camisa de fuerza jurídica de ya sea aceptar pruebas inadecuadas (meras copias de actas que debían presentarse en su forma original) o alentar la futura destrucción con dichos actos de partidarios dispuestos a quemar el Estado de derecho para ganar sus casos sobre esas cenizas, causaron desasosiego a las autoridades del Tribunal Estatal Electoral (Espinoza Castro, entrevista). Sin embargo, el resultado neto fue que el Tribunal Estatal Electoral no estaba dotado para hacer frente a las tensiones sociales que envolvían a Soyaló. Los dirigentes estatales del PRD lamentaron esta manipula-

ción de pruebas, pero no fue sorpresivo que partidarios del PRD a cuenta individual cayeran tan bajo como para emplear tales tácticas, con las que habían conseguido la anulación de dos elecciones locales en 1991 y la creación de concejos municipales locales, lo que los incendiarios electorales esperaban conseguir también en 1995 (Gómez Maza, entrevista). Pero esta vez el PRD no consiguió más que inestabilidad en el poblado, en donde prevalecieron paros laborales, interrupciones de los servicios gubernamentales y animosidades entre facciones durante la administración que duró tres años (entrevistas con Luna, Jarquín y Gómez Ruiz).

Las tensiones en Venustiano Carranza (población 51 700) ya habían aumentado para el momento en el que se celebraron las elecciones de octubre, debido al conflicto sobre tenencia de la tierra entre rancheros "priistas" de una "guardia blanca" y una organización campesina radical, llamada "La Casa del Pueblo", que había causado tres muertes y tres lesionados a principios de año, y más de una decena de asesinatos a partir de la década de 1960 (Harvey 1998, 105, 145, 157). Los dirigentes del PRD y de "La Casa del Pueblo" negaron tener cualquier contacto real, salvo que el grupo campesino se apropió de la etiqueta del PRD para inscribir a su candidato. "La Casa del Pueblo" llevó a cabo una estrategia poselectoral radical, tomando el ayuntamiento y arriesgando enfrentamientos con los peligrosos miembros de la guardia blanca, de quienes ya se sospechaba habían participado en varios actos de violencia preelectoral. Como se lamentaba el ex presidente del PRD estatal, Arturo Luna:

No se coordinan con nosotros, sólo piden prestado nuestro registro. Después de la elección, lanzan su propio movimiento sin consultarnos y luego, sólo cuando se meten en problemas, recurren a nosotros. ¿Cómo se supone que el partido debe presentarlos? A este partido le falta mucha organización y cultura política, pero qué podemos hacer (entrevista).

El PRD estatal intervino finalmente en nombre de “La Casa del Pueblo” en negociaciones poselectorales con el gobernador de Chiapas, pero con poca credibilidad, pues los negociadores del gobierno también entendían que el PRD no tomaba parte en las acciones de “La Casa del Pueblo”. El PRD presentó una queja ante el Tribunal Electoral, pero —como de costumbre— fue declarada infundada (Tribunal Electoral de Chiapas 1996, 40,81).

Los representantes de “La Casa del Pueblo” admitieron su reticencia acerca de permitir a Luna y el PRD que los representaran, afirmando que eran más radicales que los partidos convencionales, y demasiado originales para que los entendieran las personas de fuera (entrevista con Abarca). A partir de 1976, cuando los campesinos ocuparon el edificio del ayuntamiento durante dos meses antes de aceptar la representación del concejo municipal (Harvey 1998, 105), “La Casa del Pueblo” había manejado habitualmente sus propios conflictos poselectorales. Pero en los ámbitos nacional y local, la capacidad de las organizaciones campesinas independientes (esto es, no afiliadas al PRI) para negociar con el régimen alcanzaron su límite en la década de 1980, cuando “La Casa del Pueblo” y otros grupos campesinos locales formaron la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ) y la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), organización que aglutina a 30 grupos regionales. Mediante la toma de tierras y movilizaciones de protesta para redistribuirlas,

sus acciones lograron posponer el fin de la reforma agraria, pero [la CNPA] fue incapaz de enunciar claramente un conjunto alternativo de propuestas para hacer frente a los efectos de las políticas de austeridad y la disminución del gasto público en salud y educación (Harvey 1998, 137).

Aunque los problemas de “La Casa del Pueblo” tenían raíces

demasiado profundas para las soluciones electorales, el PRD aceptó su causa, aunque a regañadientes.

En Chiapas en 1995, como en Michoacán en 1992, la justicia electoral seguía siendo un oxímoron. Sin embargo, si un futuro vislumbrado en el que habría una amplia interacción entre el PRD y el PRI en Michoacán obligó a los autoritarios a aceptar la existencia del PRD y a terminar con la represión, en Chiapas el PRD no tuvo tal fuerza. Al carecer de capacidad de organización y administrativa, el PRD de Chiapas logró que el PRI se sentara a la mesa de negociación sólo por el valor extrínseco que para éste tenía estabilizar los gobiernos municipales y evitar la pesadilla de Bonifaz —que las piezas de dominó zapatistas cayeran por toda la selva. No importó que las relaciones del PRD con los zapatistas fueran aún peores que las pobres relaciones del partido con muchos de sus movimientos sociales constitutivos. La rebelión zapatista había creado una pequeña crisis de soberanía y un desastre de relaciones públicas de proporciones épicas, tanto en el país como en el extranjero. El PRI-gobierno debía conjurar cualquier riesgo de atizar el fuego del descontento público local (equiparado por esta lógica de “suma cero” fallida con la simpatía por los zapatistas), aun cuando esto significara “subastar” al PRD los cargos de portero o asistente de bibliotecario. La fuerza intrínseca del partido, como el bastión del partido en Michoacán, o los elementos intangibles extrínsecos, como la percibida influencia moderadora del partido en Chiapas, fueron necesarios durante los años previos a la consolidación del PRD para superar su debilidad general, las divisiones internas y la represión autoritaria. Empero, ahora paso a uno de los mayores logros ejemplares del PRD después de Oaxtepec, las elecciones de Veracruz en 1997, destacadas por el éxito electoral y los relativamente inocuos procedimientos poselectorales. Pero aunque las “dificultades iniciales” del PRD en Chiapas y Michoacán llevaron a la consolidación final del partido en fuerzas electorales suficientes para ganar gubernaturas en Chiapas en 2000 y Michoacán en 2001, los

triumfos aparentes del partido en Veracruz en 1997 dividieron al partido en el mediano plazo.<sup>30</sup>

LA DESMOVILIZACIÓN PARA ALCANZAR EL ÉXITO:  
EL PRD SE ADAPTA A LA VÍA ELECTORAL EN VERACRUZ

A pesar de una leve mejoría en su eficiencia poselectoral durante principios de la década de 1990, después de 1995 el PRD no logró ganar más que cargos municipales o estatales “simbólicos” en la mesa de negociación, ello por varios motivos: la supremacía del reformismo después de Oaxtepec volvió obsoletas las amenazas de “segunda vuelta” (o al menos les restó credibilidad); el presidente Zedillo cerró las mesas de negociación poselectorales, demostrando de una vez por todas en la elección para gobernador de Tabasco que no estaba dispuesto ni podía continuar la tradición de Salinas de obligar a los “priistas” locales a hacer sacrificios poselectorales por el PRI nacional (véase el capítulo 4); asimismo, el mal preparado PRD no defendió en el terreno jurídico varios de sus propios triunfos electorales, lo cual menguó la credibilidad del tratamiento del fraude electoral en las negociaciones poselectorales y mostró a los partidarios que ellos mismos debían emprender la defensa jurídica de sus votos.

Esta disminución de la estrategia poselectoral la compensó el partido en un principio con mejoras en sus estrategias electorales. En un amargo golpe al “lado del movimiento” contrario al régimen, el “lado del partido” que buscaba la democracia, comandado después de Muñoz Ledo por López

<sup>30</sup> El triunfo en Chiapas se dio en una coalición con el PAN, que disfrutaba de la fama de recién haber triunfado en la elección presidencial apenas dos meses antes, pero el candidato —aunque no se unió a ningún partido— tenía una clara simpatía por la oposición “de izquierda”. En Michoacán, el hijo de Cuauhtémoc Cárdenas fue elegido como gobernador a fines de 2001, y habían ganado también en Baja California Sur, Tlaxcala, Zacatecas y en la región más importante de todas, el Distrito Federal.

Obrador, reclutó a un número histórico de candidatos para gobernadores y alcaldes entre “priistas” insatisfechos, jamás visto desde la fundación del PRD. En 1996, el partido asimiló a cientos de ex “priistas” de alto nivel en la Convergencia Democrática, fundada por el ex gobernador de Veracruz Dante Delgado,<sup>31</sup> e incluyó a un grupo de ex militantes del PRI que fueron casi la mitad de los doscientos candidatos para alcalde del PRD en Veracruz en 1997 (incluso los de las doce ciudades mayores del estado). La ex “priista” Layda Sansores, candidata del PRD a la gubernatura de Campeche en 1997, también fue reclutada por Convergencia Democrática. Ins-crita como candidata externa del PRD, ocupó el segundo lugar después del candidato del PRI en una elección muy cerrada y lanzó quizás el último conflicto poselectoral distendi-do de la transición prolongada de México (duró unos ocho meses, desde fines de 1997 hasta principios de 1998).<sup>32</sup> La fuga masiva de “priistas” al PRD adquirió un aspecto aún más grave a principios de 1998, a medida que la oposición de iz-quierda se hacía de populares candidatos a gobernadores, incluso Ricardo Monreal Ávila, quien hasta antes de ser deja-do de lado por el PRI en enero de 1998 en la búsqueda de un candidato a gobernador en el estado de Zacatecas, era el muy respetado diputado responsable de la disciplina del gru-po parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados (Correa y Elías).

<sup>31</sup> Delgado fue encarcelado acusado de corrupción poco después de salir del PRI, pero fue liberado en noviembre de 1997, tras presentar una apelación, después de casi un año de organizar Convergencia Democrática desde la prisión.

<sup>32</sup> La elección para gobernador de Tlaxcala en 1998 causó un conflicto poselectoral de dos meses de duración montado por el derrotado PRI, y la elección para gobernador de Guerrero en 1999 tuvo por resulta-do un conflicto poselectoral de dos meses organizado por el perdedor PRD. El conflicto preelectoral de Yucatán en 2001 duró casi ocho meses, mientras que el conflicto por la gubernatura de Tabasco en 2001 duró só-lo unos cuantos meses.

Además de los regentes del Distrito Federal, Cárdenas y López Obrador, el mayor éxito electoral del PRD con los “priistas” convertidos en candidatos “perredistas” antes de 1998 fue en Jalapa, Veracruz (la capital del tercer mayor estado de México, que tiene 336 300 residentes), única capital, además del Distrito Federal, ganada por el partido desde Morelia, Michoacán, en 1989. El ganador del ayuntamiento de Jalapa, un ex rector de la universidad y secretario de Gobernación del estado, “priista” que participó en las elecciones como candidato de Convergencia Democrática, fue sustituido en 2000 por otro alcalde del PRD. El nombre de varios de los “nuevos candidatos” del PRD estaba mancillado por acusaciones de corrupción en contra de Delgado. Sin embargo, el ex presidente del PRD en el estado, Domingo Alberto Martínez, precisó que bajo el mando de la nueva dirigencia pragmática del partido “las elecciones son para obtener el poder, no para ejercer moralidad” (entrevista). Martínez reconoció que quizás debían revisarse mejor los antecedentes de los candidatos externos desconocidos por el partido, pero, en general, la política de presentar candidatos que podían ganar las elecciones había sido bien recibida, sin importar las referencias de los candidatos.

En Veracruz, donde una coalición de partidos de izquierda anteriores al PRD habían apoyado a Cárdenas en su candidatura presidencial de 1988, se generaron decenas de conflictos poselectorales y varios concejos electorales en las décadas de 1980 y 1990. En la década de 1980 se le negaron al PAN varios triunfos electorales legítimos, y en la de 1990 varios más al PRD y otros partidos de izquierda (entrevista con Yúnez). Más aún, existía una sólida tradición, anterior a la existencia del PRD, de apaciguar a la izquierda con cargos administrativos de poca monta, como los negociados en la mesa de negociación de Chiapas en 1995. Por ejemplo, en 1988, en Veracruz hubo una “infinidad” de cambios poselectorales en más de 207 “planillas” municipales (Murguía Velasco), cediendo sus puestos los ganadores en las elecciones, por compromiso, a sustitutos no elegidos (incluso algunos que nunca participa-

ron en los comicios) justo antes de asumir su cargo, en lo que llegó a conocerse como el “gacetazo” (véase capítulo 4).

Aunque los militantes “perredistas” defendieron su pragmatismo como la única forma de vencer el fraude electoral, los críticos acusaron al PRD de Veracruz de “venderse” a la sede nacional del partido. Se dice que el PRD nacional impuso en Veracruz candidatos de Convergencia Democrática de acuerdo con una nueva estrategia nacional de reforzar los resultados electorales, al costo de reclutar candidatos fuera del partido. Martínez, partidario de la búsqueda de la transición como Muñoz Ledo, aplaudió el cambio en el PRD de Veracruz de buscar victorias electorales en lugar de poselectorales, incluso si lo hacía con candidatos externos dudosos. Declaró, sin embargo, que había diferencias entre las dirigencias nacional y estatal, exacerbadas por las visitas de los dirigentes nacionales al estado antes de las elecciones de 1997, y amenazó con la “segunda vuelta” si no se respetaban los resultados electorales. Martínez se quejaba de que “Pueden venir, hacer sus rimbombantes declaraciones y luego regresar a la ciudad de México. Nosotros tenemos que vivir con las consecuencias” (entrevista).

Como en Chiapas, el PRD de Veracruz era una mezcla de sectores y sectas, que incluía a defensores de la “segunda vuelta” y actores más institucionales. Haciendo eco de las crisis anteriores del PRD nacional, en 1992 el partido estatal estaba tan desorganizado que cuando un hijo del estado y ex presidente del PMS, Heberto Castillo, fue nombrado candidato a gobernador por Cárdenas y la dirigencia nacional del PRD, el más antiguo estadista de la izquierda mexicana le dio en un inicio la espalda a su partido, argumentando que había “graves problemas de disputa en Veracruz por la dirección en casi todos los municipios [...] no veo cómo, en un partido enfrentado internamente, se puede ganar la gubernatura” (“Heberto no quiere”).<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Castillo aceptó finalmente ser postulado, pero perdió la elección por amplio margen.

A principios de la década de 1990, poderosos delegados del PRD de la región montañosa indígena del estado cercana a San Andrés Tuxtla (población 125 000), dirigieron eficientemente al partido, haciendo énfasis en la movilización poselectoral. Después de “ganar” un concejo municipal plural en 1991,<sup>34</sup> San Andrés Tuxtla y las comunidades circundantes en la frontera con Tabasco lanzaron conflictos poselectorales después de las elecciones estatales y federales de 1994. Siguiendo como modelo la exitosa “Caravana por la democracia” de López Obrador, en la que muchísimos campesinos de Tabasco y Veracruz marcharon cientos de kilómetros hacia la ciudad de México, en 1994 las movilizaciones locales en Veracruz fueron más tradicionales; el PRD tomó el ayuntamiento de la ciudad y formó un “gobierno paralelo” (“Instalará el PRD”). En la elección federal de 1994, la existencia de irregularidades muy difundidas y demostrables en el distrito electoral de San Andrés Tuxtla, impugnadas por los abogados de “defensa del voto” del PRD, llevó a que el Tribunal Federal Electoral anulara la elección. El PRD ganó en 1995 una elección especial, que llevó al Congreso al principio radical de la “segunda vuelta” y dejó en manos de los reformistas la dirigencia estatal.

La mayoría de los dirigentes del PRD consideraron la anulación de la elección legislativa en San Andrés Tuxtla como un triunfo para la adjudicación legal de disputas, en lugar de una victoria de la vía extralegal de impugnación que acompañó a la presentación de quejas ante el Tribunal Federal Electoral. Sobre la vía de la movilización, Martínez dijo bromeando: “Hemos pasado por eso”, y aunque puede ser una etapa por la que todo partido debe pasar, la de Veracruz ha sido una de las organizaciones más exitosas del PRD, al ha-

<sup>34</sup> El PRD de Veracruz “ganó” también participar en la creación de otros tres concejos municipales en el sur rural del estado después de 1991, en Ángel R. Cabada, Las Choapas y Filomeno Mata. Pero estos triunfos poselectorales se debieron en gran medida a conflictos locales espontáneos, más que a cualquier “derrama” proveniente de Tabasco.

ber pasado de una movilización “todos en bola”<sup>35</sup> a la minuciosa selección de candidatos, la meticulosa “defensa del voto” y el perfeccionamiento de las reglas del juego electoral (entrevista con Martínez). Sin embargo, la perspectiva de Martínez resultó ser un noble objetivo más que una descripción de los hechos.

En 1998, se acusó al PRD de imponer a sus militantes “sobras” de otros partidos (véase, por ejemplo, Musacchio 1998, 39), como Sansores y Monreal, quienes, aunque habían sido fieles seguidores del PRI (como la mayoría de los dirigentes del PRD nacional), fueron candidatos populares que el PRD pudo apropiarse, en particular en estados sin electores del partido. Por consiguiente, Cárdenas, López Obrador y la dirigencia nacional del PRD pudieron imponer candidatos externos a las bisoñas organizaciones locales, que de esta manera tenían probabilidades de ganar escaños de representación proporcional y financiamiento público para sus campañas gracias a la presencia del gancho electoral de los candidatos a gobernadores. Sin embargo, la dirigencia nacional marcó un límite en Veracruz, cuando Cárdenas vetó personalmente al popular procurador general de la época de Salinas, Ignacio Morales Lechuga (también miembro de Convergencia Democrática) como candidato a gobernador en 1998, pese a que contaba con un fuerte apoyo en el PRD de Veracruz. Desde la perspectiva de Cárdenas, Morales Lechuga había sido aliado del PRI-gobierno durante sus peores transgresiones en contra del PRD. El polémico candidato era también, según los pragmáticos de Veracruz, el único candidato posible del PRD que podía competir en contra del candidato del PRI, hijo del ex presidente Miguel Alemán y socio propietario del poderoso y “priista” conglomerado de empresas de los medios de difusión, Televisa. Morales Lechuga había perdido en la selección interna del PRI y, al igual que Monreal en Zacatecas, se acercó al PAN antes de recurrir al PRD. A la larga, acabó en

<sup>35</sup> Entrevista.

la planilla del diminuto Partido de los Trabajadores (PT) y el Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM), y perdió contundentemente, aunque obtuvo votos del PRD. El episodio de Morales Lechuga dejó dudas sobre si el PRD federal había actuado en favor de Veracruz, dudas planteadas de manera destacada en 2001, durante las continuas rondas de *mea culpa* por el pobre desempeño del partido en las elecciones federales de 2000.<sup>36</sup>

Hacia 1997 la “segunda vuelta” había sido en gran medida discontinuada. En lugar de negar los triunfos de la oposición desde la sede nacional o de tomar por asalto ayuntamientos, el PRI aceptó su rotunda derrota en las principales ciudades del estado y en más de la mitad de los 200 municipios. El presidente del PRI en el estado, Miguel Ángel Yúñez Linares, aceptó la responsabilidad de la derrota de lo que había sido el partido oficial, y renunció a su cargo. El Tribunal Estatal Electoral aceptó para su consideración 74 de los 89 casos de inconformidad presentados por los partidos (la enorme mayoría por el PRI y el PRD), y emitió 19 resoluciones “parcialmente fundadas” o “fundadas”. No es de sorprender que el PRD haya declarado que el Tribunal Electoral realizó su trabajo con justicia; tampoco hubo recriminaciones severas ni del PRI ni del PAN. La competencia multipartidista había llegado al tercer estado más poblado de México y se reforzó en 2000, cuando el PRD y el PAN lograron importantes avances en los municipios del estado, con sólo media decena de conflictos poselectorales “perredistas”. Sin embargo, como en gran parte del país, el PRD perdió terreno electoral en 2000, y se culpó a la influencia negativa de la insulsa candidatura presidencial de Cárdenas.

<sup>36</sup> El número total de votos obtenido por el PRD disminuyó en Veracruz de 680 000 en las elecciones locales de 1997 a 320 000 en las de 2000, y las crecientes facciones anticardenistas del partido responsabilizaron de esto a la decisión del autocrático “líder histórico” en el caso de Morales Lechuga (Jiménez 2001).

CONCLUSIONES: EL PARTIDO SE CONSOLIDA  
AL VINCULAR SU DESTINO A LAS ELECCIONES

Los éxitos electorales y poselectorales del PRD estuvieron garantizados en gran medida en Michoacán, lugar de origen de 80% del Comité Ejecutivo Nacional del partido, incluso en 1990. Cárdenas gobernó con mano firme a los seguidores del partido cuyos dirigentes “trabajaban para él cuando había sido gobernador” (Yanner 86). Sin embargo, la presencia del partido en otras regiones en esa época era muy débil, como lo observó el ex diputado federal Leonel Godoy:

Cuando Cárdenas era candidato [presidencial] no había problema; podíamos obtener decenas de miles de votos. Pero durante las elecciones locales, cuando el partido tenía que recurrir a su propia fuerza, la organización y movilización eran insuficientes para hacer algo [...] (citado en Yanner, 86).

El partido estaba acosado por escasez de recursos, la falta de un núcleo de posibles electores, dirigentes sin experiencia, una comunicación abismal y fraude en sus propias elecciones internas (Encinas Rodríguez). Empero, como se muestra en los cuadros 2.1, 2.2, 4.3, 4.4 y en el anexo B, el partido aumentó constantemente su participación en los votos de elecciones al Congreso y presidenciales, en la inscripción de candidatos a los congresos locales y para alcaldes y en la cobertura de las casillas electorales el día de la elección por representantes del partido. Además de ofrecer un lugar en el que los “priistas” disidentes y los antiguos radicales podían coexistir, el partido era alternativa para las personas privadas del derecho a votar por hallarse dentro de la reserva estratégica de votos del despótico y “antiguo” PRI, impulsada por los seguidores de Cárdenas en Michoacán y los residentes del Distrito Federal.

La insistencia terca, pero de principios, de Cárdenas en la “segunda vuelta” no convenció siempre a sus seguidores que

se orientaban más por la búsqueda de favores políticos, como el congresista Félix Salgado Macedonio, quien reveló la hipocresía momentánea en la estrategia del partido después de las conflictivas elecciones de Guerrero en 1989: "Aceptamos la propuesta de gobiernos municipales compartidos. Pero contamos con la prueba contundente de la victoria, no nos someteremos a los caprichos del gobierno" (Rueda).<sup>37</sup> En otras palabras, las estrategias poselectorales del PRD no podían resolver tampoco el problema de la "restitución parcial" del PAN. Puesto más llanamente, se aceptarían las ofertas de compensación por fraude electoral del PRI-gobierno, pero sólo en casos en los que el PRD no habría ganado de otra forma. Cuando el PRD ganaba por elecciones limpias, no habría negociación de los "votos del pueblo", pero en los casos en los que el PRD no estaba seguro, sus militantes negociarían las elecciones. Este pragmatismo parecido al del PAN fue eficaz en muy pocos casos, en particular en las negociaciones de López Obrador con la Secretaría de Gobernación en torno a las elecciones municipales de 1991 en Tabasco. En su mayor parte, el PRI-gobierno toleró a los jefes locales del partido (aun cuando violaban los derechos humanos de los habitantes) y se negó a negociar con su enemigo electoral. La estrategia del PRI-gobierno hacia el PRD se transmitió al ámbito local en estados con conflictos sociales, en donde las comisiones electorales estaban amañadas por los gobernadores, y tribunales electorales inaccesibles negaban a los partidistas cualquier recurso para impugnar el fraude electoral.

Simultáneamente a la insistencia del PRD nacional en la "segunda vuelta", las organizaciones locales del partido, conectadas sólo libremente a la sede federal, lanzaron sus propios conflictos poselectorales, casi siempre con la dirección de dirigentes de movimientos sociales locales, que no seguían

<sup>37</sup> Salgado Macedonio fue el candidato "perredista" a gobernador de Guerrero que perdió las elecciones de 1999 y que encabezó el conflicto poselectoral. En 2000 fue elegido a la Cámara de Diputados.

las instrucciones del PRD nacional.<sup>38</sup> Si el PAN era conocido por sus movilizaciones poselectorales teatrales, encabezadas por el partido federal, para hacerse publicidad y presionar al PRI-gobierno para que se realizaran negociaciones paralelas, las movilizaciones del PRD eran espontáneas, de bases locales, y bastante a menudo fueron graves. Como lo señaló un militante del PAN en Oaxaca, “El PAN siempre da aviso a los ocupantes de que va a tomar sus edificios, y deja la puerta trasera abierta para que los empleados públicos puedan salir en cualquier momento. El PRD llega sin avisar y toma como rehenes a los ocupantes del edificio, en ocasiones por semanas” (entrevista con Moreno Alcántara). Era como si existiera un PRD en el Distrito Federal con oficinas satelitales en algunos estados con organizaciones partidistas, como Michoacán y Veracruz, y una serie de puestos de avanzada (en donde movimientos sociales se apropiaban del estandarte del partido —en ocasiones sin siquiera consultar a la burocracia “perredista”) que buscaban alcanzar sus propios fines. El ex secretario de asuntos electorales del PRD, Javier González Garza (entrevista), expresó lo anterior con estas palabras: “Todos los días se emprenden en este país cientos de acciones en nombre del partido de las cuales [la sede nacional] jamás se enterará”. ¿Cuál era el verdadero PRD? Ésta fue una pregunta en verdad problemática durante la fundación del partido, pero que perdió importancia a medida que la sede nacional fue consolidando los canales de comunicación, si no el control jerárquico, después de Oaxtepec, y en especial durante la presidencia de López Obrador en el partido entre 1996 y 1999.

Si la búsqueda de la justicia electoral por los canales jurídicos no funcionó en un comienzo para el PRD, a la larga, la

<sup>38</sup> Algunos movimientos sociales importantes asociados al partido son la Asamblea Democrática Estatal del Pueblo Chiapaneco (Adepech) y la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) en Chiapas, la Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI) en Oaxaca, y la Organización Campesina de la Sierra del Sur en Guerrero.

vía extralegal tampoco tuvo mucho mejor fortuna ni en las elecciones nacionales ni en las locales. Los cargos administrativos de segunda en los concejos municipales fueron poco consuelo, en particular cuando al miembro de representación proporcional del partido en estos concejos o al chofer del pueblo se les impedía desempeñar sus labores, eran perseguidos o incluso asesinados (recuérdense los casi 200 “perredistas” mencionados en el capítulo 4). Los enterados del PRD expresaron claramente su descontento y en Oaxtepec votaron de manera decisiva para acabar con el continuo renacer de Cárdenas de 1988. Quizás todo el país lo dejó en claro en 2000. Pero aunque la búsqueda de chivos expiatorios después de las elecciones de 2000 ha llevado a otra división interna, en particular con la antigua facción “arco iris” (abandonada por el desertor Muñoz Ledo en 2000 después de que Cárdenas bloqueara su candidatura a la presidencia del partido).<sup>39</sup> Estas luchas internas no habían conducido, como en 1988 y 1994, a mayores esfuerzos por debilitar la credibilidad de las elecciones con base en acusaciones que podían ir desde las basadas en hechos hasta las extravagantes. Decenas de dirigentes “perredistas” cada vez más pragmáticos ofrecían sus *mea culpa* y diagnósticos de las deficiencias del partido al año siguiente de su miserable desempeño en el 2000, pero por primera vez, nadie responsabilizó de sus fallas a las instituciones electorales mexicanas.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> La rivalidad entre los ex miembros de la facción “arco iris”, Amalia García (descendiente de la ex facción comunista) y su oponente en la elección de 1999 para la presidencia del PRD, Jesús Ortega, dirigente del PRD en el Senado, y el representante del partido ante el IFE (cabeza de la facción de los “chuchos”), se amplió en octubre de 2000, cuando éste fundó la facción “Nueva Izquierda” y prometió alcanzar la dirección del partido. El segundo en la jerarquía del PRD, Jesús Zambrano, quien en el 2000 negociara la gubernatura interina de Tabasco después del fracaso de García (Garduño Espinoza), se unió a Ortega, lo mismo que Villavicencio, un antiguo pragmático electoral. Sin embargo, la facción de García, los amalios, salió fortalecida del Sexto Congreso Nacional del PRD.

<sup>40</sup> Muchos dirigentes ofrecieron consejos con un espíritu de autocríti-

En lugar de buscar la “segunda vuelta”, las más pragmáticas de las facciones “perredistas” que surgieron después de 2000 apostaron por primera vez a la “primera vuelta”. Según Villavicencio (entrevista 2001), el PRD aprendió a responder a las quejas presentadas por otros partidos, a medida que empezó a ganar elecciones locales al conseguir más votos. En 2000, al buscar los estrategias evitar la vergüenza de 1994 empezaron a dictar clases para militantes sobre cómo documentar irregularidades electorales, aumentaron sus esfuerzos por cubrir todas las urnas de municipios importantes y pusieron en marcha una política similar a la del PAN, y enviaron a notables como observadores (dirigentes y legisladores nacionales del partido) para vigilar las elecciones particularmente conflictivas. En lugar de promover tensiones sociales, “deberíamos contenerlas y fomentar una mayor confianza en las instituciones” (entrevista con Villavicencio 1998). En 2000, la racionalidad de las estrategias del PRD de presentar quejas en el campo electoral federal, en comparación con la andanada de “machotes” de 1994 (véase cuadros 3.3 y 3.4), confirma la afirmación de Lorena Villavicencio. En efecto, como se demuestra en el capítulo 5, el principal obstáculo del PRD

---

ca sin precedente. Por citar sólo unos ejemplos: Cárdenas, al unirse a Rosario Robles, la estrella política en ascenso (su sucesora como regenta interina del Distrito Federal y presidenta del partido de 2002 hasta su renuncia en agosto 2003, relacionada con un mal desempeño del partido en las elecciones) para lanzar la corriente “Regeneración” en enero de 2001, acusó a García de no haber afiliado nuevos miembros al PRD, a lo que García respondió diciendo que lo más importante era la calidad de los miembros, no la cantidad (Guerrero 2001). García le echó la culpa a una anticuada campaña en los medios de difusión (Hidalgo y Guerrero), mientras que el antiguo militante Pablo Gómez sostenía que la división en facciones y el dominio de Cárdenas sobre el partido habían arruinado sus posibilidades (Hidalgo), y Robles manifestó ante el público de un centro de investigación estadounidense que el PRD no había perdido el contacto con los votantes (“Robles critica en Washington al PRD”). Sin embargo, los *mea culpa* empezaron otra vez en 2003 durante la presidencia interina de Leonel Godoy.

en el cortejo de la democracia no fue su falta de adhesión a cualquier pacto de democratización ni a la debilidad de las instituciones electorales. Más bien, la causa identificada de los conflictos poselectorales del PRD fue la incapacidad del partido de detener los conflictos de origen local o de dirigir de otro modo los frentes locales. Sencillamente, el partido no tenía la disciplina ni la visión unitaria suficientes para interesarse por la credibilidad de las instituciones, hasta que la conducta de todo o nada de la dirigencia del partido se vio atemperada en el Tercer Congreso Nacional, celebrado en Oaxtepec, y luego se moderó de nuevo después de que se dio cuenta (en cientos de movimientos separados en todo el país a fines de la década de 1990) de que la "segunda vuelta" no estaba funcionando. En el terreno doctrinario, el legado pragmático de Muñoz Ledo, quien renunció al partido después de que sus ambiciones fueran bloqueadas en repetidas ocasiones por Cárdenas, fue recuperado por López Obrador y por la presidenta de 1999-2002, Amalia García, desafiando a Cárdenas y Rosario Robles, y fue ratificado de nuevo en el Sexto Congreso Nacional de 2001, en donde el partido validó las negociaciones con el gobierno derechista de Fox, pero sólo caso por caso.

Aún hay formidables obstáculos internos para que el PRD pueda obtener sólidos resultados electorales, como lo ejemplifican los amplios fraudes electorales en sus elecciones internas de 2002 y 1999,<sup>41</sup> la incongruencia del partido en la

<sup>41</sup> En la elección interna del PRD de marzo de 2002, Robles ganó pese al hecho de que 17 por ciento de las casillas nunca fueron abiertas (Saúl Rodríguez). No obstante las acusaciones del contrincante de Robles, Jesús Ortega, y de otros, en el sentido de que la elección debió haberse anulado, Robles fue declarada ganadora, y Ortega creó de inmediato un centro de capacitación dentro del partido para que su corriente Nueva Izquierda fuera "la mejor preparada para las elecciones federales de 2003" (Vega (a)). A pesar de las irregularidades, la elección interna de 2002 no fue con mucho tan corrupta como la de 1999, cuando Ortega perdió contra García en una segunda elección, después de que la primera fuera anulada por irregularidades aún más frecuentes (Torre).

selección de candidatos externos, su ineficaz formación de coaliciones para los comicios federales de 2000,<sup>42</sup> la persistencia de Cárdenas como la eminencia inamovible del partido y, más recientemente, la adjudicación de responsabilidades del partido después de 2000. Las amenazas del PRD de hacer una movilización poselectoral en Tabasco en 2001 y las acusaciones de que el partido negoció la alcaldía de Morelia, Michoacán, ese mismo año (García) refutan las afirmaciones del partido de haber abandonado plenamente los mecanismos oficiosos como ruta al poder. Pero pese a todas sus tribulaciones el PRD ha establecido un nicho electoral constante y puede desarrollar uno en la formulación de la política si los dirigentes aceptan el desafío de Jesús Ortega de definir las estrategias del partido para convertirlo en una opción electoral y de gobierno atractiva (reconociendo que debe enfrentarse al PAN y al PRI) en lugar de sólo definir que no es el PRI (Vega (b)).

Si antes de 2000, el PRD respondió a la crítica volviendo a las amenazas y marchas de antes de Oaxtepec cuando les falló la vía legal, después de 2000 el partido había asumido un papel más responsable en el cortejo de la democracia en México, hasta el punto de que está yendo más allá de sus conflictos primordiales sobre si acatar los resultados e instituciones electorales. La "segunda vuelta" suena cada vez más falsa, en particular dado que una mejor organización permitió al PRD un nuevo éxito en la presentación de quejas poselectorales, aun antes de que los abogados del partido iniciaran procesos que llevaron al éxito rotundo de la vía jurídica en el año 2000, tanto en Tabasco como en Yucatán. La intransigencia del PRD en 1988 fue un catalizador de la transición prolongada de México, pero ese movimiento social perdió impulso al convertir-

<sup>42</sup> Sin duda, la peor decisión del partido durante el periodo previo a 2000 fue unir fuerzas con varios partidos diminutos, lo que le costó 35% de sus escaños de representación proporcional (15 de sus 40), pese a que quizás sumó menos de 10% al total de votos de su planilla.

se en un partido. Los astutos funcionarios del gobierno autoritario desalentaron eficazmente una gran coalición PRD-PAN, aunque como lo ilustra el siguiente capítulo, el PRI-gobierno se desmoronó al no poder formar una.



## 8. DEL *DEDAZO* DEL CENTRO A LA PERIFERIA: LOS PARTIDARIOS DE LA LÍNEA DURA DEL PRI DESAFÍAN A LAS INSTITUCIONES ELECTORALES DE MÉXICO

"Entramos con balas y no nos sacarán con votos."

Fidel Velázquez (líder de los trabajadores  
del PRI de 1949 a 1997)<sup>1</sup>

Fue el mejor de los supuestos del hipotético libro de estrategias para la "concertación" del PAN. El presidente del PRI en curso felicita al contendiente del PAN la mismísima noche de la elección, evitando cualquier necesidad de presionar su caso poselectoral ante los tribunales o en las calles. Mientras que el equipo de Vicente Fox y el PAN saboreaban de la manera más general su victoria y se deleitaban con el hecho de que no tendrían que participar en sus habituales maratones pos-electorales de presentación de quejas que duraban tres días, los "priistas" no estaban tan contentos con el anuncio de Zedillo. Circularon rumores en los días posteriores a la elección de que Zedillo había traicionado a su partido por un lugar en la historia como el gran democratizador de México. Y a pesar de que quedar como un agradable perdedor pudo haber sido parte del intento de Zedillo de convertirse en el héroe de la búsqueda democracia en México, fue tachado de

<sup>1</sup> Citado en del Collado (2000, 271).

desleal por un partido que mantuvo el poder durante generaciones valorando precisamente la lealtad como la cualidad más importante.

Si la respuesta inmediata de la burocracia del PRI al reconocimiento de Fox por Zedillo fue un desdén lacerante, éste se convirtió en los siguientes meses en un conflicto poselectoral interno del PRI en el Estado de México que reclamó docenas de vidas, y en protestas de los gobernadores salientes en Tabasco y Yucatán contra las intervenciones sin precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, su nombre formal después de la reforma en 1996) en las elecciones estatales. Llovieron puñetazos en la Legislatura del Estado de Tabasco y aparecieron camisetas con consignas separatistas en las calles de la capital de Yucatán a medida que los frustrados partidarios de la línea dura del PRI atenuaban la creciente línea divisoria entre los “captadores de votos” de los dinosaurios del PRI y sus tecnócratas encargados de formular la política gubernamental. El PRI había implosionado, dejando a los partidarios de la línea dura sin incentivos para “comportarse” bajo la promesa de un futuro avance en su carrera. La fisura entre el lado del partido y el lado del gobierno se ensanchaba desde las primeras “concertaciones” del tecnócrata Carlos Salinas a finales de la década de 1980, que intentaban sumar a los “panistas” a su distrito electoral político a expensas de los tradicionalistas del PRI. Éstos habían estado sometidos a una tensión creciente desde 1997, cuando el PRI perdió su mayoría simple en la Cámara de Diputados de nuevo (después de perderlo en 1988 y recuperarlo en 1991). Sin embargo, incluso para mediados de la década de 1990, la conexión del gobierno de los asuntos electorales y políticos en negociaciones con el PAN había crecido de manera tan penetrante, que cada voto “panista” para una iniciativa del PRI hacía que los medios de comunicación especularan sobre qué elección local venidera había cedido Salinas a cambio. Zedillo intentó invertir estas tendencias, pero su posición ya había sido debilitada por el estira y afloja de

su predecesor, por el asesinato de Colosio, el sucesor elegido de Salinas, y por el levantamiento de la guerrilla en Chiapas.

La aceptación de Fox por Zedillo, a pesar de ser inevitable, tomó sin embargo por sorpresa a los tradicionalistas del PRI. El presidente parecía haber redactado el discurso de concesión sin consultar a las bases del partido y con un anatemático de indiferencia a los intransigentes en “la familia revolucionaria”. Además, esto demostró no solamente que el partido había perdido la presidencia, sino también que el presidente saliente, quien se había distanciado del PRI a lo largo de la campaña, no parecía mostrar remordimiento alguno por no haber podido utilizar el peso completo del PRI-gobierno en favor del candidato Francisco Labastida. El PRI nacional y sus maquinarias regionales y locales dependientes de él cayeron en un remolino de dedazos y *mea culpa*. Resurgieron los violentos conflictos internos, que recordaban aquellos que habían caracterizado al PRI durante su consolidación previa a la Segunda Guerra Mundial. A falta de una autoridad central sólida o de intereses en juego, los “priistas” en el municipio de Chimalhuacán, Estado de México, desencadenaron el conflicto poselectoral más intenso desde Michoacán en 1992, y la lucha interna más letal entre los “priistas” desde la década de 1940. De una manera tan irónica, justo cuando los partidos de oposición finalmente habían canjeado carteles por portafolios, el PRI —antes acérrimo campeón del Estado de derecho— se lanzó a las calles provocando conflictos que incitaban a una docena de muertes entre los “dinosaurios” “priistas” de diferentes clanes.

Pero lo peor de todo fueron las decisiones del dos de diciembre de 2000 tomadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —una que anulaba la estrecha victoria del PRI para gobernador de Tabasco en 2000 y otra que rechazaba la intervención del poderoso gobernador cacique de Yucatán en la elección para gobernador del 2001 de ese estado— decisiones que pusieron a los partidarios de la línea dura del PRI contra las mismísimas instituciones elec-

torales cuya creación ellos habían dirigido. A lo largo del empobrecido sur de México, donde los gobernadores del PRI más recalcitrantes continuaban manteniendo lazos clientelistas, el PAN y el PRD formaron coaliciones inverosímiles para derrocar a los caciques. El PAN defendía como era de esperarse al TEPJF contra el desafío del gobernador de Yucatán, que convirtió los derechos de los estados en su grito de guerra contra la defensa del Estado de derecho familiar de los "panistas". Lo que menos se esperaba fue que el PRD ondeara la bandera del Estado de derecho y declarara que los tribunales electorales eran los primeros y últimos medios para la justicia electoral.

Este capítulo reconsidera los cambios en las relaciones del PRI-gobierno-oposición en la prolongada transición democrática de México, pero principalmente desde la perspectiva "priista". Estoy documentando la bifurcación del PRI después del 2000 en tecnócratas en búsqueda de la transición (previamente el "gobierno" en el PRI-gobierno) y los partidarios de la línea dura regionales en búsqueda de favores políticos, luchando todavía por evitar la intervención federal e impedir que las alianzas de la oposición dismantelen sus maquinarias clientelistas. Al añadir el concepto de influencia a las teorías estructurales del desarrollo del PRI que se enfocan en la "línea divisoria tradicionalista-tecnócrata" exacerbada por la crisis económica (Centeno 1994, Hernández 1991, Langston 1999), identifiqué la tendencia del PRI-gobierno a la "concertación" como un catalizador de esta separación, como la consecuencia de dos afinidades de hace mucho tiempo que hicieron convergencia en la década de 1990: la discrecionalidad del presidente y el clientelismo del PRI-gobierno como la base para ganar apoyo.

Después de seguir la pista de la ruptura creciente dentro del PRI, sostengo que a pesar de que todas las batallas externas entre los "priistas" no afloraron sino hasta el 2000, los vestigios de la división dentro del partido eran evidentes desde 1989, cuando las primeras concertaciones posteriores a

1988 divulgadas fueron otorgadas al PAN en la carrera local de Mazatlán. El desafío abierto de las instituciones electorales fue evidente al iniciar el año 1998, cuando el partido abandonó su lugar en el Consejo General del IFE, y culminó con el desafío de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Yucatán en 2001 a las órdenes del Tribunal Federal Electoral. Al revisar las diferencias en las estrategias del PAN y del PRD *vis-à-vis* el ahora depuesto funcionario del gobierno autoritario, concluyo considerando un aspecto fundamental para la modalidad de la transición, la manera en que los partidos de oposición pudieron formar una coalición de facto contra el partido en el poder después de años de cortejar por separado la democracia en México, pero sólo después de que ya se había presentado la alternancia en el poder. Por último, considero la evolución de los *ombudsmen* independientes y de los tribunales electorales hasta el punto de alcanzar una autonomía poco común en la democracia naciente de México, y que ha afectado adversamente los esfuerzos desesperados del PRI para restaurar el *statu quo* anterior.

En medio del caos provocado por los “priistas” contrariados, incluso ya en la década de 1990, era mucho más fácil para los presidentes Salinas y Zedillo negociar con los líderes creíbles del PAN que arriesgarse con los desilusionados activistas rurales y de los sectores de su partido. Después de haber firmado su “carta de intención” para aliarse con el PAN en 1989, Salinas selló su destino repetidamente, a medida que los conflictos locales inextricables repercutían cada vez más fuerte en las mesas de negociación nacionales. A medida que el cada vez más necesitado PAN extraía costos para unirse a las coaliciones con el PRI, los autoritarios enfrentaban restricciones cada vez mayores para hacer su selección. Incluso desde 1994, se pensaba que Salinas sufría de un temor casi irracional a Cárdenas y el PRD,<sup>2</sup> y la declaración de éstos en

<sup>2</sup> Boylan (16) cita al confidente de toda la vida de Salinas, Manuel Camacho, declarando que: “Mi impresión es que el presidente nunca dejó

Oaxtepec de que Zedillo renunciara para que el PRD pudiera dirigir un “gobierno de salvación nacional” no ayudó a mejorar las relaciones. La opción era clara para los funcionarios autoritarios. O se arriesgaban a llevar a cabo una reforma adicional del “monstruo” de institución electoral que habían creado, y ganaban por lo menos un socio con el cual concluir las reformas económicas neoliberales de México, o confiaban en las maquinarias regionales del PRI cada vez más beligerantes para derrotar al PRD, opositor del régimen. El PRI-gobierno eligió deliberadamente la primera opción en 1989, y no faltó a su promesa, aún después de darse cuenta, aproximadamente dos años antes de la vertiente electoral del 2000, que su era de completa hegemonía estaba decayendo.

Incluso después de sus aplastantes derrotas electorales del 2000, el PRI seguía siendo poderoso. A pesar de que ningún partido poseía una mayoría en la Cámara de Diputados (y el PRI mantenía sólo una escasa mayoría en el Senado), el PRI conservó pluralidad en ambas cámaras del Congreso, y el Poder Ejecutivo encabezado por un panista estaba plenamente consciente de sus limitaciones.<sup>3</sup> El PRI en el 2001 ocupaba más gubernaturas, de las 32 que hay en México, que el PAN y el PRD combinados, y a pesar de que sus pérdidas en las gubernaturas se aceleraron después de julio de 2000, el partido todavía conservaba las redes locales más penetrantes. La elección en 2002 del conocido líder “dinosaurio” Roberto Madrazo (el ex gobernador de Tabasco responsable de los

---

de preocuparse por la posibilidad de que la popularidad de Cárdenas pudiera crecer y que [éste] pudiera ganar en 1994 [...] Esto sucedió incluso después de 1991 y continuó hasta el mismísimo final.”

<sup>3</sup> El consejero ciudadano del IFE convertido en subsecretario del Interior, Juan Molinar subsecretario de Desarrollo Político en la Secretaría de Gobernación, puede haberlo dicho mejor (entrevista 2001): “Deseamos cambiar nuestra situación de gobierno dividido —en el que ningún partido tiene una mayoría en el Congreso— a una de gobierno compartido [...] Es difícil decir si estamos siendo generosos o simplemente realistas [...] No tenemos opción.”

conflictos poselectorales de 1995 y 2000 en esa entidad) como presidente nacional del PRI garantizó virtualmente que el anterior partido “comodín” se reagrupara y estableciera una mayor consistencia ideológica en el centro-izquierda. La presidenta del PRI, Dulce María Sauri, quien defendió de manera contradictoria la causa federal en la crisis de Tabasco en el año 2000 pero no los derechos de los estados en la impugnación simultánea acaecida en Yucatán, reconoció que sin un presidente encabezando el PRI-gobierno, existía un gran vacío de poder (Vargas y Méndez). Este vacío de poder fue llenado finalmente en febrero de 2002 por el ubicuo Madrazo, cuya popularidad dentro del partido se atribuía a su éxito electoral (Tabasco 2001 fue la primera gubernatura ganada por el PRI después del 2000), su liderazgo decisivo —aunque controvertido— y su demostrada capacidad para obtener votos.

El énfasis histórico del PRI en la disciplina ya estaba sitiado durante la década de 1980, cuando el uso antes sin límites de los recursos públicos del partido de Estado fue recortado con el advenimiento del neoliberalismo, condicionando la lealtad de los dirigentes regionales, que había sido negociada implícitamente por abundantes favores políticos federales. El énfasis del PRI en el institucionalismo del Estado de derecho, por mucho tiempo el pilar de su defensa del *statu quo*, comenzó a desgastarse después de la pérdida parcial del partido en 1997 de su mayoría en la Cámara de Diputados, y se desequilibró por completo con la embarazosa actuación del partido en julio de 2000. Al igual que el PRD durante sus años como partido y movimiento, el PRI perdió el control de sus seguidores. Ya sin sentirse refrenados por perspectivas de carreras gloriosas en una jerarquía del partido nacional libre de las restricciones de los recursos o la competencia electoral, los gobernadores caciques regionales del PRI en todo México —pero especialmente en el clientelista y empobrecido sur— se liberaron, decidiendo seguir adelante solos. En ningún otro lado fue esto más evidente que en las rebeliones de Tabasco y Yucatán contra la intervención de la

institución federal electoral, que también tuvo implicaciones en el ámbito nacional, ya que incluso los tecnócratas apolíticos y los partidarios moderados intentaban obstruir a las desobedientes instituciones electorales independientes que habían creado. Después de establecer modelos para el largo plazo de discrecionalidad ejecutiva y clientelismo propicios para la lógica de “concertación” de la era de Salinas, evaluó los desafíos directos a la autoridad federal por el gobernador de Tabasco, Roberto Madrazo, y el gobernador de Yucatán, Víctor Cervera Pacheco. Posteriormente, me enfoco en los esfuerzos recientes más sutiles del PRI nacional para desacreditar a las instituciones electorales en su creación y retroceso de sus propias reformas electorales.

#### DISCRECIONALIDAD Y FAVORES POLÍTICOS DEL PRI-GOBIERNO:

##### BENEFICIOS EN EL CORTO PLAZO;

##### RESPONSABILIDADES EN EL LARGO PLAZO

Recordemos del capítulo 4 que el nombramiento de gobernadores mediante el dedazo del presidente (quienes con frecuencia ni siquiera eran elegidos) combinado con la norma posrevolucionaria de no reelección para todos los cargos elegidos otorgaba al presidente extraordinarios poderes “metaconstitucionales”.<sup>4</sup> Estos poderes, consolidados bajo el reinado poderoso de Lázaro Cárdenas en la década de 1930, fueron legitimados por una serie de enmiendas constitucionales oficia-

<sup>4</sup> Garrido codifica de hecho nueve poderes “metaconstitucionales” (422-425), incluyendo: “establecerse como autoridad suprema en asuntos electorales”, “designar sucesor de su presidencia”, “designar gobernadores de los estados, miembros de las mayorías del PRI en el Congreso, y la mayoría de los representantes estatales y presidentes municipales”, “destituir gobernadores, presidentes municipales y legisladores en los ámbitos federal y estatal” y “ejercer dominio sobre gobiernos municipales, invalidando la autonomía del gobierno local tal como se estipula en el artículo 115 de la Constitución”.

les, de las cuales algunas se remontan hasta 1917, así como también a través de prácticas oficiosas que evolucionaron durante las eras del maximato y del cardenismo. La discrecionalidad del presidente al seleccionar quién gobernaría se extendía desde el presidente municipal del pueblo más humilde hasta el sucesor presidencial.<sup>5</sup> Y la extensión de esta discrecionalidad al Poder Legislativo originaba la lealtad del legislador a los miembros del PRI que lo habían nombrado, tanto de manera oficial como oficiosa, más que a sus electores o cualquier noción abstracta como representación.<sup>6</sup>

Ningún presidente desde Alemán utilizó esta discrecionalidad de manera tan extensa como Salinas, el último presidente del PRI con la fuerza para utilizar estos poderes. Después de que el PAN “casi ganó” las candidaturas para gobernadores y presidentes municipales en las décadas de 1960 y 1970, al partido se le “permitió” finalmente ganar una contienda para gobernador en 1989, e incluso se le motivó a reclamar cargos para gobernadores y presidentes municipales ni siquiera ganados en las urnas de votación, como la bien conocida “concertación” de Guanajuato en 1991, que Fox traspasó a un tercer “panista”. El PRD también intentó aprovechar la disposición del PRI-gobierno para negociar, pero descubrió muy pronto que esta buena voluntad se extendía únicamente al PAN. Tal como se explica con más detalle posteriormente en este capítulo, una negociación poselectoral tras otra tergiversaron los incentivos de los “panistas” locales y naciona-

<sup>5</sup> A pesar de que Zedillo renunció a este poder, dándose cuenta aparentemente de que su partido necesitaba la unidad derivada de la selección del candidato presidencial más popular a través de una elección preliminar abierta, Salinas y todos los presidentes del PRI anteriores a él ejercieron este poder, documentado rigurosamente por Castañeda (1999).

<sup>6</sup> En una reveladora encuesta entre los miembros de la Cámara de Diputados de México, los encuestados por Ugalde clasificaron de manera consistente apoyar a su presidente, a su partido y sus carreras como sus motivaciones más importantes, y satisfacer las demandas de los votantes y supervisar al Poder Ejecutivo como sus motivaciones menos importantes (2000, 132, 151-156).

les así como también los de los “priistas” locales, debilitando la unidad nacional del PRI y los esfuerzos de la organización local para competir electoralmente con la oposición. En sí misma, esta tendencia pudo no haber sido tan adversa para el PRI. Pero en línea con la escasez de recursos posterior a la crisis económica del PRI-gobierno, el golpe fue duro sin duda.

El PRI había construido su dinastía basada en la lealtad y la disciplina. A pesar de que su anticipada legitimidad fue el resultado de su misión ideológica inicial de institucionalizar los objetivos de la Revolución Mexicana —la reforma agraria, los derechos de los trabajadores y la concesión política del derecho al voto—, esta plataforma se diluyó en la década de 1940 en simbolismo y declamaciones retóricas sin la política pública acompañante. El esfuerzo de cooptar oponentes inteligentes, y la amenaza de castigo si se rehusaban, es ampliamente conocida por haber impulsado al PRI-gobierno. Siempre y cuando el partido de Estado pudiera darse el lujo de ofrecer servicios para los electores, muchos ciudadanos apoyarían de manera activa al PRI, especialmente en tiempos de elecciones. Al igual que en otras transiciones prolongadas, los votantes en zonas marginadas de México intercambiaban sus votos por bicicletas, láminas para techos, alimentos a granel no perecederos o máquinas de coser.<sup>7</sup>

Si bien el reclutamiento del PRI comenzó a tambalearse en las áreas urbanas para finales de la década de 1980 y principios de la década de 1990, cuando el PRD se convirtió en alternativa viable para los desertores del PRI y los voluntarios “panistas” empezaron a aceptar fondos públicos y a profesionalizar personal, la destrucción de las prácticas clientelistas de toda la vida en lugares apartados rurales y empobrecidos

<sup>7</sup> Todos estos ejemplos son de la elección federal del año 2000 de Yucatán únicamente. Para otros ejemplos de la omnipresencia histórica del intercambio de alimentos por votos a lo largo de América Latina, véase Posada-Carbó. Para ejemplos más contemporáneos, véase Cornelius (1975) y Jonathan Fox, Mettenheim, Barkin y Okumu, y Rigger (1994) respecto a México, Brasil, Kenia y Taiwán, respectivamente.

fue mucho más gradual. Recordemos que el tamaño del PRI-gobierno se redujo drásticamente en la década de 1980, en primer lugar debido a la debilitante crisis de la deuda de 1982 y a los años subsecuentes de recesión e hiperinflación mencionados en el capítulo 2, en los que la participación del sector público en el PIB cayó de 44% en 1982 a justo 31% en 1987 (Cypher 1990, 161). En segundo lugar, el PRI-gobierno continuó reduciéndose incluso después de que la economía se recuperó a mediados y a finales de la década de 1980, ya que la solución prescrita por el naciente consenso neoliberal, compartido por un número cada vez mayor de los tecnócratas nacionales y por las entidades crediticias internacionales después de 1985, a medida que caían los ingresos por el petróleo, era que el desarrollo económico de México tendría que ser financiado por capital externo. Según la amplia versión de Thacker (2000, 85), todavía no existía consenso abrumador para la apertura a los mercados externos en 1985, pero estaba claro para De la Madrid, quien enfrentaba desafíos electorales crecientes y necesitaba nuevas fuentes de capital, que tenía que recuperarse la inversión y el soporte comercial. Al construir una alianza entre los planificadores financieros del PRI-gobierno y los grandes negocios (que para el mandato de Salinas incluía la liberalización comercial, la privatización de muchas compañías propiedad del Estado y reducciones continuas en el gasto público), De la Madrid lanzó la coalición comercial del TLCAN y provocó el primer debate ideológico dentro del PRI "comodín" en generaciones. A menudo se hace referencia a este conflicto en la literatura sobre economía política como una oposición de los "técnicos" apolíticos encargados de formular la política contra los "políticos" dirigentes de la maquinaria.

Sin embargo, la ruptura también tuvo implicaciones electorales profundas, que se recordaban a los partidarios en cada "concertación". Provocó una confrontación entre una nueva directiva ascendente del PRI nacional, personificada por

las secretarías de política económica de Salinas y Zedillo, valoradas por sus capacidades técnicas y educación formal, y los activistas electorales estatales y locales. Una vez recompensados con cargos gubernamentales de alta notoriedad y puestos de responsabilidad en el partido, a los activistas electorales del PRI se les hacía a un lado entre elecciones y eran desdeñados por las nuevas élites como simples políticos “de pacotilla”. Con excepción de los nombramientos de Salinas-Zedillo para la Secretaría de Gobernación y las secretarías clientelistas por tradición, como la de Agricultura, Trabajo, Desarrollo Agrario y las compañías paraestatales otorgadoras de favores políticos, el compromiso ante los modelos científicos se valoró con base en la experiencia práctica por los técnicos, quienes ejercieron una autoridad considerable incluso más allá de los mandatos del Ejecutivo (Williams 2002, 407). Aparte de que Salinas se dio cuenta que la dañada maquinaria electoral del PRI necesitaba atención inmediata, personificada por su selección del infortunado constructor de puentes Colosio, todo el prestigio pasó a los reformistas económicos, cuyos dominios se extendían incluso a secretarías tradicionalmente “políticas”, como la de Educación y Desarrollo Social. Estos ministerios encargados de proveer servicio social estaban en la “zona cero” de la batalla entre los “priistas” impulsados por el clientelismo y aquellos que buscaban la racionalidad técnica.

En la política social en particular, surgió una contradicción directa entre el deseo de los tecnócratas de enfocarse en programas de asistencia social redituables en los que pudieran tener mayor repercusión, y el requisito ineludible tradicional del PRI de asignar fondos estatales a cambio de votos. Mientras que los inteligentes ejecutantes del programa social distintivo, Solidaridad, aparentemente conciliaron el dilema enfocando de manera eficiente un gasto bien programado, si bien en áreas de mayor necesidad electoral del PRI más que en aquellas con una marginalidad económica más alta (Molinar y Weldon), Jonathan Fox argumenta que

para finales de la década de 1980 los encargados de formular la política sí trataron de mejorar la pobreza utilizando herramientas tecnócratas. "Los administradores del Estado reemplazaron su cruda insistencia tradicional en regular el control del partido con formas más sutiles de controlar el acceso al sistema", escribe Jonathan Fox, advirtiendo que estas formas todavía no eran pluralistas debido a que "desalientan cualquier cuestionamiento de las políticas socioeconómicas más amplias del gobierno y sus prácticas electorales controvertidas" (1994, 160).

Además, el analista Fox reconoce que los programas diseñados para sustituir la discrecionalidad del PRI-gobierno por una evaluación objetiva de necesidades puede de hecho haber aumentado la dependencia priista local hacia el fraude electoral para compensar la disminución del clientelismo directo por los administradores de los programas dirigidos a todo el país (1994, 160-161), hipótesis que es compatible con la escalada a principios de la década de 1990 de los conflictos poselectorales del PRI local y las luchas internas. De hecho, en una posible extensión de este razonamiento, Fox propone que el declive en las relaciones de intercambio, de clientelistas a semiclientelistas (en las que los acuerdos no pueden hacerse cumplir), puede de hecho haber logrado que el fraude electoral fuera más creíble para los partidos de oposición y el electorado en términos más generales (1994, 161). La razón es que la coacción previamente utilizada por el PRI-gobierno para violar el escrutinio secreto ya no estaba disponible, aumentando de esta manera la incertidumbre entre aquellos que no cumplieron lo prometido en los acuerdos con el PRI sobre si sus vecinos también estaban violando los acuerdos inaplicables.

*CONCERTACSIÓN COMO PECADO ORIGINAL:*

## BRECHA PRIMORDIAL ENTRE PRIISTAS LOCALES Y NACIONALES

Cualquiera que sea el tamaño de las arcas del PRI-gobierno nacional, los hábiles dirigentes de la maquinaria del PRI con seguidores leales a ellos más que al partido nacional, no estaban dispuestos a archivar sus redes clientelistas hasta el tiempo de elecciones mientras sus carreras se debilitaban y el partido era tomado por burócratas profesionales que nunca habían ocupado cargos públicos y tenían pocos intereses, si no es que nulos, en el partido. Además, estaban cada vez más frustrados por las decisiones del PRI-gobierno nacional de enfrentar las amenazas del PAN y de los cardenistas a través de la "concertación" más que por medio de favores políticos, la intensificación de campañas electorales y el margen reducido para el "fraude patriótico", la carta fuerte del PRI tradicional. Empezando en 1989 con la tolerancia del presidente Salinas hacia la victoria en Baja California de Ernesto Rufo, en la primera gubernatura del PAN permitida hasta entonces, los líderes locales del PRI en las áreas "victimizadas" acusaron al PAN y a su propio líder nacional del PRI de forzarlos a otorgar "concertaciones" durante la década de 1990. Estos costos fueron quizás más gráficamente evidentes en la "Rebelión del PRI" de Tabasco en 1995, donde el PRI local de hecho tomó las armas contra su acérrimo rival, el PRD. Sin embargo, la maquinaria del PRI nacional pagó un precio global mucho más alto por sus negociaciones con el PAN, que iniciaron con las elecciones para presidente municipal de Mazatlán en 1989, y continuaron con las elecciones para gobernador de Guanajuato y para presidentes municipales en Sonora en 1991. Durante el principio de la década de 1990, hubo docenas de "concertaciones" del PRI-PAN, pero éstas disminuyeron después de 1995.

La irritación de los activistas del PRI locales, después de ganar las elecciones sólo para ver sus victorias despojadas, no ayudó mucho a la moral de la organización del PRI local,

ni para la promoción de la competitividad electoral entre las filas. Las contradicciones entre los llamados del PAN para la autonomía electoral estatal, y las amenazas de chantaje a la formulación de la política nacional cuando sus fantasías electorales locales no fueran satisfechas, no escapaban a los espabilados activistas del PRI (entrevistas con Manjarrez, Martínez Escobar, Moreno, Núñez, Sandoval, etc.). De hecho, estas contradicciones ofrecieron una ventana a las tensiones entre los defensores del PAN de instituciones sólidas que buscaban la transición, y los buscadores de favores políticos pragmáticos del partido. La división dentro del PAN fue aprovechada por el PRI nacional, que también se dividió de las organizaciones locales en cuanto a si se debían consumir las "concertaciones". La disciplina acorazada del PRI, personificada por la muy repetida cita "quien se mueve no sale en la foto" (Camargo 1998c),<sup>8</sup> se desmoronó precisamente después de este asunto.

Los "priistas" más molestos por la tendencia del partido nacional a negociar lejos de su territorio eran sin duda del poderoso "sindicato de gobernadores".<sup>9</sup> Gobernadores como Bartlett en Puebla, Cervera Pacheco en Yucatán y Madrazo en Tabasco no estaban acostumbrados a que se les vetara su voluntad, ni legalmente ni de otra forma, especialmente no por el miembro más alto de su partido y su gabinete presidencial. Varios de estos gobernadores se reunían de vez en cuando, con el tema de las "concertaciones" siempre en primer lugar en sus agendas. De hecho, en la cumbre de la controversia de Huejotzingo en 1996, media docena de estos

<sup>8</sup> Esta cita es originalmente de Fidel Velázquez, el "cacique" del sector de los trabajadores del PRI durante más de cuarenta años (véase Collado, 4), pero ha sido adoptada en el léxico del partido.

<sup>9</sup> Bartlett negó repetidamente la existencia de cualquier "sindicato de gobernadores" organizado bajo su liderazgo, hasta que su propia campaña de exploración para la candidatura presidencial de 2000 por el PRI lo llevó a reconocer la existencia de este grupo y anunciar el endoso de éste a su candidatura (Chávez Cruz).

gobernadores emitieron una declaración que manifestaba que en lugar de fomentar negociaciones que burlaban la ley, los conflictos poselectorales necesitaban resolverse “en el ámbito local, porque creemos en la soberanía del Estado, en que existen leyes y autoridades en ese plano” (Sánchez y Castellanos).

Estos gobernadores y otros dirigentes regionales habían acrecentado su poder dentro de la burocracia del partido desde la 14ª Asamblea del PRI en 1990, cuando, en reacción contra los pilares corporativistas tradicionales del partido, el Comité Ejecutivo Nacional redistribuyó votos de estos pilares a los estados, de acuerdo con una nueva lógica “territorial” que supuestamente haría que el partido fuera más responsable electoralmente (Hernández Rodríguez 1998, 82). En la práctica, esta reforma simplemente fortaleció a los gobernadores, en especial cuando se complementó, en la 16ª Asamblea del PRI en 1996, con otra reforma que requería que todos los aspirantes a gobernadores o a la presidencia tenían que haber servido diez años al partido y ocupado un cargo electoral anterior (Hernández Rodríguez 1998, 91). Al exigir a sus funcionarios más altos la selección de las bases electorales, el PRI fortaleció a los gobernadores políticos de carrera y a sus redes de presidentes municipales y activistas locales, a expensas de los encargados “tecnócratas” de formular la política que habían dominado en el gobierno nacional desde mediados de la década de 1980.

Los tradicionalistas intentaron —pero no lograron— insertar una cláusula en los estatutos internos del PRI, en la 16ª Asamblea Nacional del partido en 1996, que expulsaría a los funcionarios del partido que cortaran los acuerdos de “concertación” (“Rasuran acuerdos”). A medida que crecía la influencia de los gobernadores en el Comité Ejecutivo Nacional del PRI en la década de 1990, los activistas locales se frustraban cada vez más por tener incluso que competir en las elecciones y ganarlas. Y como si esto no fuera suficientemente malo, se encontraban a sí mismos haciendo campaña y ga-

nando sólo para ser “quemados” en las mesas de negociación. Desencadenaron conflictos poselectorales propios, sumando más de 180 durante los 12 años estudiados. No debe restarse importancia a los conflictos poselectorales incitados por los “priistas”, mismos que se conocieron en décadas anteriores, pero que eran por lo general riñas entre priistas por la selección interna de candidatos, porque, de acuerdo con la máxima de V. O. Key para el partido único dominante al sur de Estados Unidos, “la elección primaria es la verdadera” (1994, 407).

Las batallas entre los grupos parlamentarios del PRI por el nombramiento de candidatos locales, ya sea entre los caciques locales o entre los mandatos del centro y un cacique local, se volvieron cada vez más agresivas con el advenimiento de la competencia política después de 1977. En 1979, el ejército intervino después de que los “priistas” del grupo parlamentario perdedor prendieron fuego a media docena de ayuntamientos en Chiapas (Guillén 1998, 195). Estallaron docenas de contiendas por la selección de candidatos del PRI entre los delegados del partido nacional y las maquinarias políticas locales en Oaxaca a principios de la década de 1980 (Martínez Vásquez y Arellanes Meixueiro 1985, 249-250), y la oposición interna organizada para la selección de candidatos del PRI era bastante común en Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Puebla, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz en la década de 1980 (Alonso 1985, 356-357), por nombrar unos cuantos. En la década de 1990 estas contiendas todavía se manifestaban, como por ejemplo en Oaxaca en 1989, donde aproximadamente 40 de los municipios del estado impugnaron la selección de candidatos del partido; en Tabasco en 1991, donde los “priistas” disidentes incendiaron las oficinas municipales de su propio partido; San Luis Potosí en 1992, donde los perdedores de la selección interna llevaron a cabo huelgas de hambre, y Veracruz en 1991, Hidalgo en 1994, Yucatán en 1995, Chihuahua y el Estado de México en 1996 y 2000, y Morelos en 1997, donde los disidentes del partido en el poder también tomaron los edificios del Gobierno.

Sin embargo, la década de 1990 fue de moderación en comparación con décadas anteriores, cuando las rivalidades dentro del PRI provocaron cientos de conflictos preelectorales en lugar de sólo unos cuantos. En la era de competencia multipartidista estas riñas dentro del PRI se complementaban con verdaderos conflictos poselectorales del PRI cuando perdía las elecciones locales. Por lo tanto, protestaban al perder en miles de formas y lugares, desde Sonora en 1991, donde saquearon una población e incendiaron el ayuntamiento, hasta el enfrentamiento en Tabasco en 1995 contra la destitución de un gobernador, y en Yucatán en 1998, donde los legisladores estatales del PRI intercambiaron golpes con los del PRD en el piso de la legislatura estatal antes que admitir un legislador del PRD extraordinario autorizado por el TEPJF. En el ámbito poselectoral, más de dos terceras partes de los 186 conflictos provocados por los "priistas" entre 1989 y el año 2000 fueron con otros partidos, mientras que cerca de la mitad de los casi 50 atribuidos a los disidentes internos del PRI fueron incitados por vigilantes extremistas de la "guardia blanca", afiliados de una manera no tan estrecha con el partido, como Antorcha Campesina y Paz y Justicia. A pesar de que estos grupos dirigían marchas, tomaban edificios e incluso participaban en tiroteos bajo la bandera del PRI, la organización del partido oficial no sancionó tales actos.

#### LA POLÍTICA SUREÑA EN MÉXICO

A mediados de la década de 1990, los acuerdos de "concertación" con el PAN comenzaron a evaporarse a medida que los partidarios del PRI-gobierno descubrían que podían "encubrir" los resultados electorales adversos a través de instituciones electorales subnacionales corruptas. De hecho, la Controversia de Huejotzingo, Puebla, en 1995 (véase el capítulo 6) fue un antecedente importante del enfrentamiento de Yucatán en 2001. El entonces gobernador Bartlett presionó al

tribunal electoral de Puebla para que éste permitiera una victoria fraudulenta pero cerrada del PRI en una población pequeña en la que los intereses económicos trataban de lograr la construcción de un nuevo aeropuerto. Los inspirados líderes del PAN, con una gran cantidad de evidencia legal y buena suerte para las casualidades, paralizaron las extensas pláticas en las mesas redondas en el Congreso Nacional, enlazando el regreso a las negociaciones con la renuncia “furtiva” del vencedor declarado del PRI a favor de un presidente municipal interino panista. Esta causa célebre del PAN condujo directamente a las reformas electorales de 1996, que otorgaban al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la jurisdicción de apelación sobre las elecciones locales (entrevista con Ojesto 2001). Pero este caso también mejoró el prestigio nacional de Bartlett, convirtiéndolo en un defensor del “federalismo genuino” que trataba de aumentar el control local sobre los asuntos de su estado, incluso cuando —como en la mayoría de los casos— los recursos eran generados en el plano federal. No resultó nada sorprendente que el candidato derrotado del PRI en las elecciones preliminares para la presidencia del año 2000 surgiera como uno de los partidarios más fuertes de la batalla de Cervera Pacheco para ignorar al TEPJF.

El otro precursor importante de la confrontación de Yucatán fue la decisión crucial del TEPJF tomada pocos días antes, que anuló la victoria de la gubernatura del PRI en el 2000 en Tabasco, y que se basó en extensas pruebas circunstanciales, más que en un solo “hecho innegable”. Al anular esta elección, el tribunal electoral reconoció varios “indicadores de fraude electoral”: la insistencia de las autoridades electorales en abrir todos los resultados preliminares de un extremo al otro del estado sin justificación, el dramático monopolio del PRI reconocido por la autoridad electoral en la publicidad televisiva y la cobertura informativa, la localización de materiales electorales de contrabando, como boletas, en una empresa especializada en encuestas de opinión

contratada por el PRI, y la evidencia convincente pero circunstancial de que Madrazo había movilizado recursos públicos para la campaña.<sup>10</sup> Los partidos políticos y en especial el PRI, acostumbrados a un tribunal electoral servil, se escandalizaron cuando los magistrados del tribunal electoral argumentaron que habían estado acumulando poco a poco herramientas de activismo judicial para rendir el arrollador veredicto (entrevista con Reyes Zapata).<sup>11</sup> La hostilidad en contra del tribunal electoral, combinada con la tendencia favorable a Yucatán y contraria a la ciudad de México, contribuyó a un convincente llamamiento populista que la presidenta del Congreso del Estado de Yucatán, Myrna Hoyos, y el gobernador Cervera Pacheco aprovecharon de inmediato, postulándose ellos mismos como descentralizadores patrióticos.

Gobernadores como Mario Villanueva Madrid, de Quintana Roo, se habían opuesto públicamente a la intervención federal en las elecciones locales por lo menos desde que empezó a ponerse en práctica en 1996, pero nunca con la firmeza del PRI en Yucatán.<sup>12</sup> El argumento del gobernador Cervera Pacheco carecía de fundamento, al declarar que la intervención del tribunal electoral en diciembre de 2000

<sup>10</sup> La decisión alcanzada fue un voto dividido 4-2 (con una abstención). La opinión inconforme no disputó los patrones de irregularidad, pero cuestionó si eran lo suficientemente graves para anular la elección (Barba y Medina). El presidente del Tribunal, Ojesto, decidió abstenerse después de haber declarado en un improvisado comentario lamentable y muy publicitado a un reportero que el asunto de Tabasco parecía justo.

<sup>11</sup> El tribunal federal acababa de otorgar al PRI escaños de representación proporcional adicionales en el Consejo de la Ciudad de México, y el partido esperaba un tratamiento similar en otros asuntos. En realidad, el tribunal electoral había llegado a numerosos veredictos previos en contra del PRI, pero ninguno de ellos de consecuencias graves.

<sup>12</sup> Villanueva, quien se dio a la fuga antes de ser arrestado a principios de 2001 bajo cargos de tráfico de drogas, avivó el fuego de la soberanía del estado en el discurso inaugural de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Ley Electoral del IFE y el TEPJF, ante 600 especialistas en ley electoral (Moncisbays Ramos).

para seleccionar una lista de consejeros ciudadanos de la comisión electoral estatal constituyó una violación intervencionista del pacto federal. A pesar de las reclamaciones del venerable constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, que circularon ampliamente dentro de Yucatán, de que el Tribunal Federal Electoral había rebasado sus límites al seleccionar a los consejeros ciudadanos de Yucatán en la ciudad de México, el Tribunal Federal Electoral tenía la facultad de hacerlo de acuerdo con la Constitución Mexicana. Las autoridades judiciales (entrevista con Orozco 2001) insistían en que había precedentes indiscutibles para la interpretación federal directa de las leyes electorales estatales y de los actos de la legislatura estatal relacionados con las elecciones. La violación original al código electoral de Yucatán fue más que obvia; los *ombudsmen* de la comisión electoral requerían la aprobación de una mayoría de 4/5 (o 20 de los 25 miembros del órgano unicameral), y sólo 15 legisladores aprobaron la lista de candidatos inicial.<sup>13</sup> En octubre de 2000, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictaminó que la legislatura de Yucatán había seleccionado a sus comisionados electorales de manera ilegal y convocó a una nueva selección.

La legislatura de Yucatán, encabezada por el vocero Hoyos, quien en 1998 había cometido el primer acto de desafío abierto al TEPJF en la historia,<sup>14</sup> estuvo de acuerdo al princi-

<sup>13</sup> La legislatura del estado de Yucatán estaba constituida por 15 "priistas", ocho "panistas" y dos "perredistas" (Lujambio 2000, 161).

<sup>14</sup> En este caso, la legislatura de Yucatán rechazó inicialmente otorgar al PRD su último escaño de representación proporcional en la legislatura estatal. El escaño fue significativo ya que derribó la mayoría del PRI en la legislatura, abriendo de inmediato la posibilidad de iniciar procedimientos de denuncia contra Cervera Pacheco (que nunca se materializaron). Después de perder en una sospechosa sesión a medianoche del circuito de apelaciones de Yucatán y de los gritos de "¡Otra "concertación" confusa!" (Quintal), el PRD interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Federal Electoral, que dictaminó a favor del PRD y obligó al PRI local a "retirarse". La revocación llegó después de días de presión federal del grupo

pio en mantener la decisión del tribunal electoral, para lo cual volvió a seleccionar la misma lista de comisionados electorales, pero con los 20 votos que se necesitaban. Sin embargo, las irregularidades en este proceso impulsaron al tribunal electoral a intervenir de nuevo para solicitar una adherencia más estricta al veredicto original, la cual ya no estaban dispuestos a asumir los legisladores de Yucatán. La contradicción de aceptar primero la decisión del tribunal electoral y después dar marcha atrás y declararla inconstitucional no escapaba a los analistas legales (Barba y Medina), sin embargo, Hoyos y Cervera Pacheco no desistieron a causa de su inconsistencia. Ni tampoco la presidenta nacional del PRI, Sauri, gobernadora de Yucatán que renunció después de la “concertación” de Mérida en 1993 a favor del PAN (véase el capítulo 6), que apoyó a Cervera Pacheco contra las autoridades electorales de la ciudad de México.

Ondeando una bandera de autonomía del estado e incluso amenazando la sucesión del sindicato, Cervera Pacheco encontró eco político al desafiar el veredicto del tribunal electoral. Su campaña de “Yucatecos contra los burócratas de la ciudad de México”, refrendada rotundamente por 95 de los 106 presidentes municipales del estado, incrementó la popularidad del gobernador e incluso animó a imprimir camisetas que anunciaban “República de Yucatán”, lo que hizo aflorar el resentimiento de la subordinación histórica de la región al centro.<sup>15</sup> Además, atrapó a las autoridades electo-

---

parlamentario del PAN. El partido amenazó con retirarse de las negociaciones legislativas-ejecutivas nacionales sobre el rescate del sistema bancario propuesto por el PRI, para el cual se necesitaba el apoyo en el congreso del PAN. Inmediatamente después de las decisiones del tribunal de Yucatán a favor del PAN, los legisladores “panistas” regresaron a la mesa de negociación, condicionando su cooperación al cumplimiento continuo del gobierno de Yucatán (véase “Regresan, luego de *concertación*” y Camargo 1998b).

<sup>15</sup> El mismo Cervera Pacheco citó un célebre esfuerzo de Yucatán en 1840 por ganar su independencia de México, pero después insistió en que “esto no significa, como lo dirán mañana [los medios de comunicación], que nos estamos preparando para separarnos” (Mendoza).

rales federales entre dos opciones desfavorables: ordenar el cumplimiento de su veredicto a través de la fuerza pública o no intervenir, lo que les haría perder credibilidad e iniciaría la justificación de decisiones futuras de los caciques envalentonados. La Secretaría de Gobernación, por mucho tiempo la mesa de negociación final donde se resolvían los conflictos, dudó en implicarse; sus funcionarios argumentaron que más que recurrir a las tácticas de “los buenos y los malos” de la mano dura del pasado, se debería actuar simplemente como un “espacio de negociación”.<sup>16</sup> Ni siquiera el presidente Fox quiso intervenir, a pesar de que él mismo fue un veterano de la “concertación” de Guanajuato en 1991. Después de establecer su posición de no intervención durante la crisis de Tabasco,<sup>17</sup> Fox insistió en que la legislatura de Yucatán tenía la responsabilidad de seguir los mandatos del Tribunal Federal Electoral y que su gobierno no planeaba intervenir, ya que “los yucatecos tienen la capacidad de resolver sus propios problemas y estoy seguro de que van a hacerlo” (Aguirre).

La solución propuesta fue que el TEPJF nombrara una comisión electoral “legal” en Yucatán para que compitiera con la comisión electoral “ilegal” ratificada por la legislatura de Yucatán, lo que permitió a las autoridades federales aguardar el momento oportuno mientras Cervera Pacheco agota-

<sup>16</sup> Molinar (entrevista) comentó que con la reforma legal que despojó a la Secretaría de Gobernación de gran parte de sus funciones coercitivas y de recopilación de inteligencia, ésta había quedado más que nada como un espacio de negociación. Además, declaró que el traspaso del PRI redujo en gran medida la función de su cargo. “Existían dos ‘pris’, el que ganaba las elecciones desde la sede del partido y el que gobernaba el país desde este edificio. Esto ya no sucede así.”

<sup>17</sup> En una de las citas más pintorescas del nuevo presidente, Fox anunció que: “Éste es un asunto que debe decidir Tabasco y no el Ejecutivo federal, que tiene poderes claramente delineados en la Constitución, que en ningún lado dice que tenemos que estar metiendo las narices para ver qué sucede en los estados. Otros presidentes estaban acostumbrados a hacerlo, pero ahora esto ya no sucede, ni sucederá” (Garduño).

ba todas las opciones antes de recurrir a la violencia. Igual que en el caso del "Tribunal del Pueblo" en 1983 en Puebla para hacer público el fraude electoral, o el "Jurado del Pueblo" en 1986 en Chihuahua y el "Defensor Electoral del Pueblo de Chiapas" en 1994, se descubrió que los puntos focales institucionales en contienda eran el mejor medio para alargar el conflicto. Sin embargo, la abrumadora diferencia entre las comisiones electorales de 2001 en Yucatán y los tribunales electorales de los "pueblos" de Puebla, Chihuahua y Chiapas resultó ser que esta vez las autoridades legales habían optado por la dualidad como un medio para ponerle freno al conflicto, mientras que, en los casos anteriores, los partidos de oposición y otros intereses sociales habían elegido desde el principio dar rienda suelta al conflicto a través de estas instituciones.

La dualidad tenía el propósito de demostrar la credibilidad de las instituciones gubernamentales, más que restarle valor a esta credibilidad. Con la selección del tribunal electoral de la segunda comisión electoral en Yucatán, la credibilidad institucional había ascendido a un segundo escalón intermedio: recurrir a la lógica de "restitución parcial" del PAN, pero a través de las autoridades del tribunal electoral. La solución al conflicto de Yucatán fue política, ya que la comisión nombrada de manera legislativa recibió el presupuesto de cuatro millones de pesos para llevar a cabo las elecciones de mayo de 2000. Sin embargo, la comisión nombrada por el tribunal electoral recibió la lista nominal de votantes, que era proporcionada como rutina por el IFE a la comisión electoral de cada estado. Como cada lado tenía algo que ofrecer, había que editar un acuerdo político para que el TEPJF pudiera guardar las apariencias. Pero Cervera Pacheco no desistió sino hasta que la Suprema Corte mexicana finalmente dictaminó en abril de 2001 que la combinación de las dos comisiones electorales en una "supercomisión" era ilegal. La comisión respaldada por Cervera Pacheco (que fue designada de manera oficial por la legislatura dominada por

el PRI) “renunció” al final, para permitir el nombramiento de una comisión electoral comprometida que organizara las elecciones en más o menos seis semanas a partir de ese momento.

La importancia del enfrentamiento de Yucatán contra el Tribunal Federal Electoral no fue tan sólo el poder inesperado que le atribuyó al por mucho tiempo ignorado tribunal electoral, sino también que se convirtió en la expresión más importante del “federalismo” contra la ciudad de México en una década. Los desencantados perdedores electorales habían desafiado la imposición de los “ganadores” “priistas” a través de protestas que se extendían en forma muy similar después de las contiendas para las gubernaturas de Tabasco en 1994, Michoacán en 1992, Guanajuato en 1991, San Luis Potosí en 1991, y por supuesto Chihuahua en 1986. Sin embargo, en cada uno de estos otros casos, la oposición desafió las imposiciones del PRI-gobierno sobre las localidades. En conflictos con “panistas” antes de Yucatán en 2001, los descontentos podían clasificarse en dos grupos: los “panistas” locales enemistados, molestos por los niveles con frecuencia escandalosos del fraude electoral, y los aún más agitados “priistas” locales, desconcertados por haber sido “vendidos” en las “concertaciones” del PAN-PRI en el ámbito nacional. Los conflictos con el PRD eran por lo general menos complejos, ya que implicaban sólo a los “perredistas” locales frustrados, irritados por su incapacidad para contrarrestar el fraude electoral del PRI-gobierno e incluso la represión, y además consternados por su incapacidad para abrir negociaciones oficiosas con el PRI-gobierno, ya que carecían de los conductos del PAN.

El conflicto de Yucatán alteró todos estos modelos en varias formas importantes. En primer lugar, los manifestantes que ocuparon la comisión electoral estatal durante dos meses eran todos “priistas”, lo que fracturaba la fuerza de la protesta del pasado encabezada por la oposición. En segundo lugar, el PRI nacional dirigido por partidarios de la línea dura estaba unido con la maquinaria local de Cervera Pacheco en la oposición a la resolución del TEPJF contra el gobierno

federal encabezado por el PAN y los moderados del PRI. En tercer lugar, contrario a los modelos del pasado relacionados a la intervención de la Secretaría de Gobernación, el gobierno nacional se resistía a tomar partido. En cuarto lugar, la ira de los manifestantes se centraba en una decisión legal, justificada por un campo incipiente de instituciones jurídicas, más que en la habitual "concertación" arbitraria (o en la falta de ésta, en el caso del PRD).

La decisión del tribunal electoral de seleccionar su propia Comisión Electoral en Yucatán resultó todavía más poderosa ya que fue tomada inmediatamente después del caso de la gubernatura de Tabasco que marcó un hito. El PRI nacional prestó mucha atención a la postura de la presidenta del PRI nacional, Sauri, mientras ésta aceptaba en forma contradictoria la anulación del Tribunal Federal Electoral en las elecciones para gobernador de Tabasco, pero al mismo tiempo no permitía al Tribunal Federal Electoral inmiscuirse en las elecciones para gobernador en su estado natal. Unos cuantos moderados se oponían al PRI, pero la mayoría de los partidarios restantes siguieron incondicionalmente la línea del partido. Quedaron expuestas las contradicciones con todas esas décadas de retórica del PRI que ensalzaba la ley, la razón y la coacción a través de aquellos que habían dirigido el desarrollo de las instituciones electorales autónomas, aun cuando trataran de no utilizarlas en realidad. En el peor de los casos, los nuevos líderes del PRI apelaban a los instintos básicos de la ley de la calle y amenazaban sus bases clientelistas; en el mejor de los casos, enlistaban los temas populistas contrarios a la ciudad de México —regionalismo, federalismo y soberanía— para justificar la desobediencia a los mandatos federales. A pesar de que su postura firme y defensiva posterior al mes de julio de 2000 transmitió sorpresa y desesperación, mucha gente en el PRI percibió, desde principios de 1997, que sus instituciones electorales se estaban reformando por sí mismas fuera del control de sus creadores. Antes de que su atención institucional se inclinara a refutar

al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación después de 2000, los partidarios de la línea dura del PRI enfocaron sus esfuerzos a la revocación de la autonomía del Instituto Federal Electoral.

*CONCERTACIÓN, ¿PERO SIN NADIE QUE CERRARA EL TRATO?:*

LOS ESFUERZOS DEL PRI POR DESACREDITAR AL IFE DESPUÉS DE 1997

Después de su nombramiento a finales del año de 1996, las nuevas autoridades electorales observaron que se estaba produciendo una división entre el PRI en campaña electoral y el PRI-gobierno. Uno de los *ombudsmen* del nuevo "consejo ciudadano" del IFE observó que las expectativas del PRI-gobierno para los eruditos desconocidos que se convertían en *ombudsmen* eran en apariencia bajas (entrevista con Cárdenas), y que el PRI-gobierno había aprobado sus nominaciones precisamente por su aparente maleabilidad. Sin embargo, los encargados de formular las políticas del IFE disiparon de inmediato esas ideas mediante la investigación de violaciones en el gasto de las campañas contra el dirigente de la maquinaria más controvertida del PRI, el gobernador Madrazo.

El TEJF validó en principio la investigación del IFE, siendo éste tal vez su veredicto más importante antes de 2000. No obstante, en la práctica el tribunal electoral, siguiendo una lógica descrita por los críticos como altamente política, dictaminó que el estatuto de limitaciones había prescrito: el IFE estaba en lo correcto al investigar las supuestas irregularidades de Madrazo, pero se les acabó el tiempo para poder hacerlo. La resolución apenas insinuó la independencia a punto de surgir del tribunal electoral, que se puso al descubierto en el caso de Yucatán en el año 2001, y en las resoluciones de 2002 que se proclamaron para sustentar las estrictas investigaciones del IFE sobre las incongruencias en las finanzas de las campañas tanto de Fox como de Labastida. Pero a diferencia del IFE, que se encontraba libre de lazos partidis-

tas con el PRI-gobierno relativos a la nominación multipartidista de los *ombudsmen* de 1997, el alejamiento del tribunal electoral respecto al PRI-gobierno esperó la derrota de los "priistas" que nombraron a los magistrados en 2000. Era de esperarse que siendo un gran consejo normativo colegial presidido por un *ombudsmen* con autoridad amplia, más que un tribunal legal de jurisdicción limitada, el IFE sería la primera institución electoral rechazada por el PRI. Recordando las exitosas salidas del PAN de la mesa de negociación de 1995 sobre Huejotzingo, en noviembre de 1998 el PRI retiró al representante de su partido del Consejo General del IFE.

El abandono de cinco meses del IFE por el PRI fue el principio de su transformación de gobernantes seguros a una oposición leal atribulada.<sup>18</sup> En una estrategia que sugería más un partido de oposición que un partido dominante que había presidido desde la creación misma del IFE, el PRI-gobierno exigió un alto costo de relaciones públicas. ¿Cómo podría operar un instituto electoral establecido para mediar intereses de partidos sin la presencia del partido más grande? El boicot del PRI duró meses, pero se disipó en marzo de 1999, cuando los moderados del partido, en busca de la reafirmación de las instituciones electorales que ellos todavía creían que podían legitimar su victoria en 2000, se dieron cuenta que el interés del partido era reforzar la autoridad del IFE. Tal como lo resumió la asesora de Labastida, Sandra Fuentes-Beraín, en el periodo previo a las elecciones de 2000 (entrevista)<sup>19</sup>: "No queremos que nos salga el tiro por la culata si desacreditamos al IFE."

<sup>18</sup> Schedler (2000, 388) averiguó que el descontento del PRI se remonta a octubre de 1997, cuando varios de los nuevos *ombudsmen*, contrarios al partido gobernante, desafiaron la objetividad del secretario ejecutivo, Felipe Solís. Las sospechas del partidismo de Solís estaban justificadas: a fines del año 2000, el entonces congresista del PRI, Felipe Solís, fue nombrado secretario de Acción Electoral del partido.

<sup>19</sup> Esta entrevista de grupo fue conducida por el autor y otros tres miembros de la misión preelectoral del Centro Carter encabezada por Robert Pastor.

Por la misma época en que empezaron sus dificultades para controlar al IFE, el PRI perdió su mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, desafió cada vez más las nuevas reglas electorales y aumentó su participación poselectoral tanto en los tribunales como en las calles. Con un modelo en el plano nacional que se repitió en muchos estados, el PRI pasó de ser el partido que presentó quejas con menor frecuencia en 1998 al partido con mayor frecuencia de ellas en 2000 (véase el cuadro 3.4). A partir de principios de la década de 1990, el PRI había establecido una oficina nacional que coordinaba la defensa de las campañas de votación, publicaba guías para la "defensa del voto" y movilizaba equipos de abogados a todo el país para los procesos poselectorales. Pero en realidad no fue sino hasta el año 2000 que el partido movilizó plenamente su estructura legal para presentar quejas electorales, y los partidarios "irresponsables" en el Estado de México desencadenaron el conflicto poselectoral más grave del partido que se ha presentado en generaciones. Como se demostró, las reacciones fuera del PRI fueron muy evidentes, empezando en 1997 con la nueva competencia del partido y el final de su monopolio sobre el control de la institución electoral. Menos evidente en forma práctica, pero incluso mucho más importante, era la creciente brecha entre los "priistas" locales y el PRI-gobierno nacional, que Cervera Pacheco explotó con tanta maestría en 2001, pero que ya había empezado a extenderse más de una década antes.

#### PARTIDOS CONDESCENDIENTES Y MAGISTRADOS ARRIESGADOS CONSOLIDAN LOS BENEFICIOS DEMOCRÁTICOS

Separado de la maquinaria del Estado que lo abrigó durante 71 años, el PRI se desesperó aún más en los meses de *mea culpa* a fines del año 2000. Dejando de lado las instituciones electorales que había tolerado e incluso fomentado como PRI-gobierno, la jefatura nacional del PRI dio marcha atrás en

su estrategia y volvió a los mejores años de la “concertación” con el PAN, comportándose como si su “precio” por aceptar de manera tranquila la derrota de Labastida fuera la gubernatura de Jalisco, el cuarto estado de mayor población en México. Evocando las amenazas del PAN de boicotear la ceremonia de investidura de Zedillo si el presidente municipal “panista” de Monterrey no era reconocido, el PRI amenazó con desmerecer la legitimidad de Fox no asistiendo a su ceremonia de investidura si los “panistas” no aceptaban un recuento voto por voto de las elecciones de Jalisco. Fieles también a la era de la “concertación”, el PRI y el PAN se sentaron en una mesa de negociación con el Secretario de Gobernación saliente para llegar a un acuerdo. Sin embargo, los “panistas”, que en pocos días asumirían el cargo, se las ingeniarón para paralizar las negociaciones y referir la indignada jefatura nacional del PRI al TEPJF, donde comenzaron a ejercer presión para “liberarse”. No obstante, el hipotético libro de estrategias sobre la “concertación” de Castillo Peraza se había escrito con la suposición de que ellos eran los desamparados, posición que ya no correspondía a los “panistas”. Sin importar que Salinas había concedido tales acuerdos desde una posición de fuerza, ellos no cometerían los mismos errores de juicio.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se rehusó a encubrir la elección para gobernador de Jalisco, aumentando la amplísima distancia política entre las elecciones de Jalisco en 2000 y las de Monterrey en 1994. Después de meses de recriminaciones verbales, el caso mal argumentado del PRI, en el cual el partido violó el proceso de las apelaciones cambiando su argumento entre las audiencias iniciales en el tribunal electoral de Jalisco y el recurso federal, fue dictaminado como sin fundamentos en su mayoría en febrero del año 2001, lo que condujo a más ataques —infundados— contra el tribunal electoral (Granados Chapa 2001). A través del reconocimiento de sus propios asesores legales (entrevista con Zazueta Félix), los “priistas” fueron los últimos en darse cuenta que los tribunales electorales eran

una realidad, independientemente de las intenciones que hubiera tenido el PRI-gobierno cuando permitió la creación de estas instituciones.

Durante más de 50 años el PAN utilizó la norma idealizada de la justicia electoral y la persistencia parlamentaria para impulsar la creación del tribunal electoral. El PRD por fin había aprendido a utilizar con maestría los tribunales como un control contra los dirigentes más abyectos de la maquinaria del PRI regional. A pesar del progreso alcanzado por los opositores del régimen, muchos en el PRI —incluso en 2000— seguían percibiendo al TEPJF como otro equipo para disfrazar su régimen autoritario. Pero los jueces del tribunal electoral habían previsto siempre un destino más importante, después de una década de perfeccionar la ley electoral, después de hacer crecer su autonomía respecto al PRI-gobierno con un voto en desacuerdo a la vez y, finalmente, al lograr una total independencia en julio de 2000 cuando aquellos que los nombraron perdieron la reelección. La resolución legalmente inescrutable y políticamente objetiva del TEPJF sobre Jalisco (divulgada por internet en [www.trife.gob.mx](http://www.trife.gob.mx)) confirmó el profesionalismo del tribunal electoral y expuso el ensanchamiento de la brecha entre los esfuerzos de los “priistas” de línea dura que se aferraban al pasado, y la creciente vergüenza de los moderados con su propio partido. En lugar de que el surgimiento de un líder los uniera, la división interna separó aún más a los partidarios del PRI, dando lugar al aplazamiento de la elección de una nueva dirigencia nacional para 2002 (originalmente programada para 2000).

En otra resolución igual de importante que la anulación de Tabasco, que sentó un precedente, o el desafío del gobernador respecto a Yucatán y las amenazas de chantaje del PRI nacional en Jalisco, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictaminó en mayo de 2002, en favor del PRI, que el IFE tenía el derecho de rastrear la pista del dinero de los gastos de campaña de Fox hasta su origen. La investi-

gación del IFE, emprendida al principio por una reclamación del PRI en junio de 2000, concluyó a principios del año 2002 en el umbral de varias empresas privadas, que habían buscado protección detrás de los estatutos de “privacidad de cuentas bancarias” de la Secretaría de Hacienda. El tribunal electoral denegó estos alegatos —demostrando una vez más su firmeza e independencia— y le dio al IFE autoridad para investigar los alegatos contra la campaña de Fox. Esta extensión de autoridad para investigar se aplicó también a las investigaciones federales acerca de que Labastida había recibido fondos ilegales para su campaña lavados a través de Pemex. Y en marzo de 2003, esta investigación terminó en una multa contra el PRI de casi 100 millones de dólares. Aunque el PRI acusó al tribunal de actuar de manera parcial cuando rehusó investigar a los Amigos de Fox entre 1998 hasta 2000, los organismos electorales mostraron en 2003 su interés en irse al fondo del escándalo Amigos de Fox también. Durante todos estos veredictos, el Tribunal Federal Electoral se estableció a sí mismo —junto con el IFE y tal vez el *ombudsmen* de derechos humanos de México— como la principal institución oficial dirigente de la democratización en México. El tribunal electoral, todavía presidido por el magistrado Ojesto Martínez Porcayo, un veterano del tribunal original de 1988, había pasado de ser el hazmerreír a un formidable guardián de los derechos democráticos. El PAN y el PRD habían vivido la consolidación de la autoridad del tribunal electoral. El PRI tan sólo fue forzado a tener en cuenta este hecho después del año 2000.

#### UN PRI REDUCIDO ENFRENTA LA COMPETENCIA ELECTORAL

Aunque apenas a últimas fechas la disciplina del legendario PRI en el ámbito federal se vino abajo, los afiliados al PRI local continuamente tomaban los asuntos en sus propias manos mucho antes del año 2000. Cada vez con más frecuencia

los dirigentes locales recurrían a la movilización poselectoral,<sup>20</sup> en especial durante las experiencias iniciales de los militantes locales con elecciones perdidas en zonas donde los conflictos poselectorales tenían éxito, tales como Oaxaca, donde los paros laborales y la ocupación de edificios en Juchitán en 1992 condujeron a un consejo municipal plural con participación del PRI, y en Tlaxcala en 1998, donde los “priistas” pararon la administración pública durante semanas después de perder la gubernatura ante un antiguo “priista” en el PRD. Hay que recordar que el PRD iniciaba más de cuatro conflictos poselectorales por cada uno del PRI, y que los conflictos poselectorales del PRI ocasionaron 18 muertes (mientras que los realizados por el PRD produjeron 159 fallecimientos). Entre 1989 y 2000, incluso el disciplinado PAN desencadenó más conflictos poselectorales que el PRI (203 a 186). A diferencia de los otros partidos, el PRI supuestamente podía sofocar la movilización poselectoral ejerciendo presión sobre sus bases corporativistas.

Sin embargo, la sacrosanta relación entre la CNC (la asociación de campesinos) y el PRI llegó a su fin antes de 2000. “Siempre que ocurre una movilización descontrolada, llamo al dirigente de la confederación campesina (la CNC)”, confirmó el subsecretario para Asuntos Electorales del PRI en Oaxaca (entrevista con Cortés López) antes de las elecciones de 2000. “Pero en ocasiones ni siquiera ellos pueden hacer algo.” También en Puebla, la CNC en la década de 1990 negoció conflictos poselectorales en representación del PRI (García García 1995, 194). Estas redes corporativistas de “priistas” cedieron ante la competencia política a lo largo y ancho de México, aunque quizás en los estados gobernados por la oposición más que en cualquier otra parte, donde la falta de la acostumbrada jerarquía del PRI hizo justicia al di-

<sup>20</sup> Los conflictos poselectorales del PRI pueden ser difíciles de diferenciar de aquellos conflictos internos del PRI al momento de la selección de candidatos en los que el perdedor se cambia después al PRD.

cho de “andar a tontas y a locas”, como en Guanajuato (entrevista con Sandoval). Y cada vez con más frecuencia, como en Oaxaca en 1989 (Chávez y Yescas) y de nuevo en 1992 (“Se divide la CNC”) y en Guanajuato en 1996 (CESEM 16270), los campesinos corporativistas del PRI fueron los propagadores poselectorales.

Con los primeros signos de competencia multipartidista a principios de la década de 1980, el PRI había construido legalmente una extensa red para la distribución de productos alimenticios básicos (González Compeán y Lomelí 2000, 533).<sup>21</sup> Sin embargo, la crisis económica de la década de 1980 hizo obligatorios los recortes en los ofrecimientos de favores políticos en todos los ámbitos y la transferencia de estos programas cautivadores a la jurisdicción federal, donde Salinas —por lo menos— conservó su Programa de Solidaridad de asistencia social fiel a los fines electorales del PRI (Molinar y Weldon). Los dirigentes de la maquinaria tradicional en las regiones también continuaron los trabajos preelectorales del PRI-gobierno: reparación de caminos, extensión de las redes eléctricas y donación de bicicletas, boletos de la lotería, “becas” de estudiante y paquetes de “asistencia” alimenticia en vísperas de las elecciones.<sup>22</sup> Sin embargo, la influencia del PRI-gobierno disminuyó durante la década de 1990 debido a una reducción en los favores políticos disponibles a causa de la crisis económica, la “puja” creciente de pagos indirectos por partidarios de las bases cortejados por los partidos de ver-

<sup>21</sup> El PRI nacional en aquel tiempo estableció en todo el país una extravagante red de suministros para satisfacer las solicitudes de 3 153 grupos locales. Montaron 274 *tianguis* (“mercados de pulgas”), 422 tiendas para el sector popular, 778 tiendas de sindicatos, 112 tiendas móviles, 155 carnicerías, 35 cooperativas de consumo, 15 panaderías, 15 depósitos de suministros y una farmacia (González Compeán y Lomelí, 533).

<sup>22</sup> En una de las primeras encuestas oficiales sobre favores políticos electorales, una tercera parte de los votantes para la elección de gobernador del Estado de México en 1999 declaró que habían recibido regalos, y 80% de ellos votaron por el PRI (Dillon).

dadera oposición, y un electorado cada vez más independiente, que prestaba atención de igual manera a los llamados de los partidos de oposición y a las autoridades electorales para recibir las donaciones del PRI-gobierno y después votar con conciencia (Cornelius 2002). A pesar del surgimiento de modelos de decadencia del PRI-gobierno, de la genuina competencia electoral y de un electorado más independiente, los "priistas" locales tendían a enfocar su ira en lo que consideraban los actos más palpables de traición del PRI-gobierno: las "concertaciones".

Además de respaldar las rebeliones posteriores a las "concertaciones" de Yucatán en 1990, Guanajuato, San Luis Potosí y Sonora en 1991, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Sinaloa en 1992, Guerrero, Estado de México y Yucatán en 1993, Nuevo León y Tlaxcala en 1994, Puebla, Tabasco y Zatecas en 1995, por nombrar algunas, los dirigentes nacionales de la línea dura intentaron incluir una cláusula contra la "concertación" en los estatutos de su partido (por ejemplo en la 16ª Asamblea Nacional) y, de manera consistente, expresaron la oposición a los frutos de dicha negociación. En el 67 aniversario del PRI, seis gobernadores, incluyendo a Bartlett, Puebla, y a Diódoro Carrasco Altamirano, de Oaxaca (último secretario de Gobernación de Zedillo), emitieron una declaración pidiendo mayor congruencia entre "lo que decimos y lo que hacemos" en la conducción de las negociaciones poselectorales (Sánchez y Castellanos). La admisión tácita de pecados pasados cometidos por dirigentes intervencionistas locales del PRI tenía además la intención de servir como una petición del presidente nacional del PRI de que "los gobernadores y presidentes municipales "priistas" se abstuvieran de participar" en la selección de los candidatos del partido en 1998 (Medina).

Como freno para los aspirantes a negociadores en su propio partido, al igual que para los líderes de oposición desesperados por una concesión, los dirigentes del PRI-gobierno siguieron la rutina de anunciar que el partido dejaría de

negociar las victorias. De la misma forma, antes de las elecciones federales del año 2000, Labastida del PRI, Fox del PAN y el secretario de Gobernación emitieron estas mismas declaraciones como parte de este ritual progresivo, que también se permitieron en Campeche en 1997 (Ochoa 1997), Michoacán 1998 (Morales 1998(b)), Puebla 1998 (Ramos 1998), y Guanajuato (Gachuzo 2000) y Tabasco ("Descarta Sauri") en 2000, entre otras. Estas proclamaciones han demostrado ser verdaderas a lo largo de los últimos dos años (véase por ejemplo Cázares y Morales), pero sonaban huecas a principios de la década de 1990, como en Guerrero en 1993, cuando el gobernador negó haber participado en las negociaciones poselectorales con el PRD inmediatamente antes de presentarse a dichas negociaciones (Pérez). Los agentes políticos del PRI local —y sus dirigentes nacionales— continuaron intentando "ganar a toda costa" ondeando la bandera del fraude patriótico, lavando los gastos para las campañas y ofreciendo exenciones a cambio de votos.

Los camaradas "dinosaurios" del PRI intentaron aprovechar la asignación de fondos estatales para fines partidistas, pero por lo general, desde mediados de la década de 1990, estos retrocesos a los días de impunidad eran expuestos por una prensa cada vez más observadora, e incluso castigados por moderados del PRI como Zedillo y el electorado mexicano en el año 2000.<sup>23</sup> Es probable que la política de la "sana distancia" haya puesto la otra mejilla a los abusos de Madrazo, pero la camaradería no se parecía en nada al auge del PRI-gobierno bajo la autoridad de Salinas, cuando el presidente convocaba a los empresarios más acaudalados del país en un salón y reunía 500 millones de dólares para las elecciones presidenciales de 1994 (Oppenheimer 1996, 97-101). De hecho, parecía que Zedillo retrocedía en su políti-

<sup>23</sup> Cornelius (2002) argumenta, incluso a partir de los datos de la encuesta, que los votantes fueron rechazados en 2000 mediante tácticas coercitivas, como las empleadas por el PRI, y en menor medida por los otros partidos.

ca de distanciamiento conforme se acercaba el año 2000 y la presión aumentaba para que ayudara a sus tambaleantes colegas. Zedillo inauguró más del doble de obras públicas en los primeros meses de 2000 que durante el mismo periodo de 1999 (Medina); los agentes del PRI, como Cervera Pacheco, recorrieron sus estados regalando a los votantes agasajados lavadoras,<sup>24</sup> alimentos y otros favores políticos (Turati), y las compañías paraestatales del PRI-gobierno, como Petróleos Mexicanos (Pemex), el monopolio del petróleo público, movilizaron sus redes de “captación de votos” (Marí y Núñez). El personal del presidente argumentó que iniciar obras públicas y darles publicidad sin evidencia de partidismo, era prueba de la eficiencia del Gobierno más que de su calidad electoral. El IFE intentó frenar los excesos del PRI-gobierno exhortando al presidente y a todos los gobernadores a que dejaran de publicar las obras públicas un mes antes de las elecciones federales, pero solamente media docena de estados (en su mayoría gobernados por el PAN) anunciaron su cumplimiento (Irizar y Barajas).

Aunque nunca se encontraron pruebas en las elecciones federales de 2000 de que el PRI invocaría un “Plan B”, —un fraude masivo al estilo del de 1988 si el partido se quedaba atrás en las votaciones—, el PAN y el PRD forjaron una alianza para denunciar el fraude que recordaba la histórica alianza poselectoral entre Clouthier y Cárdenas doce años antes. Finalmente, la percepción sin fundamentos de que el PRI-go-

<sup>24</sup> En sus vaivenes de campaña en favor de Labastida (y de su sucesor en 2001), Cervera Pacheco regaló miles de lavadoras y otros artículos duraderos en una proporción de aproximadamente 3 000 dólares por minuto. Cuando le preguntaron si estaba comprando votos, el gobernador de Yucatán contestó: “Si el voto es secreto, entonces ¿cómo es que lo estoy comprando?” (Turati). En Guerrero se descubrieron más áreas de almacenamiento del PRI que contenían cartas de “priistas” locales que solicitaban comestibles, propaganda de Labastida, harina, frijoles, sandalias de plástico, juegos de niños estampados con el logotipo del PRI y dulces (Flores y Guerrero).

bierno estaba volviendo a los excesos del pasado bien pudo costarle al PRI la presidencia. La lección aprendida por los asesores de Labastida (entrevista con Bernal), fue que, siendo Labastida un “*priista* nuevo” situado a la izquierda del centro del espectro político, empezó a perder rumbo tras el primer debate presidencial, cuando, después de una pobre actuación, en su campaña introdujo “dinosaurios” como Bartlett y Carlos “Hank” González, quienes representaban al “viejo PRI” y conjuraban imágenes de corrupción, asesinatos y fraude electoral (entrevista con Miranda Ayala). La introducción de los “dinosaurios” en los altos niveles de la campaña de inmediato produjo una espiral descendente en los índices de aceptación pública de Labastida, que habían sido superiores a los de Fox a lo largo de gran parte de la primavera (entrevista con Bernal).

Incluso antes de 2000, las vidas de los “*priistas*” retrógrados se habían complicado por las limitaciones en los gastos de campaña y por los *ombudsmen* no partidarios del instituto electoral. A partir de entonces, las circunstancias han sido cada vez más “deplorables” para las jefaturas locales y regionales del PRI, que estaban acostumbradas a la opulencia y por el momento enfrentaban la austeridad (“Ahogan carencias”). Ellos sólo querían continuar practicando su arte —ganar en las elecciones— sin preocuparse del “buen gobierno”, la competencia electoral u organizar la planilla. Como contrapeso a los dinosaurios dentro de la coalición gobernante se encontraban los tecnócratas, cuya mayor preferencia era continuar la promulgación de sus políticas económicas neoliberales —a las que en buena parte se oponían los dinosaurios— mientras mantenían por lo menos una fachada democrática. Para los tecnócratas gobernantes se hizo más fácil negociar una coalición legislativa con el PAN a partir de 1997 que hacer tratos con los dinosaurios de su propio partido. Una década antes de llegar al punto de ruptura en el año 2000, las tensiones entre estos dos grupos parlamentarios dentro del PRI eran dirigidas contra las “concertaciones”.

En plena erosión de la credibilidad del PRI nacional a principios de la década de 1990, los estrategas del PRI quisieron resolver la crisis de su partido a través de los canales institucionales. Pero sus proposiciones eran muy pocas y ya era demasiado tarde.

LUBRICANDO LAS MAQUINARIAS POLÍTICAS:  
LA LUCHA DEL PRI EN BUSCA DE LA COMPETITIVIDAD

Los partidos en México se volvieron muy predecibles desde la separación de la unidad del PRI-gobierno a mediados de la década de 1990, ya que los tres partidos se comprometían cada vez más en la lucha electoral (en oposición a la poselectoral). El misterio del caso mexicano no es el comportamiento de los partidos durante los últimos años, más bien es la dinámica de la negociación entre el PRI-gobierno y la oposición durante los primeros 20 años de la prolongada transición del país. ¿Cómo pudo el partido dominante perpetuar su monopolio por tanto tiempo, a pesar de la existencia de una oposición viable al régimen? La amenaza de la "gran coalición" (al estilo de Chile, Filipinas o España) motivó sin duda al PRI-gobierno para manipular con cuidado la apertura electoral. Pero, ¿cómo pudieron mantener tanto control por tanto tiempo?

Incluso sin el estímulo adicional de la reelección (ni en el ámbito nacional ni en las elecciones locales), el PRI posterior a 2000 empezó a adaptarse a la conexión electoral, copiando páginas del libro de estrategias poselectoral del PAN. Desesperados por reagruparse en estados donde habían quedado sin poder, los líderes del "PRI como partido de oposición" se sintieron atrapados entre las directivas nacionales indiferentes utilizadas para resolver todos los problemas políticos de los partidarios a través de sencillas comunicaciones trianguladas ("telefonazos", en español coloquial) entre cuatro grupos: los partidarios locales ofendidos (del PRI o de

la oposición), el gobernador o el secretario de Gobierno (contraparte del secretario de Gobernación federal) del estado, el presidente o el Secretario de Gobernación federal, y los cuadros locales del PRI. Estos líderes locales eran expertos en utilizar su aparato para monopolizar el apoyo y los votos, pero no estaban acostumbrados a obtener los votos por el camino difícil, es decir, convencer a los votantes uno por uno.

El PRI nacional, para asegurar la atención continua en los estados donde el partido hegemónico ya no gobernaba, estableció una unión nacional con los estados gobernados por la oposición, apodada la "Secretaría para los Estados Huérfanos" y fortaleció sus sistema de delegados regionales (entrevista con Orozco Loretto). En el ámbito local, se inyectó responsabilidad en la preparación de las campañas, como en Veracruz en 1997, donde el presidente del PRI-gobierno, Miguel Ángel Yúñez, adoptó una estrategia sin precedentes al hacer que miembros inferiores de la lista de candidatos a presidentes municipales, los regentes, fueran responsables ante el partido encargándoles una porción del distrito. Yúñez dividió también la responsabilidad para la campaña de presidentes municipales entre los candidatos a regentes, e insistió en que el partido fundamentaría las decisiones sobre qué regentes tomarían posesión del cargo de la lista del partido con base en aquellas zonas que produjeran más votos, en lugar de otorgar simplemente los beneficios gratuitos acostumbrados, a la sombra del candidato a presidente municipal o del astuto negociador poselectoral (entrevista).

Quizás la adaptación más importante de los moderados del PRI a la nueva competitividad fue la conformidad del partido para sostener elecciones preliminares internas, con el fin de garantizar la selección de los candidatos más populares del partido, en lugar de simplemente el prodigio político del gobernador o de otros agentes de alta jerarquía del partido. Recordemos del capítulo 4 que la instalación de dichas elecciones preliminares había estado bajo consideración desde la década de 1960, pero nunca se llevaron a cabo en for-

ma correcta. A pesar de que los experimentos de 1998 del PRI con elecciones preliminares internas para gobernador, las primeras en más de 30 años, se sostuvieron únicamente cuando el partido ya no gobernaba y, por lo mismo, tenía muy poco que perder, la estrategia en verdad desencadenó una impresionante reclamación del PRI en Chihuahua, que había estado "perdida" para el PRI desde 1992.<sup>25</sup> A partir de 1998, el PRI adoptó la votación en elecciones preliminares abiertas en una mayoría de sus selecciones de candidatos para gobernador, y experimentó más deserciones en los casos en que el candidato era seleccionado a través de convenciones de delegados o juntas del consejo político (González Compeán y Lomelí 2000, 770-775). Las elecciones preliminares abiertas para seleccionar candidatos competitivos también se utilizaron para elegir candidatos a las elecciones legislativas y municipales y, en 1999, el PRI dio por terminado el dedazo presidencial. Por primera vez en toda la historia se sostuvo una elección primaria presidencial abierta, en la cual Labastida derrotó a un Madrazo descontento, alejándolo de los moderados del partido, pero concentrando a los seguidores más fieles detrás de Labastida. Y aunque después de 2000 el partido pospuso por más de un año la reorganización interna planeada, en mayo de 2001 el PRI condujo una elección interna entre unos 350 miembros distinguidos del partido para seleccionar al nuevo secretario general del mismo (la posición número dos) y, para su mérito, eligieron un moderado conocido por llevarse bien con todos los grupos parlamentarios principales.

<sup>25</sup> Langston (2000a, 11) atribuye la recuperación de Chihuahua a tres factores, que no estuvieron presentes al mismo tiempo en otros tres estados bajo estudio (Baja California, Guanajuato y Jalisco). Esos factores eran: debilidades de la oposición (el PAN o el PRD) y su candidato, lazos más fuertes entre el PRI estatal y el PRI nacional, y el interés del PRI nacional por ganar de nuevo el gobierno. Las observaciones de Langston fueron válidas durante julio de 2000.

La elección primaria abierta de Labastida y Madrazo fue seguida en febrero de 2002 por una victoria de Madrazo en una elección abierta en todo el país para presidente del partido, después de lo cual Madrazo y el PRI aceptaron su nueva categoría de partido de oposición. En la votación interna del PRI, al igual que en la del PRD, dominaba el fraude, lo que incomodaba a los partidarios por las reclamaciones de llenado de urnas (Rendón, Marí y Pensamiento), el obsequio de alimentos enlatados (Díaz) y el tráfico de votos (Hidalgo 2002). La victoria de Madrazo unió al resto de los partidarios leales del PRI (los detractores, como la estructura del PRI en el Estado de México, habían disentido abiertamente pero antes de la elección), e inmediatamente después de asumir la posición de liderazgo del partido, el antiguo "dinosaurio" Madrazo se reunió en público con Fox, en una jugada controvertida para hacer volver a los moderados, y anunció el regreso al equipo económico del partido de tecnócratas como Pedro Aspe, secretario de Hacienda en el régimen de Salinas. Al dirigir un sondeo interno en el que los encuestados citaban al PRI como el "peor partido" de México, César Augusto Santiago, el secretario del PRI de Madrazo para asuntos electorales, admitió que su partido se había ganado esa percepción, y que él esperaba que se superara la reputación del partido como "mapaches [en el argot mexicano así es como se hace referencia a los bandidos electorales] y ladrones de urnas electorales" tomando medidas drásticas contra los maleantes y demostrando una nueva administración electoral que se concentra solamente en ganar elecciones. Santiago reconoció que la investigación federal sobre si Pemex había lavado millones de dólares que ilegalmente habían terminado en la campaña presidencial de Labastida no ayudaba a la reputación del PRI, pero prometió que el culpable recibiría su castigo en el partido de igual forma que en el sistema penal (Guerrero 2002).

Muchos años antes de su amargo despertar en 2000, algunos estrategas del PRI querían remplazar las conexio-

nes de los favores políticos por una conexión electoral que aumentara las oportunidades de sus candidatos para ganar sin la habitual "ayuda adicional" del PRI-gobierno. Los "priistas" locales llevaron a cabo consultas rurales para establecer lazos verdaderos con los sectores populares (es decir, aquellos que trascendieran los lazos corporativistas tradicionales y disfuncionales), aunque sólo con efectos combinados. Una vez que empezó la deserción masiva a mediados de la década de 1990, ésta se aceleró sólo cuando los líderes "priistas" "brincados" que aspiraban a gubernaturas rápidas aprendieron que había vida más allá del PRI, y que en particular el PRD estaba ansioso por mejorar sus fortunas electorales "importando" desertores al mayoreo del PRI, tal como sucedió en las elecciones para la gubernatura de Campeche en 1997, las elecciones locales de Veracruz en 1997, las contiendas por las gubernaturas de Baja California Sur, Tlaxcala y Zacatecas en 1998 y las elecciones para gobernador de Chiapas y Tabasco en el año 2000. En particular, el partido perdió interlocutores entre los tecnócratas y los "dinosaurios" de línea dura, como por ejemplo los arribistas de mucho tiempo del PRI: Arturo Núñez, un valioso ex líder del comité del PRI en la Cámara de Diputados hasta que renunció al partido en el año 2000, cuando fue brincado como candidato para gobernador de Tabasco; Ricardo Monreal, ex líder del congreso del PRI, y Manuel Camacho, ex regente de la ciudad de México, quien se salió del partido después de que se le negó la candidatura de Zedillo en 1994, y que en la actualidad encabeza un pequeño partido de centro-izquierda. Es probable que el caso de deserción más dañino para el PRI (desde la ola de Cárdenas y Muñoz Ledo a finales de la década de 1980) fue el de Monreal, quien ganó la primera gubernatura del PRD fuera de la ciudad de México en 1998, y que empezó de inmediato a hacer proselitismo entre sus amigos "priistas" a favor del PRD (Sergio Caballero).

Cuando se mantenían cerca pero podían de manera creíble reclamar la victoria, las organizaciones locales del PRI

lanzaban movilizaciones preventivas de victoria para evitar los despliegues poselectorales de la oposición y subir la apuesta inicial de la "concertación". Tal fue el caso de la Marcha del Triunfo del PRI en 1997 del gobernador de Colima. Durante la marcha, celebrada cuatro días antes de que el instituto electoral certificara la elección cerrada entre el PAN y el PRI, el que pronto sería el gobernador "priista" electo proclamó que sus miles de partidarios reunidos utilizarían "todos los medios legales" para garantizar el reconocimiento (Barrera). En el pueblo de Tecuala, Nayarit, en 1996, el PRI se extralimitó, tomando el palacio municipal por un breve periodo para "advertir" a los "perredistas" que defendería su triunfo (CESEM 18943). Los "priistas" también empezaron como nunca antes a participar en su primera defensa "seria" de las campañas de votos, después de que las campañas poselectorales anteriores consistían en "sacar al ruedo a un abogado considerado como 'vaca sagrada' que iniciara la defensa del voto, alguien que sabíamos no iba a hacer nada ya que siempre ganábamos y por un margen muy grande" (entrevista con Zazueta Félix). El PRI empezó además a utilizar tácticas ignoradas a finales de la década de 1980 pero que eran comunes a mediados de la década de 1990, al utilizar realmente los tribunales electorales que había creado tan sólo como una concesión de "apariencias". Mientras el PRI aprendía cómo defender sus votos a través de las instituciones oficiales, el PAN y el PRD aprendían los límites de la cooperación poselectoral. Aunque en varias ocasiones fracasaron en la década de 1990 en unirse bajo un frente común, los dos oponentes del régimen anterior encontraron de hecho objetivos comunes en los esfuerzos posteriores a 2000 para romper las amarras de los dirigentes del PRI sobre el empobrecido sur de México.

A FALTA DE UNA GRAN COALICIÓN DE TRANSICIÓN, UNA ALIANZA  
MENOR ENTRE EL PAN Y EL PRD PARA FRAGMENTAR AL PRI

La elección de 1988 fue lo más cerca que estuvieron el PAN y el PRD (en ese entonces el frente FDN) de forjar una alianza significativa contra el amañado PRI, hasta 2001, cuando los dos partidos de oposición decidieron que acabar con los reinados de caciques del PRI en el sur, como Madrazo y Cervera Pacheco, era más importante que sus considerables diferencias políticas. Aunque el PAN y el PRD pudieron manejar la cooperación durante algunas elecciones locales de 1990, sus esfuerzos por lo general se veían frustrados después de la elección, cuando el PAN buscaba la negociación y el PRD intentaba la movilización. Como muchas características de la democratización de México, el modelo se remitió de nuevo al conflicto poselectoral de 1988.

Durante el verano de 1988, Clouthier del PAN se sometió a la campaña poselectoral de Cárdenas, pero la maquinaria disciplinada del PAN no prestaba atención a las actividades renegadas de Clouthier. Como lo señaló Loaeza (1999, 429), la frustración del PAN por el fraude descarado del régimen era superada por el menosprecio que la oposición conservadora sentía por Cárdenas<sup>26</sup> y la izquierda, y su renuencia a hacer campaña en contra de la gobernabilidad, lo que amenazaría sus intereses tanto como los de los "priistas". Los partidarios leales de Cárdenas sintieron que, como víctimas principales del vergonzoso fraude electoral del régimen, la repulsión de los ciudadanos por la magnitud de la injusticia contra ellos los haría salir airoso y no se preocuparon lo suficiente como para crear vínculos con el resto de la oposición. Clouthier, como el "tercero en discordia" y "neopanista" disidente, al principio apoyó a Cárdenas, hasta que su partido lo abandonó con una "carta de intención" para prestar

<sup>26</sup> Hay que recordar que el PAN nació en parte como una reacción contra el populismo del padre de Cárdenas.

servicio como socio de coalición legislativa del PRI. La alianza entre el PAN y Cárdenas al final no llegó a ningún lado, a diferencia de los esfuerzos posteriores más localizados para unificar a la oposición.

A principios de la década de 1990 se fraguaron alianzas entre el PAN y el PRD para las elecciones regionales, en especial en las contiendas para gobernadores y presidentes municipales de los estados de Durango y Tamaulipas en 1992.<sup>27</sup> Las alianzas aguantaron las elecciones, pero, en concordancia con las pruebas presentadas a lo largo de este libro, se dividieron por diferencias irreconciliables en las estrategias poselectorales. En Durango, el PAN rompió filas después de que el PRD lo acusó de renunciar en forma típica a sus victorias para presidente municipal y para el congreso estatal a cambio de la “consideración” en la contienda para gobernador, que a la larga perdió el partido ante el PRI (Maldonado). En las elecciones fraudulentas y violentas de Tamaulipas, en 1992, la ruptura fue menos oficial, pero las diferencias en estrategia de los dos partidos fueron más pronunciadas. El PAN y el PRD anunciaron la creación de una “Caravana por la Democracia”, pero el PAN se echó para atrás, convocando a la ciudadanía para que se abstuviera, mientras que los “perredistas” concentraron sus marchas en poblaciones donde se sentían más agraviados. Los “panistas” “se separaron” de los manifestantes del PRD y presentaron sus quejas por la vía legal (la Comisión Electoral Estatal y la legislatura), mientras el PRD ocupaba plazas en las poblaciones y aplastaba a la oposición. El PAN reconoció que ellos habían negociado con el secretario de Gobernación federal, pero sólo para la liberación de 65 personas arrestadas por violencia poselectoral a cambio de su dispersión voluntaria de la plaza municipal de

<sup>27</sup> En las elecciones para gobernador del estado de San Luis Potosí los dos partidos también se unieron en un frente común, encabezados por un tercer partido regional, el Frente Cívico Potosino. Este caso ya no se toma en cuenta debido a que los dos partidos principales de oposición estaban claramente subordinados al líder del FCP, Salvador Nava.

Ciudad Victoria (Rivera). Quedaba claro que estas alianzas, más que servir a los intereses de ambos partidos, no servían a ninguno de los dos. Las posiciones de los partidos simplemente estaban demasiado apartadas. El cortejo de la democracia en México tendría que lograrse poco a poco, ya que estaba obstaculizada por una oposición divisible y conquistable, al menos por el momento.

El fracaso de las grandes coaliciones de la oposición durante la cumbre del periodo de contienda poselectoral ofrece aún más pruebas de las diferencias en las estrategias poselectorales de negociación del PAN y el PRD. La posición del PAN *vis-à-vis* el PRI se atribuía a los cambios de estrategia en 1988 por actores que favorecían el *statu quo* que comprendían la base del PAN, y a su elevada dote de experiencia jurídica que le dio al PAN una ventaja comparativa en la competencia legal sobre la movilización social. Por el contrario, el PRD no tiene historia anterior a 1988 de competencia electoral y sus activistas locales recorren el espectro que va desde guerrillas recalcitrantes contra el sistema hasta desertores moderados del PRI. Esta estrategia de chantaje del partido era su ventaja comparativa, dada la fuerza del PRD para movilizar campesinos y trabajadores y su carencia de asesores legales.

Sin embargo, aun con estas diferencias, ambos partidos principales de la oposición dependían de alguna manera de las estrategias combinadas. El PAN buscaba diálogo federal y "concertación" para resolver los problemas locales, pero se valía de la RECAP cuando lo percibía necesario. El PRD se movilizó primero, pero también intentó en lo posible mantener las conexiones con las autoridades federales, incluso cuando se rompieron los contactos estatales y locales. Los asesores de ambos partidos tenían comentarios similares acerca de la necesidad de desplegar estrategias múltiples. El ex presidente del PRD, López Obrador, por ejemplo, convocó estrategias simultáneas legales y extralegales, mientras que la jefatura del PAN expresaba en esencia el mismo sentimiento, articulado por el asesor judicial del PAN, Germán Martínez, como

“política total”, a través de la documentación de irregularidades al momento de presentar las quejas, pero reforzando este enfoque con presión política. Las diferencias entre estas posiciones están matizadas, pero son perceptibles. La política total del PAN llamó siempre la atención del PRI-gobierno, mientras que la doble estrategia del PRD era rotundamente ignorada hasta que pasaba en su totalidad a la etapa extralegal. Para los políticos mexicanos, la distinción sigue siendo discutible; sin embargo, con el paso del tiempo, estos partidos de oposición están dejando de confiar en las estrategias poselectorales y confluyen en su confianza en las instituciones oficiales, el régimen de tribunales electorales. Ahora resulta que la “concertación” y la “segunda vuelta” han sido tácticas transitorias, improvisadas para utilizarse con instituciones moribundas con el fin de ejercer presión sobre su reforma y convertirlas en prácticas. Las implicaciones de este cambio para teorizar el desarrollo de las instituciones judiciales no pueden subestimarse. La diferencia entre el éxito y el fracaso no radica en las instituciones mismas, sino más bien en cómo las utilizaron los actores.

El recurso para tácticas extralegales tuvo un costo extremado, ocasionando fatiga e incluso violencia entre los partidarios de la oposición y el descontento entre los líderes del PRI por los acuerdos celebrados por su dirigencia nacional, que invariablemente fomentaban la estabilidad nacional a costa de las victorias locales duramente peleadas. Sin embargo, un repaso de la evolución de las estrategias poselectorales de ambos partidos demostró que el comportamiento poselectoral puede clasificarse en tres categorías: conflictos brutales sin recurso legal viable, anteriores al año crucial de 1988; estrategias combinadas, legales y extralegales, de 1989 a aproximadamente 1995 (el enfoque de este estudio), y más recientemente, la primacía de las instituciones reformadas, después de 1996, para resolver los conflictos dentro del Estado de derecho. De hecho, mientras los magistrados electorales citaban la ley, a pesar de lo intrincado de ésta, como

justificación para sus acciones, los actores políticos sacaron sus propias conclusiones acerca de la rentabilidad al presentar quejas, y en ocasiones abandonaron incluso su participación, en casos como el bien sabido traspapeleo de documentos en tribunales estatales electorales de Chiapas, Oaxaca y Tabasco, documentados en este libro. Sin embargo, en estos estados, los más recalcitrantes de la maquinaria del PRI, y en especial en los estados rurales del sur que se inclinan hacia la contienda bipartidista (en oposición a las zonas más urbanas del centro y el norte, donde los tres partidos principales suelen tener mayor presencia), las coaliciones gubernamentales, modeladas en la exitosa alianza del PAN-PRD en Chiapas en el año 2000, amenazan con derrocar al PRI.

De modo más específico, el novato PRD de Yucatán ofreció respaldar en ese estado a la gran base del PAN, y el PAN, a cambio, ofreció al principio colocar su pequeña base en Tabasco detrás de la poderosa estructura estatal del PRD (aunque el PAN más tarde renegó, al parecer debido a la resistencia local). Aunque los representantes de ambos partidos reconocían que era más sencillo sacrificar las candidaturas en lugares donde de cualquier modo tenían pocas esperanzas, de todas maneras insistieron en que incluso poder llegar a una alianza a través de una extensa línea divisoria ideológica significaba que cada uno de ellos daba una alta prioridad a dirigir el sur de México, propiedad de los caciques del PRI, y establecer un Estado de derecho por encima del partidismo (entrevistas con Nava, y Villavicencio 2001). Con el colapso de los acuerdos de Tabasco, esta tendencia hacia la cooperación resultó ser más circunstancial que perdurable,<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Incluso durante las discusiones del PAN y el PRD sobre su alianza en Tabasco-Yucatán, los dos partidos de la oposición estaban divididos en cuanto a las tácticas poselectorales correctas en media docena de poblaciones de Veracruz, donde según modelos bien establecidos, el PAN quería usar los canales legales y la negociación, mientras que el PRD, que *había ocupado cinco palacios municipales*, se rehusaba a evacuar sus posiciones (Meza).

pero aun así fue importante. Aunque Cervera Pacheco y el nuevo gobernador de Tabasco, Eduardo Andrade (y su mentor Roberto Madrazo) pueden haberse beneficiado de su federalismo de "pan y circo", es probable que aquí el PRI también haya sido el perdedor final, por lo menos en el 2000.

En 2003, sin embargo, el PRI ganó terreno en las elecciones federales, retomando la pluralidad (pero no alcanzando la mayoría) en la Cámara de Diputados, y ganando gubernaturas sumamente competidas como en Colima, Nuevo León, y Sonora, después de la ola de gubernaturas perdidas comenzando en 2000. Fidel Herrera Beltrán, representante del PRI ante el IFE y precandidato a gobernador de Veracruz en 2003, notó (entrevista) que ya no pueden tomar por dado ni siquiera el apoyo de sus grupos internos. El modelo clásico del PRI construido sobre los "sectores" corporativos de los trabajadores (la Confederación de Trabajadores Mexicanos o CTM) y de los campesinos (la Confederación Nacional de Campesinos o CNC) ya no existe, según Herrera, porque los sectores condicionan su apoyo y quieren ser tratados como socios de coalición más que como familiares de toda la vida. Pero por lo menos en la elección de 2003, los sectores ofrecieron apoyo sólido, y el PRI reclutó aliados como el PVEM (socio de coalición del PAN en 2000), aunque éste acabó costando varios escaños al PRI. Dado que no había mayoría en la Cámara de Diputados, aun con el regreso del PRI como la fuerza más importante electoral, la alianza con el PVEM será cuestionada. Más importante con vista hacia 2006 va a ser la disposición del PRI a hacer coaliciones legislativas. Pero la capacidad de aliarse temporalmente con otras fuerzas va a ser aún más importante para el presidente Fox y el PAN si desean conseguir logros para promoverse ante el público hacia 2006.

## ZEDILLO SE CORTÓ UN DEDO; FOX SE CORTÓ EL BRAZO:

## LA RESTAURACIÓN PANISTA DEL PACTO FEDERAL

Ganar el cargo ofrecía pocas garantías de ocupar el mismo durante la última década de la prolongada transición de México, en especial para los vencedores de los partidos de oposición en poblaciones atrasadas que no tenían historia de participación de poder. En ocasiones, los presidentes municipales locales del PRI se inclinaban a la violencia para silenciar a los críticos dentro de sus administraciones, como en Meztlán, Hidalgo, en 1991, y Tezoatlán, Oaxaca, en 1989, donde las investigaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos descubrieron que oficiales de la policía municipal habían asesinado a administradores municipales del PRD, aunque nunca se presentaron cargos en ninguno de los casos (Comisión Nacional de Derechos Humanos 1994, 236-237, 422-424). Con mayor frecuencia, los municipios encabezados por el PRI-gobierno simplemente excluían a los miembros del consejo municipal de representación proporcional de la oposición de su participación en las juntas municipales o la cobranza de sus cheques de pago (véase el capítulo 4).

El mejor medio para neutralizar la intervención de la oposición en la administración pública ha sido tan sólo ignorarla; a diferencia de las diversas legislaturas estatales de "gobierno dividido" de México, los miembros del consejo municipal de oposición no tienen poder ante decisiones ejecutivas anticipadas. En todo México, los regentes de los partidos de oposición en administraciones "priistas" lamentaban que se les relegara a posiciones menores, como conserje del patio o parque municipal, en lugar de cargos como tesorero municipal o supervisor de obras públicas. Esta tendencia alcanzó nuevos mínimos cuando en Chiapas el PRD, en la mesa de negociaciones pos-electorales de 1995, aceptó una posición de representación proporcional como asistente de bibliotecario municipal de medio tiempo (véase el capítulo 7). Era común que los presi-

dentes municipales salientes, aun del mismo partido que el presidente municipal entrante, dejaran obras públicas incompletas y registros ocultos, provocando encabezados periódicos en el periodo de transición como: “Administración municipal desorganizada” (Gaxiola), “Los presidentes municipales son los responsables de concluir los proyectos” (Guarneros) y “Los presidentes municipales electos denuncian el ‘desmantelamiento’ de sus poblaciones” (*Diario de Yucatán* 2001). Una de las primeras auditorías municipales en publicarse reveló irregularidades en el gasto público en 86 por ciento de los 210 municipios de Veracruz (Jiménez 1999).

Aunque nunca participó de manera activa en campañas contra abusos atroces de sus maquinarias afiliadas locales, Zedillo alentó la “sana distancia” (distanciamiento entre el gobierno y el PRI). No obstante que el presidente por lo general se negaba a desafiar a los gobernadores dirigentes de la maquinaria<sup>29</sup> (por lo menos en comparación con los dedos de Salinas), su administración se oponía por lo menos públicamente a las campañas deshonestas y demás formas de gobierno renegado que habían caracterizado al gobierno estatal y local desde mucho antes del régimen de Ávila Camacho en Puebla, que tipificaba la camaradería del PRI de todos los tiempos. Los camaradas “dinosaurios” del PRI siguen buscando aprovechar la generosidad del gobierno para fines partidistas, pero con frecuencia, desde mediados de la década de 1990, estos retrocesos a la época de la impuni-

<sup>29</sup> Aunque Zedillo se negó a dar seguimiento a las quejas de la oposición contra los pilares del “sindicato” —Bartlett, Cervera Pacheco y Madrazo—, su administración presionó para obtener las renunciaciones de tres gobernadores menos poderosos implicados en el escándalo: Rubén Figueroa de Guerrero, Sócrates Rizzo de Nuevo León y Carrillo Olea de Morelos. Mario Villanueva de Quintana Roo terminó su periodo dándose a la fuga, ya que los investigadores de la DEA de Estados Unidos quisieron interrogarlo en abril de 1999, pero no pudieron localizarlo. Villanueva, siguió atendiendo los asuntos del cargo hasta el último día de su administración a través de fax, y luego fue capturado en 2001 en Cancún.

dad han sido publicados por una prensa cada vez más observadora e incluso reprobados por los "priistas" moderados (de palabra si no en los hechos). Los "priistas" moderados se sintieron en verdad libres bajo la administración de Zedillo para interesarse por el bien del partido, sin equilibrar estas preferencias contra sus intereses, por lo general en conflicto, de dirigir el gobierno. Por ejemplo, Arturo Núñez, subsecretario de Gobierno en Gobernación durante varios de los peores conflictos poselectorales, dijo que desde un punto de vista partidario, los convenios de "concertación" eran deplorables, ya que violaban la voluntad pública en los casos en que su partido había ganado (o al menos había sido declarado oficialmente como vencedor). Sin embargo, Núñez insistía en que negociar las "concertaciones" era una política pública sólida, porque las "negociaciones políticas siempre son mejores que la violencia" (entrevista). Así que, aunque la confabulación con el PAN provocó que se tambalearan los "priistas" de la maquinaria local, esto también dividió a los moderados del partido.

Nadie estaba tan familiarizado con estos efectos perjudiciales sobre la moral del partido como Vicente Fox, quien llegó al poder jurando que nunca vendería a su propio partido y al electorado mientras llegaba a acuerdos sin su participación. Al resolver los conflictos de Tabasco y Yucatán en el ámbito local relacionados con las elecciones, haciendo que el gobierno federal tratara de bajar su perfil y actuara solamente como un tercer mediador, es posible que la administración del PAN haya dificultado los esfuerzos del PRI para reagruparse después de 2000. Aparte de la retórica de Cervera Pacheco, no hubo intervenciones arbitrarias del centro contra las cuales hubiera que reponerse. El resto de los moderados en el PRI tuvieron que continuar luchando para mejorar el desempeño electoral mediante la unificación de las organizaciones del partido local, para edificar una identidad ideológica que ayudara a reclutar miembros y para seleccionar a los candidatos más populares disponibles. Pero en mu-

chos casos, los moderados seguían siendo superados por los caciques del partido.

Las perspectivas para la colaboración entre el PRI y el PAN mejoraron cuando los índices de aprobación de Fox cayeron de su cima poselectoral otra vez a niveles atmosféricos, después de que sus promesas de reforma se atoraron en la política del congreso. Aun con toda la publicidad que rodeó el ascenso meteórico del pragmático inconformista en botas vaqueras, las reformas fiscales de Fox fueron destrazadas, su promesa jactanciosa de lograr un acuerdo de paz con los rebeldes de Chiapas en "15 minutos", y sus cambios propuestos a la Constitución, al sistema electoral, a la educación y a la energía, todo languideció en el Congreso cuando una Cámara de Diputados tripartita y un Senado dominado por el PRI bloquearon el paso de casi todos los proyectos de ley (es de subrayar dos leyes importantes en sus primeros tres años: una fortaleciendo el acceso a la información y otra aprobando un servicio profesional gubernamental). El nadir en las relaciones de Fox con el Congreso fue la prohibición del Senado, en abril de 2002, de un viaje presidencial planeado a Canadá y Estados Unidos de América como castigo por el desmantelamiento de la política exterior tradicionalmente independiente de México por el controvertido secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, quien salió del puesto poco después. Acusado de someterse en exceso a los mandatos de Estados Unidos sobre la seguridad en la frontera de Estados Unidos y México, la política de migración y las relaciones con Cuba (por mucho tiempo el orgullo de las relaciones exteriores independientes de México), los senadores restantes de la familia revolucionaria intercedieron. Inmediatamente después, Fox invitó al PRI para que gobernara con él, y la reunión de Fox y Madrazo le dio sustancia a esta declaración. Sin embargo, fue más fácil para los dirigentes prometer los nuevos esquemas de las relaciones entre los partidos que llevarlos a cabo. De igual manera que Fox estaba definiendo la "sana proximi-

dad" con el PAN, Madrazo buscaba deshacer décadas de prácticas políticas "priistas".

El regreso a las elecciones primarias internas no había evitado que los gobernadores "priistas" retrógrados<sup>30</sup> volvieran a los incentivos y las amenazas comprobadas para asegurar la continua lealtad de aquellos que perdían. Por ejemplo, en Guerrero en 1996, se dijo que el gobernador interino, Ángel Aguirre Rivero, se paró frente a los tres candidatos del PRI para presidente municipal del importante destino turístico de Taxco, prometiendo vistosamente que "pondré al que logre el segundo lugar como vicepresidente municipal y al tercer lugar como legislador del estado [ignorando, como en los viejos tiempos, que éstos eran cargos de elección]. Pero recuerden que si no cumplen, les romperé su..." (Cano 1996). La costumbre del dedazo y de campañas deshonestas en la elección interna del PRI en 2002, que recuerdan el desempeño más retrógrado del PRI en Tabasco o Yucatán, subrayó las dificultades que enfrentaron los reformadores del partido. La insistencia continua de los gobernadores "priistas" de "intervenir" en estas decisiones cobró su cuota en la selección de candidatos a finales de la década de 1990, y después del diluvio de 2000 los tradicionalistas se volvieron aún más agresivos.

Antes del año 2000, existían límites finitos en la disposición del PRI para competir, y como un simple partido más que el partido del gobierno. Tabasco 1995 representa una línea en la arena trazada por los dirigentes del PRI local, que no estaban dispuestos a tolerar la destitución de su gobernador para apaciguar a la oposición. Esta movilización definió los límites de la intervención de Zedillo. Aparentemente el presidente no tenía capacidad para controlar las rebeliones de los caciques en el PRI (invocando el "nuevo federalismo")

<sup>30</sup> Cabe mencionar —dado que no han recibido mucha publicidad a lo largo de este libro— que hay muchos gobernadores "priistas" modernos y moderados y, de hecho, que este grupo está creciendo y es la principal esperanza electoral futura.

como su bandera), y perdió el control sobre los partidarios de línea dura de su partido. Pero aunque las regiones gobernadas por los dirigentes más intransigentes de la maquinaria del PRI continuaron tolerando el fraude electoral y otros actos de corrupción, independientemente de los escándalos de Madrazo y Cervera Pacheco, no parecían querer volver al PRI nacional en definitiva. Mientras los clientes del PRI-gobierno se convertían en ciudadanos autónomos, el cortejo de la democracia en México reclamó sus mejores víctimas: los moderados del PRI que habían admitido la derrota a finales de la década de 1980 ante las presiones de los partidos de oposición, y que habían creado las instituciones electorales que el PRD y en especial el PAN habían utilizado con éxito en su contra. Cortejar la democracia había significado cortejar el desastre para el partido dominante con el reinado más prolongado del mundo. Pero revivió el PRI en las elecciones de 2003, cuando se dio una muestra más de que la transición a la democracia en México había sido real. Ya no existen partidos favorecidos por sus relaciones con el gobierno, por lo menos con el federal.

## 9. UN CUARTO DE SIGLO DE “MEXICANIZACIÓN”: LECCIONES DE UNA TRANSICIÓN PROLONGADA

La táctica pertinente sería no boicotear la elección, sino crear mediante la elección una estructura o programa alternativo.

Guía para la elección general  
[Asamblea de Corea del Sur 1985]<sup>1</sup>

Aunque algunos de los primeros tribunales electorales de la apertura política mexicana se llenaban durante las audiencias públicas, casi nadie había oído hablar de la mayoría de ellos. Algunos tenían un programa completo de casos contenciosos y jueces sensatos que anulaban elecciones municipales con sonoros mazazos. Muchos estaban vacíos, salvo por los magistrados y los ecos de sus mazos que sellaban las órdenes de los gobernadores. Las deficientes instituciones penetraban los primeros experimentos mexicanos de justicia electoral, lo cual no era de sorprender en uno de los sistemas electorales más fraudulentos del mundo. En efecto, menos de un tercio de los primeros árbitros institucionales en el ámbito electoral del país adjudicaron con éxito disputas electorales al impedir que los desacuerdos salieran de los tribunales y llegaran a la calle.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Citada en Im (227).

<sup>2</sup> Para una evaluación sistemática de las fallas del Tribunal Electoral en catorce de los estados de México, véase Eisenstadt (2002), en donde se sostiene que sólo cuatro de éstos no fallaron a principios de la década de 1990.

Lejos de las reacciones “secundarias” de los partidos perdedores, los conflictos poselectorales eran un mecanismo oficioso *bonafide* y, podría decirse, fueron más importantes que las elecciones mismas durante gran parte de la prolongada transición de México a la democracia. El presente trabajo ha documentado su existencia en 15% de las elecciones locales de México celebradas entre 1989 y 2000, pero sin duda mis cifras no abarcan cabalmente su frecuencia. El modelo de amplios conflictos poselectorales durante los primeros seis años del periodo de la muestra y su disminución durante los seis últimos debe ser sin duda mucho más pronunciado que el representado en mi texto, dada la mejor cobertura noticiosa. A medida que los medios de difusión se profesionalizaron y mejoró la cobertura de los diarios, la capacidad de estos medios para penetrar incluso en las regiones más rurales mejoró considerablemente, pero sólo durante la década de 1990. No hay manera de calcular la insuficiente notificación de conflictos poselectorales, en especial durante los primeros años de mi estudio (y los años anteriores a los estudiados), pero valdría la pena considerar que las espectaculares pruebas presentadas son incompletas y que una información completa habría permitido hacer un relato aún más persuasivo.

Las pruebas cuantitativas presentadas se complementaron con pintorescos estudios de caso sobre el éxito de las instituciones oficiosas. Las elecciones para gobernador y alcalde se entregaron al PAN, mientras que el PRD, que repetidas veces intentó aplicar su fórmula directa de “movilización + asalto de ayuntamientos = concejo municipal”, se conformó con los “gacetazos” de representación proporcional en Veracruz, la participación en el poder municipal con cabeza de hidra en Oaxaca y los cargos de encargado del panteón y chofer del poblado en Chiapas. Las fallas de las instituciones oficiales fueron igualmente evidentes. Las declaraciones de un juez electoral de Michoacán se reprodujeron en fallos por “cuestiones de seguridad pública e interés social” más que por mé-

ritos jurídicos. Ninguna de las cientos de quejas presentadas en Jalisco en 1992, Tabasco en 1994 o Chiapas en 1995 siquiera fue aceptada para la consideración del Tribunal Estatal Electoral, y en Campeche en 1991, Chiapas en 1991 y Michoacán en 1989 no pudieron encontrarse pruebas (incluso después de decenas de entrevistas y amplias búsquedas de archivo) de que los tribunales electorales codificados por la ley hubieran siquiera recibido quejas. Y quizás la falla ejemplar de las instituciones de justicia electoral oficiales haya sido el caso de Zacatecas en 1992, cuando se fundó el tribunal pero no recibió queja alguna, mientras que los partidos impugnaban cientos de elecciones en el Colegio Electoral de la Legislatura estatal, con conciencia visceral de que en el terreno de las instituciones oficiales, las contingencias políticas siempre se imponían a los argumentos legales (véase Comisión Electoral del Estado de Zacatecas 1992, Eisenstadt 2002).

Esta fusión surrealista de lo oficioso y lo oficial comenzó a mediados de la década de 1990, a medida que las codificaciones federales de las normas de la justicia electoral comenzaron a difundirse en los estados y los puntos centrales de contienda fusionaron a su vez las reglas de los mecanismos oficiales y oficiosos, lo que permitió a los actores políticos cerrar la brecha entre la creación de instituciones oficiales y la observancia de éstas. Pero el descubrimiento más importante de este libro es que, antes de la mezcla de mecanismos oficiales y oficiosos, la "concertación" y la "segunda vuelta" se habían institucionalizado como reglas oficiosas convenidas por los actores principales del PRI, del PAN y, en última instancia, también del PRD. Estas mesas de negociación fueron los "campos de prueba" institucionales de la transición prolongada de México a la democracia; el mecanismo de una transición gradual del autoritarismo, impulsado por el clientelismo, hacia la consolidación democrática.

Los extremos de los puntos centrales de contienda tanto estatales como locales siguieron una evolución gradual de la justicia electoral en el ámbito federal. No faltó en las eleccio-

nes federales de 1988 su propia competencia kafkiana entre los magistrados electorales que fallaban sin analizar las pruebas, porque el Congreso no podía encomendarles las actas electorales que luego quemó, y el Colegio Electoral integrado por congresistas electos que hacían caso omiso de los fallos del Tribunal Federal Electoral, intercambiaban curules y “elegían” a candidatos perdedores a cambio de la certificación de la presidencia de Salinas. El Tribunal Electoral adquirió credibilidad lenta pero continuamente, caso por caso, jurisprudencia por jurisprudencia. Sin embargo, después de haber capeado las purgas políticas de 1993 y 1996, y de incorporarse al conservador poder judicial, en 2000 a nadie le quedaba claro que el tribunal correría mejor suerte si se repitiera el caos poselectoral de 1988. La campaña de relaciones públicas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que llegó incluso a incluir anuncios en la televisión y en los recibos telefónicos donde afirmaba la independencia de la institución, era un indicio de que no confiaba en que los partidos políticos respetarían sus fallos. Aunque más contenido que en 1988 y 1994, Cárdenas lanzó advertencias relativas al voto que evidenciaban la falta de fe en los tribunales electorales (sin importar lo que dijeran los brillantes insertos en las facturas telefónicas). Pero incluso Fox, al transmitir el sesgo de las instituciones antioficiales en un partidista que había visto demasiados fraudes electorales, conjeturó antes de 2000 sobre el margen de fraude con el que aún podría salirse el PRI-gobierno, y qué nivel de movilización poselectoral sería necesario para contrarrestarlo. Sólo después de haber sido liberados de quien los había nombrado, gracias a la elección de Fox, los magistrados federales electorales asumieron su discrecionalidad y emitieron los suficientes fallos pioneros entre 2000 y 2003, dado que pudieron, en varios puntos, complementar a la Suprema Corte como agentes principales jurídicos en el cortejo de la democracia en México.

Por fortuna para el sistema jurídico, incluso los tribunales electorales parcialmente autónomos habían generado

durante la década de 1990 una lenta aceptación de la adjudicación oficial de disputas electorales, en particular del PRI-gobierno, que nunca pensó que su supervivencia electoral dependería de estos tribunales que él mismo había creado. La aceptación por los perdedores de los resultados electorales se había logrado en su mayoría a fines de la década de 1990; un ejemplo irónico de ello fue la estoica aceptación del candidato presidencial del PRI, Francisco Labastida, el 2 de julio de 2000, de la primera alternancia de poder en México en 71 años. En las décadas formativas del cortejo de la democracia en México, sin embargo, las esperanzas del PRI-gobierno, de que al aumentar el uso de los tribunales electorales se produciría una disminución del recurso a las movilizaciones extralegales no se cumplieron de inmediato. De hecho, el recurso a los tribunales electorales aumentó en realidad la propensión de los candidatos perdedores de los partidos de oposición a movilizarse, por lo menos en un comienzo. La introducción de instituciones autónomas para canalizar los graves, y en ocasiones mortales, conflictos poselectorales de México, para sacarlos de las calles y meterlos en los tribunales, tuvo el efecto contrario. ¿Qué estaban haciendo mal las instituciones?

A partir de la idea de que las elecciones del México en transición tenían un objetivo que iba más allá del recuento de votos, este libro tenía tres grandes propósitos. En primer lugar, especificar el papel de las movilizaciones poselectorales (instituciones oficiosas) para promover la apertura electoral de México, incluso antes de la creación de los tribunales electorales oficiales. En segundo lugar, sostener que, a diferencia del modelo de democratizaciones pactadas, las transiciones prolongadas pueden ocurrir cuando prevalecen condiciones sociales y políticas específicas. En tercer lugar, demostrar que incluso cuando existían instituciones oficiales creíbles (en este caso, los tribunales electorales), los partidos políticos respondían en un comienzo más a agravios sociales estructurales que a la codificación de las instituciones electorales ofi-

ciales. Esto es, las causas de las movilizaciones poselectorales presentes en 15% de las elecciones locales de México durante los últimos doce años eran mucho más profundas que sólo las elecciones. La “falacia electoral” descrita por Schmitter y Karl, según la cual los observadores consideran que los países se han democratizado únicamente basándose en la realización de elecciones aparentemente libres y justas, debe aplicarse tanto a los regímenes “autoritarios electorales” como a todas las democracias. Las implicaciones de este último descubrimiento —que los agravios históricos importan más que las leyes electorales— son importantes por igual para los estudiosos de la democratización y para los especialistas en desarrollo económico y político.

El cortejo de la democracia en México ha sido un relato de partidos envalentonados que han llegado a aceptar los tribunales electorales, y de tribunales que asumen su autoridad con el paso del tiempo. Ha sido sólo parte del relato de los cambios institucionales oficiales, pero crucial para definir los límites de estos poderes. Las estrategias oficiosas de los partidos han tenido por lo menos la misma importancia. Pese a que el PAN e incluso el PRD aceptaron y adoptaron la norma de justicia electoral enunciada por el envalentonado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los resabios tradicionalistas del PRI-gobierno han demostrado ser los más resistentes. El presente capítulo resume las estrategias de los partidos llevadas a cabo por los tres actores principales de la transición prolongada de México, y considera las implicaciones políticas de la primacía de los factores estructurales-históricos sobre las constituciones institucionales en la mitigación de los conflictos poselectorales. Finalmente, considera de nuevo las implicaciones más amplias de la experiencia mexicana para estudiar las instituciones oficiosas, las estrategias de los partidos políticos y las transiciones prolongadas a la democracia.

EL PRI BAJO LA DIRECCIÓN DE SALINAS-ZEDILLO:  
DE LAS FACCIÓNES AL PARTIDO Y DE VUELTA A LAS PRIMERAS

Este libro ha tratado de explicar la apertura electoral prolongada como una serie continua de negociaciones, celebradas por los funcionarios del gobierno autoritario y sus opositores, sobre los resultados electorales. Pero debajo de la posición negociadora unitaria del PRI-gobierno identifiqué preferencias diversas entre los dirigentes de tres grupos de partidos-Estado: la coalición gobernante, la oposición al régimen y la comunidad internacional. Los partidos de oposición han sido quizás más complejos que el modelo simple unidimensional de observancia con los autoritarios, especificado en el capítulo 1, que van desde los "contrarios al régimen" en un extremo hasta "los que buscan favores políticos" en el otro. En su mayoría, el PRD moderado (pero a menudo incapaz) posterior a 1995 ha preferido la búsqueda de la transición sobre el radicalismo contrario al régimen o la cooptación. El más matizado PAN ha seguido ampliamente el gradualismo en busca de la transición, pero a veces con una alianza política con los tecnócratas del PRI-gobierno, con la que deseaba obtener favores políticos durante la década de 1990 y gracias a la cual se promulgaron las políticas económicas del PAN-PRI. Esta búsqueda de favores políticos estuvo complementada por la vigorosa búsqueda de la transición por los "panistas", la que rayó en tácticas contrarias al régimen en lugares como Huejotzingo, en contra de los "caciques" del PRI local, en ocasiones incluso aliándose con el PRD. Durante dos décadas, el PAN se colocó hábilmente como fiel de la balanza entre el cada vez más tecnocrático PRI-gobierno, con su disensión local interna, y la izquierda más contraria al régimen. Y aunque las trascendentales "concertaciones" del PAN tuvieron un origen local, reverberaron en todas las organizaciones del PRI en las distintas entidades del país con efectos mucho mayores a los que se pensaría por su número, pues sirvieron para reforzar al PAN y a los tecnócratas del PRI-gobierno a expensas de los jefes locales del PRI.

Se demuestra este modelo con las marcadas diferencias entre las respuestas del PRI-gobierno a los conflictos poselectorales del PAN y del PRD (presentadas aquí tanto con pruebas cuantitativas como cualitativas). Los principales dirigentes panistas reconocieron una “relación especial” entre el PAN y el PRI durante el periodo de Salinas, considerada con gran detalle en el capítulo 6, durante el cual el PAN tuvo el privilegio de ser la oposición leal al régimen. Los funcionarios del PAN nacional también admitieron tener comunicación directa con los dirigentes nacionales del PRI, con el secretario de Gobernación y, en algunos casos, con el propio Salinas, al tratar de encontrar soluciones nacionales a problemas locales. En sus “concertaciones” más famosas, como las gubernaturas de Guanajuato y San Luis Potosí en 1991 y las elecciones municipales de Mazatlán en 1989, Mérida en 1993, Monterrey en 1994 y Huejotzingo en 1996, el PAN nacional negoció con la dirigencia nacional del PRI-gobierno, encontrando soluciones de “caballeros” que “lavaron” los triunfos del PRI mediante instituciones políticas (en lugar de jurídicas —como las legislaturas estatales o mesas de negociación bipartidistas) para hallar compromisos aceptables para el PAN.

El PRD no experimentó nada parecido a la buena fortuna del PAN al negociar conflictos poselectorales. El PAN logró persuadir al PRI nacional de hacer presión en las organizaciones locales “priistas” para que renunciaran a triunfos electorales, de tal manera que Acción Nacional pudiera reclamar las victorias (y mantener la alianza política nacional PAN-PRI intacta). Por el contrario, hasta hace poco, el PRD no tenía nada valioso que ofrecer al PRI en el ámbito nacional. El PRD se opuso constantemente a las políticas económicas y sociales del PAN-PRI, y durante los primeros años del periodo de Salinas ni siquiera reconoció al candidato del PRI como ganador de los comicios de 1988. De tal manera que cuando el PAN recibía acceso a las élites del poder del régimen por la puerta trasera, el PRD tenía que jugar la carta de las

amenazas de ingobernabilidad desde las bases para atraer la atención poselectoral. El PRD logró, después de elecciones sistemáticamente fraudulentas como las locales de Michoacán en 1992 y Chiapas en 1995, concesiones de gobiernos locales "plurales", con la participación de regentes del PRD así como del PRI. Pero como lo reconocieron amargamente los militantes del PRD, solían recibir sólo regencias "simbólicas", como la de encargado de panteón de un pueblo en lugar de administrador de una ciudad. A diferencia del PAN, que logró mediante su estrategia doble promover tanto la justicia electoral como la "concertación", la "segunda vuelta" del PRD causó reacciones violentas del PRI-gobierno, lesiones e incluso muertes. Antes de Tabasco 2000, que marcó la llegada del PRD como contendiente poselectoral legítimo en el reino de la justicia electoral, el partido no había obtenido concesiones poselectorales del PRI-gobierno en ninguna elección para gobernador u otros comicios importantes.

Casi ocurrió la excepción durante el éxito del PRD al negociar la salida del ganador oficial del PRI en la elección para gobernador de Tabasco en 1994, lo que quizá alteró considerablemente las relaciones del gobierno de Zedillo con la oposición, pero fue "cancelada" de último minuto, dado que los dirigentes locales del PRI pudieron renegar de su trato para sacrificar a su gobernador a cambio de una tregua nacional entre el PRI y el PRD. Los jefes de la maquinaria local del PRI bajo la dirección de Zedillo no pudieron reclamar parte del poder que habían perdido ante el PAN con Salinas, pero era demasiado tarde para que conservaran el control sobre las suficientes maquinarias locales, de tal modo que al unirlos, aún formaban el partido de Estado con la estancia en el poder más prolongada del mundo. Dado que las maquinarias locales se unieron libremente por lazos personales durante las décadas de 1920 y 1930, así empezaron a desbandarse del partido de Estado a principios de la de 1990, alentados por su propio presidente, que estaba más interesado en separar

la política económica de los favores políticos que en mantener el flujo clientelista de sus afiliados locales. Las reglas del juego electoral se habían vuelto equitativas para las elecciones nacionales de 1996 y estaban adquiriendo ese mismo carácter en los bastiones locales más “priistas”, en los años siguientes, con base en la facultación del TEPJF como árbitro final de las elecciones locales. Así que aun cuando las posiciones relativas de los “priistas” locales mejoraron después de Tabasco en 1995, y particularmente después del reconocimiento del partido de su necesidad de restaurar las bases políticas tras los malos resultados en las elecciones parciales del Congreso en 1997, ya habían cedido su ventaja competitiva.

Las distinciones hechas en el capítulo 2 entre los intereses de los tres grupos en las reformas institucionales oficiales (los moderados del PRI-gobierno, los partidos de oposición y los críticos internacionales) no se sostienen al considerar el ámbito oficioso de la “concertación”. Contrarios a los intereses más transparentes ordenados detrás de las reformas electorales, los intereses de los primeros dos grupos (los actores nacionales) están entrelazados. Los distintos incentivos para los actores en la negociación de cambios institucionales tanto oficiales como oficiosos creó una brecha crucial, evidenciada de forma empírica en el capítulo 5 como la ruptura entre la autonomía de las instituciones electorales subnacionales y los conflictos poselectorales locales. Las negociaciones oficiosas revelaron la existencia de un tercer actor nacional fundamental (los extremistas locales del PRI) cuyos conflictos de intereses con los moderados del PRI-gobierno aceleraron la espiral electoral descendente de ese partido. Estos militantes locales del PRI, no tomados en cuenta en la mayoría de los análisis de la prolongada transición democrática mexicana, fueron (junto con los partidos políticos, a menudo estudiados) los ejes de la transición. Vistos caso por caso, los cambios en la conducta del PRI-gobierno fueron sutiles. Pero sumados formaban un modelo

claro, al evaluarse en relación con las estrategias del PAN y el PRD, que alteró para siempre el equilibrio de poder entre el PRI-gobierno y la oposición.

Las preferencias de la comunidad internacional se han tomado menos en cuenta durante el curso del presente trabajo, ya que fueron importantes sólo en la medida en que eran filtradas por los intereses del PRI-gobierno. Aunque en el capítulo 2 se consideró de manera independiente, en otras partes del texto se trató a la comunidad internacional como una presión adicional relevante sobre los tecnócratas que manejaban el PRI-gobierno federal, quienes buscaban alcanzar por lo menos la expresión externa de la democracia en México, incluso cuando la realidad interna era distinta. La presión efectiva de actores internacionales (y en particular de Estados Unidos por la negociación del TLCAN) fue difusa y un tanto inconstante. Esto es, los congresistas que se oponían al TLCAN castigaban periódicamente el "déficit de la democracia mexicana" para alcanzar sus propios fines políticos, pero no hubo presión sostenida de gobierno a gobierno sobre México para que el país abriera su sistema político. La decisión explícita de Salinas de liberalizar la economía antes que el sistema de gobierno reveló el supuesto, corroborado por los precedentes del apoyo de Estados Unidos a aliados no democráticos pero estables en todo el mundo (en el que ahonda Schmitz 1999), que siempre y cuando México no pusiera en vergüenza a los estadounidenses con atrocidades en materia de derechos humanos a diestra y siniestra, dejarían en manos del PRI-gobierno la conducción de la política nacional. Tanto el PAN como el PRD expusieron con éxito el autoritarismo mexicano al informar sobre fraudes electorales a instituciones internacionales como las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, pero las repercusiones de estos gestos de la década de 1990 fueron fugaces y, de nuevo, sólo fueron relevantes en la medida en que avergonzaron a los moderados del PRI-gobierno.

ESTRATEGIAS LOCALES "ARRIBA-ABAJO" OPOSITORES:  
CAUSA CRUCIAL DE LOS CONFLICTOS POSELECTORALES

El capítulo 5 presentó hallazgos contraintuitivos en el sentido de que las instituciones electorales más fuertes no disminuían la frecuencia de los conflictos poselectorales del PRD, pero que los altos niveles de conflictos sociales los incrementaban. Los hallazgos apuntan hacia una conclusión más amplia, dada por hecho en los escritos especializados sobre desarrollo e instituciones políticas: que el contexto social y político en el que se crea una institución es mucho más importante que la institución misma. Añadiendo argumentos puramente estructurales, este hallazgo presagia el papel de los agentes en la decisión de cómo manejar las condiciones estructurales, como la privación económica o los históricos anteriores de conflicto social, pero considera que estos contextos estructurales imponen límites. Los hechos también refutan directamente las explicaciones institucionales "puras", y confirman que los conflictos poselectorales de la época de la transición mexicana no pueden reducirse a indicadores económicos ni a codificaciones de la autonomía de la institución electoral. Más bien, los conflictos poselectorales de la transición prolongada de México fueron producto de militantes partidistas racionales que maximizaron su fuerza como organización y su influencia política en contra del PRI-gobierno, en cálculos basados en éxitos anteriores y objetivos futuros, así como en los límites impuestos por las condiciones económicas y por cómo se constituyeron las instituciones oficiales. Las pruebas presentadas en los capítulos 5 y 7 confirmaron que, para el PRD, los conflictos sociales previos fueron una gran causa de los conflictos poselectorales originados en el ámbito local, mientras que el capítulo 6 subrayó la influencia nacional como el principal motor de los conflictos del PAN.

En la década de 1980, el PAN, que durante décadas tuvo que cargar con un sesgo antielectoral, finalmente superó la

doctrina de su consolidación de fines de la década de 1940, alcanzando el éxito electoral al moverse hacia el centro ideológico, de la búsqueda de la transición a la búsqueda de favores políticos. Al tiempo que el PRI-gobierno empezó a temer a los impertinentes "neopanistas" y su influencia económica, necesitaba también cultivar una oposición leal, y permitió algunas reformas electorales, que en realidad fomentaron la competencia, con la esperanza de que beneficiarían al PAN sobre la recién legalizada izquierda. Los "panistas" siguieron abogando por el Estado de derecho, que se había convertido en su sello distintivo, pero complementaron esto, en particular después de 1986, con dinámicas demostraciones callejeras y resistencia civil. A la larga, sin embargo, el PAN presentaba una amenaza pequeña al PRI-gobierno, y fue acogido cuando surgió un partido de izquierda contrario al régimen.

Cárdenas casi le cuesta a Salinas la presidencia en 1988, y el fundador del PRD posiblemente le costó la presidencia a Labastida en 2000 (por restarle votos a la izquierda del PRI), aun cuando en esta tercera vez que se presentaba a los comicios presidenciales ocupó un distante tercer lugar. La influencia directa de Cárdenas en 2000 fue mínima; tuvo efecto a partir de 1988 y hasta mediados de la década de 1990, cuando él y el PRD canalizaron la oposición al régimen y sacaron a la luz el autoritarismo del PRI-gobierno, lo que causó que muchos ciudadanos se distanciaran aún más del PRI. Lo más importante de todo fue que el PRD causó la alianza entre PAN y PRI que hizo posible la victoria de Fox. Desde la reunión celebrada en Oaxtepec en 1995, el PRD se ha desprendido de su manto radical pero sin consolidar plenamente una identidad moderada hasta 1997-1998, cuando los ex "priistas" comenzaron a ganar gubernaturas para el PRD, respaldando por completo las reformas electorales federales y haciendo uso experto de las instituciones oficiales de la justicia electoral. Durante un breve periodo de 2000 y 2001, el PRD se unió con el PAN en una alianza no oficial en contra del PRI en los estados del sur de México gobernados por

“caciques”, los más recalcitrantes opositores a la transición del país.

Las reformas a las instituciones oficiales aumentaron a partir de 1977 la incertidumbre electoral al legalizar a los otrora ilegales partidos de izquierda y canalizarlos hacia las elecciones, y al fomentar en 1983 la creación de escaños de representación proporcional en los ayuntamientos. Sin embargo, las nuevas incertidumbres sobre los resultados de las elecciones locales no “se filtraron hacia arriba”, al ámbito federal, hasta fines de la década de 1990, cuando las maquinarias electorales del PRI ya habían comenzado a deteriorarse. A diferencia de los modelos de transición impulsados por las élites, las fricciones entre tecnócratas y moderados en el PRI-gobierno se subordinaron a las presiones de la sede nacional del partido y las organizaciones locales pidieron que se reconocieran los triunfos del PAN. Había importantes tensiones ideológicas y estratégicas entre los tecnócratas y “políticos” nacionales, pero la mayor fricción se daba entre las organizaciones partidistas nacional y local a lo largo del espectro.

El desmantelamiento de los modelos clientelistas complementó la evolución de las instituciones oficiales hacia una mayor incertidumbre electoral y, por lo menos en un inicio, disparó muchos conflictos electorales. La disminución gradual de la capacidad del PRI-gobierno para recurrir directamente al clientelismo también tuvo efectos impresionantes, en particular en las zonas rurales, dado que las reformas electorales volvieron realidad el voto secreto y arruinaron las habilidades de algunos “priistas” locales para recompensar a los simpatizantes del PRI y castigar a los votantes de la oposición. La ejecución de salvaguardas para los votantes encabezada por la oposición, combinada con una mayor viabilidad de partidos distintos del PRI, y las campañas del PRD y el PAN, ejemplificadas por la tonadilla publicitaria del PAN, “toma lo que dan y vota por el PAN”, aumentó en un comienzo la incertidumbre de los resultados electorales y, por consiguiente, el número de conflictos poselectorales.

La "disminución" de conflictos poselectorales de la oposición a fines de la década de 1990 puede atribuirse a tres causas, siendo el desarrollo de instituciones electorales creíbles que podían aceptar los partidos políticos mexicanos sólo una de ellas. Las otras dos causas de este indicador clave del cortejo de la democracia en México fueron las estrategias de los partidos provocadas por las estructuras generadas por las instituciones oficiosas. El hecho de que el PRD se diera cuenta en 1995 de los límites de sus tácticas contrarias al régimen y su posterior evolución hacia la búsqueda de la transición también resultó instrumental, aun cuando esto fue disparate en localidades con expedientes de movilizaciones basadas en demandas y entre algunas facciones leales a la izquierda histórica. El menor interés del PAN en la movilización poselectoral y la "concertación" después de que Zedillo se mostrara incapaz de hacer valer dichos tratos, fue también un motivo importante de disminución de los conflictos poselectorales de la oposición. En suma, el aumento gradual de las reformas a las instituciones electorales de los estados limitó la gama de opciones de los partidos de oposición, pero no permitieron la transición. Sólo las estrategias de los partidos pudieron hacerlo.

Dado el uso cada vez mayor de ambos partidos de oposición de las vías jurídicas (en lugar de las políticas) para resolver las disputas, se han reducido las diferencias de estrategia entre ellos (y, en realidad, entre ellos y el PRI). Hay diferencias entre el PAN y el PRD. Por ejemplo, recuérdense las declaraciones del militante "perredista" Javier González Garza (entrevista) de que "el PRD es una ilusión óptica, no es un partido" y que "todos los días hay cien actos en el país a nombre del PRD sin que la dirección nacional lo sepa". González Garza, director de asuntos electorales del partido a principios de la década de 1990, resumió las diferencias entre las estrategias poselectorales del PAN y el PRD en dos elementos concretos. En primer lugar, afirmó que a diferencia del PAN, el PRD nunca tuvo la disciplina suficiente como para garantizar

la ejecución de acuerdos negociados para repartir los botines con las organizaciones estatales del PRI ni con los gobiernos nacional o de los estados. En segundo lugar, mencionó que el PRD nunca se benefició del acuerdo del PAN con el presidente Salinas de que si los “panistas” perdedores de elecciones podían demostrar fraude con actas y documentos electorales, entonces el gobierno salinista aceptaría resultados desfavorables. Aunque el segundo punto ha sido ampliamente tratado, las implicaciones del primero merecen mayor consideración.

DEL CLIENTELISMO AL MERO INTERCAMBIO DE VOTOS POR BIENES:  
LAS INSTITUCIONES ELECTORALES Y EL DESARROLLO

Los militantes del PRD afirman que sin escaños de representación proporcional en los ayuntamientos de principios de la década de 1990, es probable que los dirigentes locales nunca habrían recibido la oportunidad de gobernar (entrevista con Gómez Maza). En efecto, como demuestran las violaciones a los derechos humanos citadas en el capítulo 4 contra funcionarios locales tanto “panistas” como “perredistas”, el garantizar escaños en el ayuntamiento para la oposición no fue asunto trivial a principios de la década de 1990. Sin embargo, hacia fines de la década, el debate se trasladó más allá del derecho de los partidos de oposición a obtener escaños, pasando a la cuestión de si se les permitía desempeñar sus funciones. Como lo mencionó recientemente un militante del PAN en Oaxaca, “Las regidurías de representación proporcional ahora las da la ley [...] No es cuestión de obtener un cargo adicional o más, sino de dotar a nuestros regentes de una voz real en el gobierno local, en lugar de hacerlos a un lado” (Ramales). En vez de ser nombrados para cuidar de parques y panteones en las localidades, los regentes de los partidos de oposición quieren participar en las finanzas y la prestación de servicios municipales.

La "concertación" ha costado a la credibilidad tanto del PAN como del PRI. Aún ahora, siempre que el PAN vota con el PRI en el Congreso, se escucha el grito de "concertación", y los militantes del PRI conjeturan en todo el país sobre qué negoció su partido a cambio del apoyo del PAN. Un buen ejemplo de esto fue el rescate de los banqueros a fines de 1998 mediante el Fobaproa (programa que tuvo un valor monetario de 60 000 millones de dólares). En un principio, el PAN denunció los reglamentos poco estrictos sobre el fondo Fobaproa para rescatar a los bancos endeudados, y se unió durante varios meses al PRD en la denuncia de la aplicación inequitativa de normas para rescatar a banqueros que habían hecho malos préstamos con impuestos aplicados a la clase media. Sin embargo, a medida que los malos préstamos aumentaron el déficit público, el grupo parlamentario del PAN cambió radicalmente de postura y votó de último minuto con el PRI, exonerando así en gran medida a los banqueros y autorizando al Ejecutivo a pagar deudas sin cobrar con fondos del erario. Al mismo tiempo, los críticos veían en la complicidad de PAN y PRI una repetición de su colaboración durante la época de Salinas, al entregarse al PAN la gubernatura de Sinaloa (que el partido perdió finalmente, lo cual refutaba esa hipótesis) o incluso la presidencia de 2000 ("El blanquiazul *concertacionó* [...]")

Para el PAN, esta pérdida de credibilidad ha sido sólo el costo manejable de una transacción, asumido diligentemente; para el PRI ha sido una pérdida monumental. El PRI ha pagado caro por haber negociado la voluntad de los votantes. Desde mediados de la década de 1990, los dirigentes del partido, tanto nacionales como de los estados, o los gobernadores "priistas" salientes, han tenido que proclamar antes de cada elección local que no habría "concertaciones". Al parecer, dichas proclamas han demostrado ser ciertas más o menos durante el último año (véase por ejemplo Cázarez y Morales), pero sonaban huecas a principios de la década de 1990, como en el caso de Guerrero en 1993, cuando el gobernador

descartó las negociaciones poselectorales con el PRD justo antes de someterse a ellas (Pérez). El PRI, desde hace mucho un partido comodín, no ideológico, también debe adquirir una reputación de constancia y representar algo que vaya más allá de vagos “ideales revolucionarios”. Sólo entonces el partido podrá ofrecer algo más que clientelismo.

Investigaciones recientes se cuestionan si el suministro de bienes concretos es inherentemente un “mal” colectivo. Con base en estudios sobre el Congreso de Estados Unidos (Cox y McCubbins), que demuestran que los diputados encargados de la disciplina de su partido son nombrados para garantizar que el partido asigne una mezcla óptima (desde el punto de vista electoral) de bienes colectivos y particulares, Lyne (2000, 29) sostiene que también para el mundo en desarrollo, “lo que ha dado en llamarse en forma peyorativa asignación de fondos estatales en beneficio de un grupo, o particularismo, es en realidad el aceite que permite que giren las ruedas de la política sobre los bienes colectivos”, incluso donde los votos legislativos nacionales se intercambian por “asignación de fondos” en el distrito de un legislador. Aunque la combinación del suministro de bienes colectivos y particulares mejora sin duda las capacidades de los políticos (tanto para aumentar el bienestar social como para maximizar los ascensos en su carrera), en México, para el suministro de bienes colectivos hace falta desacoplar redes clientelistas que enlazan a élites gobernantes que por décadas impidieron el suministro de cualquier bien colectivo.

El PAN superó parcialmente los altos costos de transacción que suponía participar en las elecciones, al mantener posturas programáticas constantes, reforzadas por un dinámico programa legislativo de promoción de la apertura democrática, bienes destacados, simbólicos y no susceptibles de ser excluidos, que unieron a los opositores del régimen a su causa. Aunque el PRD tuvo problemas para siquiera organizar medios para distribuir los bienes entre sus electores y debatía cómo convertir su legado de conflicto social en cre-

dibilidad, en tanto verdadero democratizador de México, el PAN flanqueó a los rijosos "perredistas". Sin embargo, el PAN ocupaba el singular sitio, en virtud de su promoción como campeón del cortejo de la democracia, de suyo creíble, de obtener ganancias particulares en la "concertación" del PRI-gobierno y venderlas como bienes colectivos. Entretanto, el PRI-gobierno sacrificó el lado particular del delicado equilibrio y dificultó su propio futuro en favor del suministro del bien colectivo de la política económica de los tecnócratas. El PRI-gobierno encauzó mal sus medios particulares hacia fines colectivos, dado que el apoyo del PAN a las políticas neoliberales era sólo un efecto indirecto de la "concertación" (en particular debido a que el PAN habría apoyado muchas de estas reformas incluso sin pagos adicionales). El efecto directo fue el descontento del PRI local, que llevó a la rebelión interna en el partido. Ninguno de los dos partidos fomentó un dominio público de bienes colectivos, pues tanto el PAN como el PRI buscaban fines particulares, las únicas recompensas establecidas del sistema de gobierno de México.

El establecimiento de un dominio público (incentivos para que los políticos suministren bienes colectivos) es quizás el mayor desafío de política pública, revelado por los excesos de bienes particulares tipificados por el tratamiento del PRI-gobierno y la oposición de los conflictos poselectorales. La reelección de los Poderes Ejecutivo y Legislativo fomentaría sin duda una conexión electoral, mientras que los incentivos actuales favorecen sólo los lazos de los políticos con su partido, lo que determina su destino político. La anterior discrecionalidad del PRI-gobierno en la asignación de recursos y en la corrupción de las elecciones se ha desmantelado en el ámbito nacional y, pese a los defectos de las relaciones de Fox con el PAN, el actual presidente no ha permitido a su partido crear un PAN-gobierno. Respecto al gasto de los estados, la "Ley Bartlett" defendida por el ubicuo secretario de Gobernación convertido en gobernador "priista" de Puebla, aumentó en realidad la discrecionalidad de los gobernado-

res sobre la participación de ingresos entre los gobiernos estatales y el nacional, ordenada por el Congreso. La ley constituyó un importante impulso para la interpretación "priista" del "nuevo federalismo" de Zedillo incluso después de 2000, dado que las maquinarias "priistas" locales restantes aún controlaban  $\frac{2}{3}$  de las residencias de los gobernadores de México.

ESTRATEGIAS LEGALES DE LOS PARTIDOS "ARRIBA-ABAJO"  
Y LOS ASCENDENTES TRIBUNALES ELECTORALES

La prueba de 2001 (en la que un gobernador demagogo del PRI en Yucatán se levantó en contra del sistema jurídico, en lo que constituyó el canto del cisne del "viejo PRI") consolidó la autoridad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de manera irreprochable. Fortalecido ya por su enérgica anulación de la elección para gobernador de Tabasco en 2000, ganada por el candidato de Madrazo,<sup>3</sup> el tribunal electoral conjuró este descarado desafío al tiempo que el poder Ejecutivo observaba desde el margen. A diferencia del periodo de Salinas, cuando el presidente mismo intervenía habitualmente en los conflictos poselectorales locales, Fox y el secretario de Gobernación, Creel, se negaron a intervenir, por lo menos abiertamente. En México, la oposición convertida en gobierno sostuvo que el principio de autonomía local exigía que no interviniera. Pero habiendo sido testigo de cómo el PRI se debilitaba por el peso de la "concertación", sin duda Fox buscó también evitar cuñas entre su presidencia y la dirigencia de Acción Nacional y su grupo parlamentario, que ya se habían desilusionado por la decisión de Fox de no hacer participar más al partido en su gobierno.

El TEPJF, que en el verano de 2002 había recurrido a insertar en los recibos de teléfono brillantes anuncios que daban

<sup>3</sup> El candidato de Madrazo triunfó en una elección especial más limpia un año después y asumió el cargo de gobernador.

fe de la independencia y profesionalismo de la institución, hacia 2002 era considerado por amplios sectores como quizá la institución *ombudsmen* más autónoma de México, en particular después de su veredicto que permitía al IFE hacer un rastreo de los fondos de las campañas de Labastida y Fox, que antes habían sido "zona prohibida". La creación de una institución electoral autónoma y sólida fue posible, sin duda, gracias a que se combinaron varias circunstancias a principios del nuevo milenio. La continuación de una judicatura políticamente plural nombrada por Zedillo y ratificada por un Senado de mayoría "priista", pero con la dirección del gobierno de Fox que seguía una política de "no intervención", permitió que prosperara el organismo. Lo mismo sucedió con la dirigencia independiente de los enérgicos *ombudsmen* del Instituto Federal Electoral, encabezados por José Woldenberg, y de presidentes del tribunal electoral como Ojesto Martínez Porcayo, uno de los primeros magistrados en anular elecciones legislativas ganadas por el PRI a principios de la década de 1990, cuando circulaban rumores de que los jefes "priistas" dominaban el Tribunal Federal Electoral y el magistrado presidente fue recompensado por Zedillo después de 1994 con el nombramiento político de subsecretario de Gobernación. La acelerada evolución de la jurisprudencia sobre disputas electorales, cubierta en el capítulo 3, facilitó también la autosuficiencia del tribunal después de 2000, como el aparente acuerdo con la Suprema Corte que, por lo menos en un inicio, confirmó los veredictos del TEPJF, aludiendo a la interpretación constitucional.<sup>4</sup> Sin embargo,

<sup>4</sup> Algunos magistrados del Tribunal Federal Electoral se quejaron en un principio de que su integración al Poder Judicial de la Federación en 1996 (con un Tribunal de Apelación más cercano a la judicatura federal) había reducido la discrecionalidad de la que habían gozado a mediados de la década de 1990, cuando el tribunal era una comisión *ombudsmen* independiente. Sin embargo, el antaño conservador Tribunal de Apelación, que antes casi siempre anuló todas las decisiones sustantivas del Tribunal Federal Electoral, se ha convertido en el circuito más activo durante el go-

el presente libro ha sostenido que el mayor aliciente para fortalecer el Estado de derecho en el reino de lo electoral fue la persistencia de la oposición, y en particular la del PAN, en mantener la reforma del tribunal electoral en el programa legislativo desde 1947. La visión del partido de un sistema electoral legal y plural, combinada con la necesidad del PRI en decadencia de tener un aliado legislativo a partir de 1989, permitieron el establecimiento de instituciones legales oficiales autónomas, incluso antes de que la democracia mexicana estuviera lista para ellas. La realineación de las expectativas poselectorales de los actores políticos en torno a estas nuevas instituciones (y que tardó una década) permitió una conclusión tranquila de la prolongada transición mexicana.

Aunque casi han desaparecido de México, los conflictos poselectorales siguen siendo el último y mejor terreno para la negociación en el olvidado interior del país, como en Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Tlaxcala. Y como vimos en el capítulo 5, la persistencia de estos conflictos, aunque en expresiones más benignas que sus antecedentes letales, dan fe de la persistencia de conflictos sociales subyacentes, disparidades socioeconómicas y ciudadanos desesperados, que aún no son escuchados, pese al gasto social continuo y con frecuencia con fines electorales y a las promesas del gobierno de Fox. Pero dada la convergencia de la adjudicación de disputas poselectorales, tanto en el ámbito oficial como en el oficioso, en los tribunales electorales de México, la naturaleza de estos conflictos ha cambiado de manera drástica. En la década de 1980 y a principios de la de 1990, el proceso poselectoral era un enfrentamiento continuo, a menudo mal dirigido y sangriento, desde la jornada

---

bierno de Fox. El veredicto de la Suprema Corte de mayo de 2002 que privó al TEPJF de su capacidad para interpretar la Constitución, quizá haya finalizado esta fugaz época del tribunal, pero queda por verse.

electoral hasta que los últimos manifestantes eran arrastrados de los edificios que habían ocupado durante meses después de los cambios de gobierno. Hacia fines de la década de 1990, y en particular durante el nuevo milenio, los conflictos poselectorales en estados con mecanismos de resolución de disputas dignos de crédito constaron de unas cuantas demostraciones sincronizadas con momentos cruciales de la cadena de actos jurídicos (el cómputo oficial de votos y el fallo del tribunal electoral). Mientras que las movilizaciones sostenidas solían tener como causa acusaciones creíbles de brutalidad, fraude y corrupción, las protestas esporádicas contemporáneas se dan por los gastos de los candidatos y las fórmulas para asignar los escaños de representación proporcional. En tan sólo una década, han cambiado muchísimo los problemas relativos a la conducción de las elecciones en México, y el país ha pasado de tener uno de los sistemas electorales más corruptos del mundo a uno de los más limpios. El meteórico ascenso de México al cenit de la transparencia electoral es instructivo para otras naciones en proceso de democratización, y va mucho más allá de meros tecnicismos en la administración electoral.

#### LA IMPORTANCIA DE LOS RETRASOS INSTITUCIONALES EN LAS TRANSICIONES PROLONGADAS

El "retraso institucional", esto es, el periodo entre la creación de las instituciones y el momento en el que adquieren credibilidad, parece haber durado dos procesos electorales en los estados del país para los activistas del PRD que estaban renuentes a hacer uso de las instituciones oficiales. Como quedó rigurosamente demostrado en los casos de las fallas institucionales, los tribunales electorales sirvieron en un principio más como indicadores de si el PRD se sentía objeto de fraude electoral que como un mecanismo funcional para resolver disputas. Hacia 1995, el uso de los tribunales electorales había

comenzado a sustituir a las movilizaciones electorales y la negociación como principal vehículo para impugnar elecciones. Numerosos ejemplos de los estudios de caso confirman también este modelo para otros estados con precedentes cruciales (aunque insignificantes desde el punto de vista estadístico) de arreglos poselectorales en instituciones oficiosas, y subrayan las diferencias en las estrategias del PRD y PAN en esos casos.

Evidentemente, los tribunales electorales y la observancia de los partidos están lejos de ser las únicas instituciones importantes para aumentar la capacidad de competencia de los partidos de oposición y su aceptación de la liberalización de las “reglas del juego” del régimen. Como se explicó detalladamente en el capítulo 2, las reformas que autorizaban una mayor representación proporcional de la oposición aumentaron la transparencia de las listas electorales y casillas de votación; la creación de un Instituto Federal Electoral más plural y autónomo (y posteriores reformas en los estados), y los límites a las contribuciones para las campañas y la exposición en los medios de difusión han tenido profundo efecto positivo en las decisiones de los partidos de participar en las elecciones y “presentarse para ganar”. De hecho, las que se hicieron al Tribunal Federal Electoral fueron de las últimas y quizás menos importantes entre las reformas electorales. Sin embargo, la aceptación o la impugnación de sus fallos sigue siendo el mejor termómetro de si la oposición acepta el “hato” de prácticas representadas por los resultados oficiales. Por consiguiente, el presente trabajo se concentró en el punto final de la cadena de la decisión electoral, en lugar de buscar, en las ramas más altas del árbol de las decisiones electorales, violaciones institucionales a las “elecciones libres e imparciales”. Como siempre, la medida final (aunque subjetiva) de la transparencia electoral es la complicitad de los perdedores.

El punto más amplio —que la participación de los partidos de oposición en las instituciones electorales oficiales

conduce a la larga a la aceptación de los partidos de sus reglas— se refleja no sólo en los tribunales mismos, sino más ampliamente en las instituciones electorales. Las instituciones importan, desde luego, pero también el "lado de la demanda": la aceptación de estas instituciones por los partidos de oposición. Aunque este punto fundamental no se perdió en las transiciones del modelo de la Moncloa, estas transiciones pactadas avanzaron tan rápidamente que fue imposible desagregarlas de manera importante en sus elementos. No se cortejó la democracia, más bien se le hizo pasar. Después de que se hubo disipado todo el humo de estas transiciones, los actores estaban "en el sistema" y observaban sus normas, o "fuera del sistema" y en rebeldía. La democracia era cuestión de mantener una coalición gobernante con más elementos "dentro" que "fuera".

Aunque el PRI-gobierno fue capaz de dirigir en gran medida el ritmo y la velocidad de la transición prolongada de México, y de prevenir una transición de ruptura generalizada, los partidos de oposición también influyeron en la transición y, de hecho, generaron el impulso del cambio. La modalidad del cambio del caso mexicano tiene notables similitudes con los medios por los cuales se dieron transformaciones en Brasil, Kenia, Corea del Sur y Taiwan, por mencionar sólo unos cuantos. En dichas transiciones, la conducta de los funcionarios del gobierno autoritario es ciertamente crucial. En todos estos casos, los estrategas de las élites gobernantes buscaron liberalizar para "descomprimir" y evitar mayor apertura. Pero aunque esta apuesta inicial de los autoritarios era necesaria para la apertura política, quedaba lejos de ser suficiente. He sostenido que la clave para entender la transición misma fue la negociación iterada de los funcionarios del gobierno autoritario y sus opositores, y que el establecimiento de instituciones legales y oficiosas que competían entre sí para resolver conflictos, como el relativo al resultado de las elecciones, fue el sello distintivo de las transiciones prolongadas, como la de México.

El presente trabajo ha intentado demostrar, en uno de los terrenos más importantes pero muy específicos de la transición —el espacio de negociación poselectoral—, que las estrategias divergentes empleadas por el PAN y el PRD fueron decisivas para mantener presiones en busca de la liberalización, al tiempo que tomaban los suficientes botines electorales para mantener vivas sus aspiraciones internas de participar en el poder. Aunque ocupaban distintas posiciones a lo largo del continuo “contrario al régimen en busca de la transición en busca de favores políticos”, las posturas de estos partidos cambiaban constantemente en respuesta a factores tanto intrínsecos como extrínsecos. El construir un modelo sobre los incentivos de la propensión de estos partidos de oposición a la movilización poselectoral en comparación con los recursos legales facilitó la observación de conductas generalizadas de las oposiciones en la liberalización política.

Al demostrar rigurosamente que la observancia de las leyes electorales no era automática o incluso importante en la transición no pactada de México, y que las comparaciones de los votos de la oposición con los del PRI no resultaban decisivas, se refutan las explicaciones habituales de la movilización poselectoral y se demuestra su insuficiencia. Introduce las estrategias locales de los partidos como la variable importante que faltaba, al demostrar que los partidos de oposición solían alejarse de las demandas de las dirigencias nacional y estatal (sin tomar en cuenta la política del PRD de no tomar por asalto los ayuntamientos antes de recibir los veredictos del Tribunal Federal Electoral), pero también mediante exhaustivas descripciones en los estudios de caso de las negociaciones poselectorales del PAN y el PRD. La divergencia de las relaciones de estos dos partidos de oposición con el PRI-gobierno volvió casi imposible la colaboración entre todos ellos y reforzó el papel fundamental del funcionario del gobierno autoritario como árbitro entre ellos. En contra de la mayoría de los estudios que describen

la organización interna del partido o las relaciones de los partidos de oposición con el régimen pero en un solo momento grandioso (esto es, una transición pactada), yo sostengo que en los estudios de las transiciones prolongadas hace falta mayor énfasis en el juego recíproco entre la organización interna del partido, las relaciones entre los partidos y las relaciones entre la oposición y los funcionarios del gobierno autoritario, y todo esto sobre repetidas rondas de negociación.

Mi mayor descubrimiento ofrece una importante réplica a las teorías convencionales: que la observancia de los partidos de oposición de las "reglas del juego" dista mucho de ser automática, incluso si las reglas parecen ser equitativas. Las reglas oficiales son, cuando mucho, sólo una parte del relato. Las prácticas oficiosas, tipificadas en el presente trabajo como mesas de negociación poselectoral anónimas, suelen arrojar más luz sobre la conducta de los actores que el sólo revisar los expedientes de los tribunales, visibles a plena luz del día. Era previsible que fuera evidente el dominio de la negociación extralegal sobre los procedimientos legales en mi muestra estadística durante el "primer periodo" (antes de la introducción de tribunales electorales autónomos). Sin embargo, algo no tan previsible fue que también prevaleciera lo extralegal sobre lo legal en el "segundo periodo", en el que los partidos explotaron ambas vías de resolución de disputas maximizando sus arreglos de pagos adicionales, en lugar de cualquier norma de justicia electoral. Sólo en el "tercer periodo" se apreció un modelo previsible de dominio de las instituciones oficiales sobre la negociación oficiosa firmemente establecida. Estos descubrimientos tienen implicaciones para las investigaciones futuras, tanto de estudios microinstitucionales de las instituciones judiciales en general como en el ámbito macro de investigación sobre las transiciones democráticas.

LA NECESIDAD DE UNA BASE MICROINSTITUCIONAL  
DE LA CONDUCTA JUDICIAL

En general, las instituciones judiciales de los sistemas de gobierno basados en el Estado de derecho son difíciles de moldear como actores políticos. Como bien lo señala Gillman (1997, 11), es difícil determinar la diferencia entre los jueces racionales que se adhieren a sólidas preferencias particulares, y aquellos que se adhieren a normas de conducta basadas en principios, dentro de un orden social establecido. A diferencia de los legisladores que maximizan la reelección o los burócratas que maximizan el presupuesto, se tiende a nombrar a los jueces por periodos prolongados y en cargos para los que los recursos o la discrecionalidad disponibles para su maximización desafían los modelos parsimoniosos de los incentivos para los políticos racionales. Sin embargo, en jurisdicciones en consolidación, en donde las togas de los jueces no son lo suficientemente largas para cubrir las incursiones del Poder Ejecutivo en la formulación de decisiones judiciales, aún pueden descubrirse los incentivos de los magistrados, como en los tribunales electorales de México a lo largo de este trabajo. Estudiar sólo la consolidación de las instituciones judiciales es insuficiente para llegar al fondo de los móviles de los magistrados, aunque es un eficaz comienzo para entender los tribunales autoritarios (Toharia) y los recién democráticos (Epstein y Knight). Sin embargo, aún debe encontrarse un medio para medir empíricamente el éxito de la institución del poder judicial.

El "éxito" judicial no puede observarse desde una perspectiva política amplia (a diferencia de una estrictamente legal) salvo por la observancia de las decisiones por los partidos afectados. De allí que la respuesta sugerida en el presente trabajo haya sido medir el éxito judicial como la hipótesis nula de la falla judicial. Por consiguiente, los conflictos poselectorales, un caso observable de falla judicial, se convirtió en la medida para establecer el éxito. Esta técnica de medición de

juego de manos, que define las instituciones judiciales "que funcionan" como las que no fallan, quizá sólo sea viable en condiciones muy específicas, en las que todos o la mayoría de los incidentes de incumplimiento se manifiesten de manera visible. Pero cuando existen dichas condiciones, como en las transiciones prolongadas del "segundo periodo", cuando es posible la observancia por los actores de las instituciones oficiales pero no se da, este método puede evaluar firmemente la eficacia de la institución judicial.

Yo sostengo que este mecanismo novedoso para evaluar la falla judicial puede ampliarse, dentro de ciertos límites, a otras cuestiones en las que la falta de observancia de la ley supone manifestaciones observables. Desde luego, debe haber la suficiente variación dentro de la muestra de casos para que dicha medición sea significativa. Que sólo hubiera 16 por ciento de conflictos poselectorales por partidos incluso en la más variada de mis muestras (segundo periodo), se acercó al umbral mínimo de variación de resultados (movilización poselectoral comparada con la no movilización) discernible mediante la estadística.

¿Qué hay respecto al retraso entre la creación de tribunales electorales y su observancia, el enigmático "segundo periodo" de mi estudio, T2? Esta especificación del periodo necesario para que los actores decidan cumplir puede incluirse en la mayoría de los estudios sobre la transición en el Estado de derecho (aparte pero a menudo de manera colineal con las transiciones democráticas). Yo sostengo que los estudios anteriores sobre creación de instituciones judiciales y democratización no han logrado medir oficialmente la observancia de los actores por dos razones: han supuesto la observancia de los actores porque en las abruptas transiciones pactadas que estudiaron, en gran medida todos los actores cumplían la normas del pacto de arreglo con la élite y, de cualquier manera, no había un mecanismo sutil para medir la observancia. Dicha observancia era "de todo o nada", justo como la transición pactada misma.

## CORTEJANDO LA DEMOCRACIA:

## EL ARTE DE INDUCIR TRANSICIONES PROLONGADAS

Lamounier cita la falta de atención de los especialistas a la política electoral brasileña durante la dictadura "electoral" de los militares como una de las causas principales por las que los brasilianistas que colaboraron en *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Failure* (1973) no lograron prever la descompresión electoral que comenzó inmediatamente después de la publicación del libro. Ciertamente no fueron los únicos que pasaron por alto las sutiles señales de la creciente importancia de las elecciones en Brasil. Lehoucq lamenta también que muchos científicos sociales distingan tanto entre contextos sociales y resultados electorales, o mejor dicho, que "la historia de dictaduras, guerras civiles, golpes de Estado y similares en América Latina considere poco pertinente el estudio de la competencia electoral, fuera de unos cuantos lugares como Chile, Costa Rica y Uruguay" (1997, 18). Los especialistas en Europa del Este (salvo Dinka y Skidmore) también pasaron por alto la afirmación electoral de los gobiernos comunistas hasta 1989. En efecto, quizás el único tratamiento serio de las elecciones en regímenes autoritarios, *Elections Without Choice* (1979), no logró alcanzar conclusiones susceptibles de generalización.

La sola existencia de elecciones, sin embargo, genera una demanda de oposición. En los regímenes autoritarios, la demanda de una oposición dispuesta a perder continuamente, pero a seguir compitiendo, debe ser tratada de alguna manera por los funcionarios del gobierno autoritario. La respuesta frecuente, como lo demuestra el capítulo 6 respecto a la cooptación "priista" del PAN, está en los arreglos adicionales. Pero los opositores pacientes y pragmáticos capaces de aumentar constantemente la apuesta inicial de su participación pueden agrandar las pequeñas ganancias en momentos cruciales. De allí que en este trabajo se haya puesto el énfasis en las elecciones anteriores a la fundación de instituciones y

en los cambios de la observancia de la oposición, dado que registran cambios considerables, no sólo en la conducción de las elecciones (una cuestión que a lo sumo tiene un interés técnico), sino en toda la estructura de incentivos en las relaciones del Estado autoritario con la oposición.

Los escritos especializados sobre las transiciones electorales de Brasil y Corea del Sur hacían referencia a la posible "mexicanización" de esos países<sup>5</sup> como una opción no elegida en la coyuntura en la que los dirigentes militares hicieron sus cálculos dahlianos (1971) sobre liberalizar o reprimir. Se consideraba que la "solución mexicana" sería el endurecimiento del dominio de un partido para permitir sólo una oposición simbólica y cosmética. En ese momento, México estaba en la cúspide de un gran crecimiento económico y una gran estabilidad del régimen, con apenas transgresiones menores en contra de los ciudadanos mexicanos.<sup>6</sup> La decisión de Brasil de no mexicanizarse, sino emprender una apertura genuina, permitió victorias de la oposición en los ámbitos estatal y local que a la larga causaron la reducción del partido militar, la Alianza para la Renovación Nacional (Arena), elevó las expectativas del Movimiento Democrático Brasileño (MDB) y, aún más importante, permitió al MDB recompensar a sus militantes leales, que se convirtieron en gobernadores, alcaldes y burócratas, en lugar de seguir enarbolando banderas en con-

<sup>5</sup> Respecto a Brasil, véase Lamounier 1989 (60,70) y Cammack (1988); respecto a Corea del Sur, véase Im 1989 (228).

<sup>6</sup> Es cierto que ni las familias de cientos de víctimas de la masacre de estudiantes llevada a cabo por la policía federal en Tlatelolco en 1968, ni los sobrevivientes de los movimientos de la guerrilla de la década de 1970 (que fueron objeto de una amplia persecución e incluso fueron "desaparecidos") consideraron esos actos como una "represión suave". Sin embargo, en comparación con la desaparición al por mayor de cientos de disidentes de las "guerras sucias" del Cono Sur, México era un baluarte de la protección de los derechos humanos. Fue apenas en la década de 1980, cuando América del Sur se democratizó, que las menos notorias, pero añejas, violaciones a los derechos humanos en México se volvieron en comparación más manifiestas.

tra del régimen. Más aún, como lo señaló proféticamente Cammack (1988), la conversión del PRI de una maquinaria electoral en un mero administrador de políticas neoliberales, no formuladas por los dirigentes partidistas, ha aumentado las similitudes con la Arena autoritaria, que también fue responsable de instrumentar políticas concebidas fuera de la burocracia del partido.

La elevación del gobierno autoritario de México durante la década de 1970 como modelo al que podrían aspirar sus colegas de América Latina y el Este de Asia, vuelve aún más impresionantes los logros del PAN y el PRD (así como de los elementos moderados del PRI). La lenta apertura del sistema de partido único continuo más antiguo del mundo hasta el crescendo de la transición del 2000 fue un logro notable de los partidos de oposición, casi a pesar de sí mismos. La cuestión para futuras investigaciones es importante, en especial dado que otros sistemas de partido único de larga duración, como los de Indonesia, Nigeria y la República Popular China, muestran indicios de dirigirse hacia el modelo de transición prolongada, lo que puede significar la "mexicanización" en el siglo XXI para las oposiciones al régimen en estos sistemas políticos en proceso de liberalización.

Esta pregunta debe plantearse con una salvedad sobre los límites de mis afirmaciones. Este libro no ha tratado de demostrar que la conducta de los partidos de oposición causa la democratización. Mi argumento es más matizado. Sólo he tratado de argumentar que en los estudios empíricos de la tercera ola de democratizaciones suele a menudo subestimarse a dichos partidos y ofrezco una rectificación a esta omisión. Tampoco me he enfrascado en un debate ontológico sobre qué sucedió primero: el resquebrajamiento del régimen autoritario en funciones o una oposición organizada. He demostrado, sin embargo, que los defensores de la "mexicanización" en Brasil y Corea del Sur, por ejemplo, erraron al sólo estudiar al PRI-gobierno, en lugar de considerar tam-

bién el papel crucial de los partidos de oposición. No puede entenderse a los funcionarios del gobierno autoritario en un vacío; debe prestarse atención mucho mayor a las relaciones entre los autoritarios y sus opositores organizados, y lo que implican estas relaciones para el cortejo de la democracia, la conducta política de los partidos, los movimientos sociales y el nuevo institucionalismo.

Surge un interés normativo en relación con la tipología de los partidos de oposición de las transiciones, y ha sido mencionado brevemente en el presente trabajo. ¿Qué estrategia de la oposición, "la contraria al régimen", "la que busca la transición" o "la que busca favores políticos", tiene más probabilidades de impulsar una transición electoral prolongada hacia una democratización total? Los partidos que buscan favores políticos suelen aplacarse con pagos adicionales de los funcionarios del gobierno autoritario, que los vuelve "pobres" en cuanto a triunfos electorales pero "ricos" en sinecuras, escaños de representación proporcional, financiamiento público, etc. Sin embargo, como en el caso mexicano, los partidos que buscan la transición pueden inducir temporalmente a las oposiciones que buscan favores políticos a salir de esta duplicidad, propiciando un nuevo alineamiento de las fuerzas opositoras y una oposición unida. Varias transiciones pactadas se han caracterizado por dichos modelos de conducta en la relación entre los autoritarios y la oposición, que surgen de la aceleración de las transiciones prolongadas. Revisar casos como el de Filipinas y Chile, pero con este tipo de preguntas, podría permitir una mayor valoración de la habilidad de los autoritarios mexicanos para mantener una oposición dividida y conquistada durante décadas, mediante un sistema de incentivos selectivos para distribuir premios de consolación a los segundos lugares de las elecciones. Esta suerte de "conexión poselectoral" entre la oposición que buscaba favores políticos y su electorado, sirvió a los funcionarios del gobierno autoritario y al PAN, pero sólo hasta que el PRD (contrario al régimen) también se comprometió a la

búsqueda de la transición. En efecto, les llevó décadas, pero para casos que satisfacían condiciones específicas, los miembros moderados del PAN, PRD y PRI finalmente le han dado un muy buen nombre a la “mexicanización” en el cortejo de la democracia.

## ANEXO A

Codificación de la variable dependiente de conflictos pos-electorales y comparación con los conflictos poselectorales nacionales con los del modelo estadístico de diez estados.

Los estados de la muestra están ligeramente sobrerrepresentados tanto en la inscripción de candidatos de partidos de oposición como en conflictos poselectorales, pero en la mayoría de los casos no hay en la muestra una sobrerrepresentación mayor de cinco por ciento del universo de los municipios de México. Los conflictos poselectorales se codificaron a partir de una amplia gama de fuentes de los medios de difusión, incluso los enumerados en el anexo C respecto a la codificación de la variable independiente "conflictos sociales localizados", así como periódicos nacionales y locales citados en la bibliografía. Fueron raras las movilizaciones múltiples de los partidos de oposición en un municipio; incluí en cada caso sólo la movilización del contendiente que no era el PRI (PAN o PRD), dado que no hubo suficientes movilizaciones del PRI o de terceros partidos para permitir que el modelo conservara la importancia estadística cuando se incluían como variables dependientes. Aproximadamente en una decena de casos de movilizaciones tanto del PAN como del PRD, al partido que obtuviera la mayor votación de segundo lugar se le acreditaba el conflicto, dado que consideré a ese partido como el principal contendiente poselectoral (y solía haber un gran margen entre el 2º y el 3º lugares). Así como la contienda electoral era de PRI-PAN o PRI-PRD pero casi nunca PAN-PRI-PRD (por lo menos no hasta fines de la década

de 1990), la contienda poselectoral siguió también este esquema durante el periodo de estudio. En el capítulo 5 se tratan la selección de los 10 estados de la muestra y la especificación de los periodos.

Nota. Los cambios en el número total de municipios a partir del 1<sup>er</sup> periodo base (de 2 393 en 1989 a 2 427 en 2000) se deben a la adición de municipios nuevos. Las muestras de los "10 estados" siguen estrictamente la cronología presentada en el capítulo 5 y los periodos de las muestras nacionales presentadas en el presente anexo. Se restaron unos 413 municipios del número total del 3<sup>er</sup> periodo (2 418), porque se quitaron de la competencia partidista, como en las elecciones de Oaxaca en 1995 que pasaron a formar parte de los *usos y costumbres* (que también disminuyeron el total del 4<sup>o</sup> periodo de 2 427).

Faltan en la muestra de "10 estados" los siguientes municipios porque no se celebraron elecciones o el autor no pudo obtener información: 1<sup>er</sup> periodo: Nicolás Ruiz, Chiapas; Almoloya del Río, Estado de México, y Abasolo, Nuevo León; 2<sup>o</sup> periodo: Nicolás Ruiz y Ocosingo, Chiapas; Almoloya del Río, Estado de México; Vista Grande, Michoacán; Abasolo, Nuevo León, y Río Grande, Zacatecas. Vista Grande, Michoacán, falta en los tres periodos.

<i>periodo/descriptor por año</i>	<i>Nacional</i>		<i>Diez estados</i>		<i>Periodo/descriptor por T1, T2, T3</i>
	PAN	PRD	PAN	PRD	
1 <sup>er</sup> periodo 1989-1991 N total	2 393	2 393	1 005	1 005	T1 1989-1991 N total
Porcentaje con candidatos	43%	47%	47%	56%	Porcentaje con candidatos
Porcentaje conflictivos	7%	18%	12%	21%	Porcentaje conflictivos
2 <sup>o</sup> periodo 1992-1994 N total	2 393	2 393	1 005	1 005	T2 periodo 1992-1994 N total
Porcentaje con candidatos	58%	55%	73%	71%	Porcentaje con candidatos
Porcentaje conflictivos	6%	20%	3%	23%	Porcentaje conflictivos
3 <sup>er</sup> periodo 1995-1997 N total	2 005	2 005	1 005	1 005	T3 periodo 1995-1997 N total
Porcentaje con candidatos	84%	87%	93%	92%	Porcentaje con candidatos
Porcentaje conflictivos	2%	9%	1%	6%	Porcentaje conflictivos
4 <sup>o</sup> periodo 1998-2000 N total	2 009	2 009	n/d	n/d	Después de T3 1998-2000 N total
Porcentaje con candidatos	83%	87%	n/d	n/d	Porcentaje con candidatos
Porcentaje conflictivos	1%	5%	n/d	n/d	Porcentaje conflictivos



## ANEXO B

### Sobre la codificación de variables independientes

#### Variables probadas en el modelo TODO T

##### *Índice de conflictos sociales*

Esta variable fue un índice formado por: 1) evaluaciones de derechos humanos para los años intermedios del periodo de estudio (medidas por estado), 2) conflictos agrarios *per capita* tomados del “corte” de recursos de noviembre de 1998 presentados ante el procurador de Asuntos Agrarios, a partir de 1992, y 3) a partir de la compilación de “demandas ciudadanas” de seis meses antes de cada elección.

1) Las evaluaciones de derechos humanos se compilaron a partir de medios de difusión nacionales (*Reforma*, *El Norte* y *El Financiero* en CD-ROM) y un “corte” de abril de 1999 de la *Base hemerográfica del acontecer municipal de México, 1994-1998*, del Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara (CSMHJ). Aunque ninguna de esas fuentes cubre el periodo de estudio (lo cual me llevó a una medida más específica para cubrir municipio por municipio con la prensa local) hubo un traslape suficiente para los años de 1993 a 1995 para que yo los promediara. Los incidentes de abuso contra los derechos humanos de carácter político (salvo levantamientos carcelarios y violencia familiar) se codificaron como sigue: uno por intimidación, confrontación violenta (pero sin lesiones graves) o deten-

ción, por ejemplo, la de un periodista; dos por desaparición, lesión grave e informes de tortura; tres por una muerte, cuatro por varias muertes, cinco por 5-20 muertes, diez por más de 20 muertes. Se hizo un esfuerzo porque no se repitiesen incidentes en las fuentes. Esta medida de los estados se ponderó como 50% del valor del "Índice de conflictos sociales". Después de hacer una escala de valores y promediarlos en los tres años, en una escala de cinco puntos para disminuir el intervalo de valores, obtuve los siguientes valores: Chiapas cuatro, Guanajuato uno, Jalisco uno, Estado de México cinco, Michoacán dos, Sonora uno, Veracruz dos, Yucatán dos y Zatecas uno. Además de un valor más alto para el Estado de México que para Chiapas (debido, sin duda, al sesgo de los medios de difusión nacionales de los suburbios de la ciudad de México), los resultados fueron congruentes con las expectativas. Antes reuní quejas presentadas ante la comisión estatal local de derechos humanos, esperando que esto ofreciera una evaluación más localizada de los abusos a los derechos humanos, pero encontré que durante el periodo de estudio, apenas se estaban poniendo en marcha las comisiones estatales de derechos humanos y, en muchos casos, recibieron pocas quejas, ya fuera porque los ciudadanos no sabían de su existencia, no confiaban en ellas o no pensaban que fueran eficaces.

2) Las autoridades resolvieron aproximadamente 90% de los 89 667 conflictos agrarios colectivos en mi muestra de diez estados, pero al no contar con ninguna medida de la intensidad de los conflictos, los conté a todos por igual, dividiéndolos por las estimaciones sobre la población para establecer los conflictos agrarios *per capita*. Los legados de 50 años de estas divisiones agrarias ofrecieron un útil sucedáneo del descontento social que podían "enmarcar" los empresarios militantes de la oposición. Esta medida local se ponderó como 25% del valor del índice. Establecí una escala de valores para reducir el intervalo de valores a los siguientes límites: de cero a uno conflictos recibieron un valor de cero, de uno a tres conflic-

tos *per capita* de uno, de tres a seis conflictos *per capita* de dos, y más de seis un valor de tres.

3) Las demandas de los ciudadanos de los municipios, codificadas por mis asistentes de investigación a partir de la prensa local y nacional para los seis meses entre cada uno de los tres ciclos electorales y luego promediadas en una medida, se tomaron de los periódicos mencionados en el cuadro B.1.

Los acontecimientos se codificaron con la siguiente escala, recibiendo cada acontecimiento una sola inscripción (de principio a fin) por cada fuente de los medios de difusión. En otras palabras, si la demanda de un ciudadano<sup>1</sup> se mencionaba en ambas fuentes, se contabilizó dos veces (para subrayar su importancia). Las demandas ciudadanas en el ámbito municipal se codificaron como sigue: 1) para demandas que duraron sólo un día sin ninguno de los siguientes elementos: violencia, detenidos, lesiones, muertes, daño a propiedades; 2) para demandas que duraron por lo menos una semana o en las que hubo violencia pero ésta no causó lesiones graves ni daños materiales; 3) para demandas que duraron entre una semana y un mes, o por las cuales hubo detenidos, lesiones o daño material, y 4) para acontecimientos que duraron más de un mes o que causaron muertes. Los puntajes (entre uno y 45), se duplicaron para las ciudades de más de 100 000 habitantes, salvo por las capitales de los estados, pues se sabe que en éstas hay un número de demostraciones mayor al que les correspondería. Después de dividir por la población T2 para obtener las demandas ciudadanas *per capita* y multiplicar por un

<sup>1</sup> Las principales palabras clave utilizadas para las búsquedas en CD-ROM y cuestiones buscadas en análisis de texto fueron las siguientes: bloqueo, corrupción, crédito, deudores, demanda, electricidad, derechos humanos, indígenas, movilización, movimiento, pavimento, campesinos, policía, protesta, ocupantes ilegales, paro, seguridad, vendedor ambulante, drenaje, huelga, toma, violencia y agua. Cualquier protesta relacionada con las elecciones fue sacada de la muestra.

Cuadro B.1. Fuentes de las demandas ciudadanas

<i>Estado/periodo</i>	<i>Prensa local</i>	<i>Prensa nacional</i>	<i>Fecha de la elección (mes/día/año)</i>	<i>Comienzo de la codificación (mes/día/año)</i>
Chiapas	1991 Sin periódico <sup>1</sup>	Compilación en CD	08/18/91	02/18/91
	1995 Sin periódico	Infosel-Reforma	10/15/95	04/15/95
	1998 Sin periódico	<i>La Jornada</i>	10/04/98	04/04/98
Estado de México	1990 <i>El Sol de Toluca</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	11/11/90	05/11/90
	1993 <i>Demócrata de México</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	11/14/93	05/14/93
	1996 <i>Demócrata de México</i>	Infosel-Reforma	11/10/96	05/10/96
Guanajuato	1991 <i>El Herald de León</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	12/01/91	06/01/91
	1994 <i>El Herald de León</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	12/04/94	06/04/94
	1997 <i>El Herald de León</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	07/06/97	01/06/97
Jalisco	1992 <i>El Informador</i>	Compilación en CD	02/09/92	08/09/91
	1995 <i>El Informador</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	02/12/95	08/12/94
	1997 <i>El Informador</i>	<i>La Jornada</i>	11/10/97	05/10/97
Michoacán	1989 <i>La voz de Michoacán</i>	Sin fuente de CD	12/03/89	06/03/89
	1992 <i>El Sol de Morelia</i>	Compilación en CD	12/06/92	06/06/92
	1995 <i>La voz de Michoacán</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	11/12/95	05/12/95

Nuevo León	1991	Sin periódico	Compilación en CD	11/10/91	05/10/91
	1994	Sin periódico	<i>El Norte-Reforma</i>	08/21/94	02/21/94
	1997	Sin periódico	<i>El Norte-Reforma</i>	07/06/97	01/06/97
Sonora	1991	<i>Diario del Yaqui</i>	Compilación en CD	08/18/91	02/18/91
	1994	<i>El Imparcial</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	08/21/94	02/21/94
	1997	<i>El Imparcial</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	07/06/97	01/06/97
Veracruz	1991	<i>Diario de Xalapa</i>	Compilación en CD	11/10/91	05/10/91
	1994	<i>Diario de Xalapa</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	11/13/94	05/13/94
	1997	<i>Diario de Xalapa</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	10/19/97	04/19/97
Yucatán	1990	<i>Diario de Yucatán</i>	Sin fuente de CD	11/25/90	05/25/90
	1993	<i>Diario de Yucatán</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	11/28/93	05/28/93
	1995	<i>Diario de Yucatán</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	05/28/95	11/28/94
Zacatecas	1992	<i>Momento</i>	Compilación en CD	08/02/92	02/02/92
	1995	<i>Momento</i>	<i>El Norte-Reforma</i>	08/06/95	2/06/95
	1998	<i>Momento</i>	<i>La Jornada</i>	07/05/98	01/05/98

<sup>1</sup> Indica que no había disponible ningún periódico local en la Biblioteca Nacional ni en línea para este periodo y, por lo tanto, me basé exclusivamente en la prensa nacional.

factor de  $10^5$ , las cifras resultantes se convirtieron a escala como sigue: los valores de 0 a 1 se codificaron como 0; de 1 a 4 como 1; de 4 a 8 como 2, y de más de ocho 8 como 3.

La fórmula final del “Índice de Conflictos Locales” fue:  
 $[2(\text{Indicador 1}) + \text{Indicador 2} + \text{Indicador 3}/4]$

### *Conflictos electorales anteriores (PRD y PAN)*

Esta variable se obtuvo inscribiendo la variable dependiente (explicada en el anexo A) como una “variable ficticia” para la cual un valor de 1 representaba un conflicto poselectoral por el partido dado durante el periodo anterior, mientras que un valor de 0 representaba la ausencia de conflicto. Conflictos poselectorales durante el periodo T0 (1987-1989) dio como resultado esta variable para el periodo T1.

### *Fuerza de las instituciones*

Esta variable se codificó a partir de las leyes electorales estatales vigentes durante el proceso electoral (véase la bibliografía). Es un índice (véase el cuadro B.2) compuesto por los siguientes diez factores:

#### Codificación de la autonomía de la institución electoral

##### *I. Constitución del consejo electoral*

- 0 = no hay *ombudsmen* (todos nombrados por el Ejecutivo)
- 1 = algunos nombramientos del Ejecutivo, otros nombrados por los legisladores o los partidos
- 2 = *ombudsmen* seleccionados en su mayoría por el legislativo (excepción posible: presidente nombrado por el Ejecutivo)

3 = todos los *ombudsmen* seleccionados por el Poder Judicial, los partidos, la sociedad civil o la legislatura

## II. Selección del presidente del consejo electoral

0 = el secretario de Gobernación supervisa directamente las elecciones

1 = el gobernador nombra directamente al presidente

2 = el Ejecutivo lo nombra, pero sujeto a la confirmación del Legislativo

3 = el Ejecutivo no tiene papel alguno (nombramiento judicial o legislativo y confirmación del Legislativo)

## III. Límites de legisladores por partido político

0 = sin especificación

1 = "cláusula de gobernabilidad" —se infla el número de curules del que obtiene el mayor número de votos, se inventa la mayoría

2 = falta de gobernabilidad, pero no hay límite a la representación de un partido

3 = sin cláusula de gobernabilidad y límites al número máximo de curules dadas a un partido

## IV. Papel del observador electoral

0 = sin papel específico para los observadores

1 = se menciona a los observadores pero no se especifican sus derechos

2 = se menciona a los observadores, pero no tienen un papel oficial

3 = se menciona a los observadores, se especifican sus derechos y su papel de informar sobre irregularidades

## Cuadro B.2.

## Autonomía de la institución electoral del poder Ejecutivo

## Códigos electorales estatales y su clasificación en la escala de autonomía del poder Ejecutivo

La escala varía en cada categoría entre 0 (no especificada o falta de autonomía) a 3 (autonomía plena)

Estado y año	Consejo de la elección		Elección Selección del consejo	Límites al partido Legisladores	Papel del observador electoral	¿Se reusa el poder electoral?	Gasto de campaña Reglamentación	Funcionario de casilla Selección	Autonomía del tribunal electoral	Ejecutivo Papel de la selección de magistrados	Intervalo aceptable para la presentación de pruebas	General	
	Constitución	elección										Medio	Autonomía (0 a 1)
Chiapas 1991	1		0	0	0	1	0	1	1	3	0	.23	
Guanajuato 1991	1		0	3	0	2	1	2	2	2	0	.50	
Jalisco 1992	1		0	2	0	2	1	1	1	3	0	.37	
México	1		0	0	0	1	0	1	1	2	0	.20	
Michoacán 1989	1		0	0	0	1	0	0	0	1	0	.10	
Nuevo León 1991	1		0	3	0	1	2	3	2	3	1	.53	
Sonora 1991	1		0	0	0	0	1	0	1	3	0	.20	
Veracruz 1991	1		0	2	0	1	1	0	1	3	0	.30	
Yucatán 1990	1		0	0	0	1	0	0	0	0	0	.07	
Zacatecas 1992	1		1	2	0	2	0	1	1	3	0	.37	
PROM. TI	1.00		0.14	1.21	0.00	1.14	0.57	0.93	0.30	1.64	0.07	.25	
Chiapas 1995	3		3	3	0	2	3	3	3	3	1	.80	
Guanajuato 1994	1		2	3	1	3	1	2	3	2	2	.67	
Jalisco 1995	3		3	3	3	2	3	2	2	2	2	.83	
México	1		0	1	0	2	3	2	2	2	2	.50	
Michoacán 1992	1		1	0	0	0	1	3	2	3	1	.40	

Nuevo León 1994	3	1	3	0	2	3	3	2	2	2	2	2	.70
Sonora 1994	0	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	1	.60
Veracruz 1994	3	3	2	2	1	2	2	2	2	3	3	2	.67
Yucatán 1993	1	2	2	0	1	2	2	1	1	3	3	1	.53
Zacatecas 1995	2	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	.73
PROM. T2	2.07	1.93	2.07	1.50	1.71	2.36	2.14	1.79	2.50	1.79	2.29	2.29	.65
Chiapas 1998	3	3	3	0	2	3	3	3	3	3	3	1	.80
Guanajuato 1997	1	2	3	1	3	1	2	3	2	2	2	2	.67
Jalisco 1997	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	.97
México	3	3	3	3	1	2	2	2	2	3	3	3	.83
Michoacán 1995	3	3	2	3	1	2	2	2	1	3	3	3	.73
Nuevo León 1997	3	3	3	3	2	3	2	3	3	3	3	3	.93
Sonora 1997	3	3	3	3	2	3	2	2	3	3	1	1	.83
Veracruz 1997	3	3	2	3	1	2	2	3	3	3	2	2	.80
Yucatán 1995	3	3	2	3	2	2	2	3	2	2	2	2	.83
Zacatecas 1998	2	3	2	3	3	3	2	3	3	3	2	2	.87
PROM. T3	2.78	2.93	2.71	2.36	2.14	2.57	2.14	2.79	2.71	2.29	2.29	2.29	.85

V. *¿Se revisa el padrón electoral?*

- 0 = no se hace mención del padrón electoral
- 1 = empleo del padrón federal sin revisión
- 2 = empleo de la lista electoral federal con acceso de los partidos para hacer auditorías
- 3 = empleo del padrón electoral federal con revisión externa (empresa)

VI. *Reglamentación de los gastos de campaña*

- 0 = sin mención a los gastos de campaña, o sólo que los gastos fiscales de los partidos son deducibles
- 1 = suministro de fondos públicos a partir de una base parcialmente proporcional, pero se favorece a los partidos mayores
- 2 = suministro de fondos públicos a partir de una base completamente proporcional
- 3 = suministro de por lo menos fondos públicos parcialmente proporcionales; límites a los fondos obtenidos de fuentes privadas

VII. *Selección de funcionarios de casilla*

- 0 = no especificado
- 1 = la comisión electoral local nombra directamente a los funcionarios de casilla
- 2 = se elige a los funcionarios de casilla por sorteo de votantes empadronados, más capacitación
- 3 = se elige a los funcionarios de casilla mediante sorteo de votantes, capacitación e investigación de la lista por los partidos o "comités de vigilancia"

### VIII. *Autonomía del tribunal electoral*

- 0 = no existe ningún tribunal electoral; declaración de validez de la elección por el instituto electoral o la legislatura
- 1 = existe tribunal "administrativo" pero sólo informa de la declaración de validez del instituto electoral o la legislatura
- 2 = el tribunal electoral tiene la autoridad pero el colegio electoral puede alterar los resultados, aunque sólo en la elección de gobernador
- 3 = el tribunal electoral tiene autoridad final en los resultados electorales

### IX. *Papel del Ejecutivo en la selección de magistrados*

- 0 = los mismos funcionarios presiden el arreglo de disputas y la elección
- 1 = jueces especiales nombrados directamente por el Ejecutivo, aunque sólo sean algunos de ellos
- 2 = jueces especiales nombrados indirectamente por el Ejecutivo (sujetos a la aprobación de la legislatura)
- 3 = jueces nombrados por los poderes o partidos sin nexos directos con el Ejecutivo

### X. *Intervalo aceptable para la presentación de pruebas*

- 0 = sin especificación de reglas que rijan la presentación de pruebas
- 1 = las reglas permiten la presentación exclusiva de documentos "oficiales"
- 2 = las reglas permiten la presentación de documentos "oficiales" y pruebas "privadas" y técnicas, a discreción del magistrado
- 3 = las reglas permiten pruebas públicas, privadas, técnicas

*Organización del PRD y PAN (observadores de casillas)*

Primero, empleando datos del IFE<sup>3</sup> para el porcentaje de circunscripciones electorales “cubiertas” por funcionarios de casilla del PAN y el PRD durante la jornada electoral de las elecciones federales de 1988, 1991, 1994, 1997 y 2000, y extrapolando datos para los años entre estas elecciones, utilicé los indicadores como representativos para los niveles de organización estatal del PAN y el PRD. Los valores durante los años de elecciones, con los años “entre elecciones” extrapolados, son los que se muestran en el cuadro B.3

*Proporción de votos del PRD-PAN en relación con los del PRI*

Esta variable es una proporción del voto de cada partido de oposición respecto a los obtenidos oficialmente por el PRI. Esto resulta más informativo que comparar al ganador de la elección (el PRI, en más de 80% de las elecciones durante el estudio, de todos modos) y el segundo lugar, porque, por regla, el PAN y el PRD no impugnaron elecciones ganadas por partidos distintos del PRI (y el modelo primordial de competencia entre dos partidos significó que, por ejemplo, si ganaba el PAN, en cualquier caso no habría una organización verdadera del PRD que lo impugnara). En un caso de T2 y en tres casos de TODO T, no hubo candidato del PRI y, por consiguiente, esta medida fue imposible (de hecho, el caso se excluyó del análisis porque esta variable requería una división entre cero).

*Porcentaje que gana el salario mínimo*

El noveno indicador del índice de marginalidad del Consejo Nacional de Población (Conapo) medía el porcentaje de ho-

<sup>3</sup> Traté de reunir datos más localizados de las comisiones electorales de los diez estados de la muestra, pero pronto me enteré de que la información era incompleta y no cubría todo el periodo de estudio.

gares de cada municipio que ganaba menos de dos salarios mínimos. Para T1 se utilizaron datos del censo de 1990, para T3 los datos se tomaron del censo de 2000 y para T2 se tomó un promedio de los otros dos valores.

### *Ingreso municipal per capita*

Tomado de los datos del Centro de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación (disponible en [www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx)), éste era el ingreso total de cada municipio para el año de la elección (tomado de fuentes federales y locales) dividido por la población de ese año (tomada de los datos oficiales de los censos de 1990, 1995 y 2000, y de proyecciones oficiales y del autor, aplicando la curva de crecimiento normal para los años intermedios).

### *Población (logaritmo natural)*

En este caso, tomé los datos oficiales de los censos de 1990, 1995 y 2000, y utilicé las proyecciones oficiales de 1995 para los años intermedios de fines de la década de 1990, y mis propias proyecciones, aplicando la curva de crecimiento normal, para los años intermedios de principios de esa década. Se tomó el logaritmo natural de la población para transformar la variable en un intervalo más coherente con las otras variables.

### *Porcentaje de la población en la cabecera municipal*

Tomado del CD-ROM 1998 de Centro de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación, *Los Municipios de México: información para el desarrollo*, para 1990, y de los datos del censo de 2000. Se trata de la población de ese año de la “ca-

Cuadro B.3  
Porcentaje estimado de funcionarios de casilla de partidos de oposición por estado y año

Estado	Elecciones de 1991: diputados y senadores a mitad del periodo de gobierno						Elecciones de 1997: diputados y senadores a mitad del periodo de gobierno						Promedio de tres elecciones por estado	
	Elección presidencial de 1994			Elecciones de 1997: diputados y senadores a mitad del periodo de gobierno			Elección presidencial de 1994			Elecciones de 1997: diputados y senadores a mitad del periodo de gobierno			Promedio de tres elecciones por estado	
	PRD	PAN	PRD	PRD	PAN	PRD	PRD	PAN	PRD	PRD	PAN	PRD	PRD	PAN
Chiapas	9	22	12*	97	42	78	100	96	93	69	53	61		
Guanajuato	92	70	42*	100	100	68	99	99	85	97	90	65		
Jalisco	94	35	14	100	96	58	99	98	87	98	76	53		
Estado de México	93	20	28*	100	68	90	97	92	94	97	60	71		
Michoacán	98	23	84	100	68	99	100	90	99	99	60	94		
Nuevo León	85	38	11	100	96	66	100	99	86	95	78	54		
Sonora	100	30	10	100	87	68	98	96	95	99	71	58		
Veracruz	89	11	41	100	55	94	100	98	93	96	55	76		
Yucatán	87	60	1	100	99	37	100	100	92	96	86	43		
Zacatecas	86	11	20	97	71	86	99	92	90	94	58	65		
Promedio	86	29	17	100	77	75	99	95	93	95	68	64		

\* Coalición entre el PRD y el PPS.

Fuentes: cálculos del autor con base en datos suministrados por: Instituto Federal Electoral (1993, 87, 285); Instituto Federal Electoral (1995, 307-309); Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Federal Electoral (1997). Los datos proporcionados para 1991 sobre el número de urnas debieron multiplicarse por tres para establecer una proporción adecuada de funcionarios de casilla respecto a urnas (se permitía la presencia de tres representantes de cada partido por casilla). Ya se había hecho el ajuste para 1994 y 1997. No había datos disponibles concluyentes para las elecciones federales de 1988; se extrapolaron a la inversa mediante la aplicación de la fórmula de crecimiento, que es:  $\exp [\ln(t+1/t)/10] - 1$ .

“becera municipal” dividida entre la población total de cada municipio. Para las cifras del censo del 2000, incluidas en el CD-ROM *Principales resultados por localidad* (2001), se consideró que la cabecera municipal era la primera comunidad enumerada en cada municipio. Para T1 utilicé el censo de 1990, para T3 el de 2000 y para T2 promedié estos dos.

### *Hablantes de lenguas indígenas*

Esta variable fue un porcentaje calculado mediante la división del número de habitantes de más de cinco años de edad de habla indígena entre el total de la población (según el censo). Para T1 se utilizaron datos del censo de 1990, para T3 los datos se tomaron del censo de 2000 y para T2 se tomó un promedio de los otros dos valores.

### *Densidad de población municipal*

Dividí la “Población” entre la superficie total del municipio (en kilómetros cuadrados).

### *Perfil nacional del gobernador del estado*

Con base en las biografías oficiales reunidas de varias fuentes, incluso páginas de internet y Camp (1995), codifiqué a los gobernadores con la siguiente escala, con base en sus trayectorias de carrera antes de asumir la gubernatura:

4 = miembro del Congreso federal en más de una ocasión, secretario de Estado, subsecretario, CEN del partido gobernante

3 = miembro del Congreso una vez, burócrata federal durante más de diez años (pero nunca alcanzó un cargo de los incluidos en cuatro)

2 = cualquier experiencia federal pero menor a 10 años y sin incluir cargos que aparecen en cuatro

1 = sin experiencia federal

### *Periodo*

Esta variable bivariada se codificó con 1 para T1, 2 para T2 y 3 para T3.

Variable adicional puesta a prueba en T2

### *Índice de fraude electoral*

Medido únicamente para T2 (no había datos disponibles para todos los estados en T1 y, por consiguiente, no pudo utilizarse en el modelo TODO T), éste fue un promedio de dos indicadores: el número de partidos que presentaron quejas ante los tribunales estatales electorales durante los días posteriores a cada elección, y el número total de quejas presentadas. En esas ocasiones (escasas en T2 y T3) en las que los militantes lanzaron conflictos poselectorales antes de que sus abogados presentaran quejas (no poco frecuentes en T1 y antes en las movilizaciones del PRD), podría parecer inconcebible el considerar la presentación de quejas ante el tribunal electoral como una causa de conflictos poselectorales. Sin embargo, la presentación de quejas se utiliza dado que es el mejor indicador de cuán arregladas percibían los partidos de oposición las elecciones.

## BIBLIOGRAFÍA



## BIBLIOGRAFÍA

### FUENTES PRIMARIAS

- Bartlett Díaz, Manuel. 1996. *Huejotzingo: hechos y razones*. Puebla: Gobierno del Estado de Puebla.
- Calderón Hinojosa, Felipe. 1996. *Texto del discurso sobre justicia electoral pronunciado el 28 en Puebla*. Texto mecanografiado.
- Cámara de Diputados. 1987. *Diario de Debates*, LIII Legislatura, año 1, número 21, 22 de mayo de 1987. 13-31.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. 1995. "Tercer Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática - Segunda intervención del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano en la sesión vespertina de la mesa uno". Texto discurso del 25 de agosto de 1995 pronunciado en Oaxtepec, Morelos. Texto mecanografiado.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995. *La situación de los derechos humanos en México*. México, D.F.: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.
- Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara" (Cesem). 1999. *Base hemerográfica del acontecer municipal de México, 1994-1998*. México, D.F.: Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara". Texto mecanografiado.
- Código Federal Electoral*. 1988. México D.F.: Editorial Porrúa.
- Comisión de Derechos Humanos y Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. 1992. *The Political Violence in Mexico: a Human Rights Affair*. México, D.F.: Partido de la Revolución Democrática.
- Comisión Electoral de Nuevo León. 1989. *Las elecciones en Nuevo León/1988*. Monterrey: Comisión Electoral Estatal.
- Comisión Electoral de Nuevo León. 1992. *Elecciones municipales en Nuevo León/1991*. Monterrey: Comisión Electoral Estatal.

- Comisión Electoral de Nuevo León. 1995. *Elecciones de ayuntamientos y diputados locales en Nuevo León/1994*. Monterrey: Comisión Electoral Estatal.
- Comisión Electoral del Estado de Puebla. 1995. *Código Electoral del Estado de Puebla*. Puebla: Comisión Estatal Electoral.
- Comisión Electoral del Estado de Puebla. 1996. *Puebla Electoral Commission and Electoral Tribunal Records for 1992 and 1995 Local Elections*. Partial records provided by Puebla Electoral Commission and supplemented by National Action Party (PAN) Puebla headquarters.
- Comisión Electoral del Estado de Sonora. 1991. *Ley Electoral para el Estado de Sonora*. Hermosillo: Comisión Estatal Electoral.
- Comisión Electoral del Estado de Sonora. 1998. Correspondencia con Elvia Arzate Estrada, jefa de la Biblioteca del Instituto Federal Electoral, 11 de agosto de 1998 en donde se enumeran los casos del tribunal electoral del estado entre 1994 y 1997.
- Comisión Electoral del Estado de Veracruz. 1997. *Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas*. Jalapa: Comisión Estatal Electoral.
- Comisión Electoral del Estado de Zacatecas. 1992. *Memoria del proceso electoral 1992*. Zacatecas: Comisión Electoral del Estado de Zacatecas.
- Comisión Estatal Electoral Nuevo León. 1994. *Elecciones de ayuntamiento y diputados locales en Nuevo León*. Monterrey: Comisión Estatal Electoral.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1994. *Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre las 140 quejas presentadas por el Partido de la Revolución Democrática*. México, D.F.: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Congreso del Estado de Chiapas. 1995. *Memoria legislativa, 1991-1995*. Tuxtla Gutiérrez: Congreso del Estado de Chiapas.
- Congreso del Estado de Chiapas. 1997. *Código Electoral del Estado de Chiapas*. Tuxtla Gutiérrez: Congreso del Estado de Chiapas.
- Congreso del Estado de Guanajuato. 1991. *Código Electoral para el estado de Guanajuato*. Guanajuato: Congreso del Estado de Guanajuato.
- Congreso del Estado de México. 1984. *Ley Electoral del Estado de México*. Toluca: Congreso del Estado de México.

- Congreso del Estado de México. 1996. *Ley Electoral del Estado de México*. Toluca: Congreso del Estado de México.
- Congreso del Estado de Nuevo León. 1994. *Ley Electoral del Estado de Nuevo León*. Monterrey: Congreso del Estado de Nuevo León.
- Congreso del Estado de Oaxaca. 1993. *Registry of Legislative Decrees*, volumen 13, 1992-1995. Texto mecanografiado.
- Congreso del Estado de Yucatán. 1993. *Diario de Debates del Estado de Yucatán*, 21 de diciembre, 1993. Congreso del Estado de Yucatán.
- Congreso Estatal de Michoacán. 1984. *Ley Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo*. Morelia: Congreso Estatal de Michoacán.
- Congreso Estatal de Michoacán. 1992. *Ley Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo*. Morelia: Congreso Estatal de Michoacán.
- Consejo Electoral de Chiapas. 1995. *Código Electoral del Estado de Chiapas*. Tuxtla Gutiérrez: Consejo Electoral de Chiapas.
- Consejo Electoral del Estado de Jalisco. 1996. *Memoria del proceso electoral 1994-1995 en Jalisco*. Guadalajara: Consejo Electoral del Estado de Jalisco.
- Consejo Electoral Estatal de Chiapas y Expedientes del Tribunal Electoral para las Elecciones Locales. 1998. Documentos mecanografiados y notas enviados al autor en correspondencia electrónica con el Magistrado Miguel Zenteno Orantes (11 de enero de 1999).
- Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua. 1993. *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal, 1990*. México, D.F.: Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua.
- Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua. 2001. *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal, 2000*. México, D.F.: Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua.
- Díaz Vázquez, José Luis. 1998. "Comparativo del presupuesto de egresos de la federación autorizado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de 1991 a 1997 dentro del ramo 22 'órganos electorales' y desde 1998 en el ramo 03 'poder judicial'", incluido en la correspondencia del autor con el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- "Dictamen del jurado popular", en Lau, Rubén. 1989. *Cuadernos del Norte: las elecciones en Chihuahua (1983-1988)*. Chihuahua: Universidad Autónoma de Chihuahua. 82-87.
- Encinas Rodríguez, Alejandro. 1995. "Informe al III Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática sobre el estado que guarda la organización del partido", presentado en Oaxtepec, Morelos el 23 de agosto. Texto mecanografiado.
- Gobierno del Estado de Jalisco. 1994. *Periódico Oficial del Estado - 30 de agosto de 1994 (Ley Electoral del Estado de Jalisco)*. Guadalajara: Gobierno del Estado.
- Gobierno del Estado de Sonora. 1994. *Ley Electoral del Estado de Sonora*. Hermosillo: Gobierno Estatal.
- Gobierno del Estado de Sonora. 1997. *Código electoral para el Estado de Sonora*. Hermosillo: Gobierno Estatal.
- Gobierno del Estado de Veracruz. 1991. *Gaceta Oficial-28 de diciembre de 1991 (elección de ayuntamientos)*. Jalapa: Gobierno Estatal de Veracruz.
- Gobierno del Estado de Veracruz. 1994. *Gaceta Oficial-6 de octubre de 1994 (Código de elecciones)*. Jalapa: Gobierno del Estado de Veracruz. 29-182.
- Gobierno del Estado de Veracruz. 1998. *Sexto Informe del Gobierno del Estado*. Xalapa: Gobierno del Estado de Veracruz. 83-97.
- Gobierno del Estado de Zacatecas. 1995. *Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Zacatecas*. Zacatecas: Gobierno del Estado de Zacatecas.
- Instituto Electoral de Yucatán. 1998. *Código Electoral del Estado*. Mérida: Instituto Electoral del Estado.
- Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. 1994. *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato: Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
- Instituto Electoral del Estado de Oaxaca. 1996. *Memoria de los procesos electorales de diputados y concejales 1995*. Oaxaca: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.
- Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. 1998. *Código Electoral del Estado de Zacatecas*. Zacatecas: Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
- Instituto Estatal Electoral de Morelos. 1997. *Memoria proceso electoral Morelos 1997*. Cuernavaca: Instituto Estatal Electoral de Morelos.

- Instituto Federal Electoral. 1993. *Cuadro comparativo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y reformas de las que fue objeto en septiembre de 1993*. México, D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2001. *XII Censo general de población y vivienda*. México, D.F.: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). CD-ROM.
- Madrid Mulia, Héctor. 1996. Correspondencia con el autor. Decreto 072/96 del Archivo General de la Nación, 3 de febrero de 1996.
- Mejía González, Adolfo. 1998. Correspondencia personal con el autor, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Documento P-197/98, 30 de abril de 1998.
- Moscoso Pedredo, Jorge. 1995. "Discurso de Jorge Moscoso Pedredo, presidente del PRD en Chiapas, en la apertura de la Reunión de Presidentes Municipales y Funcionarios del PRD". Texto mecanografiado. 18 de noviembre.
- Muñoz Ledo, Porfirio. 1995. "Tercer Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática - Palabras del presidente nacional del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, en la Mesa Uno". Texto del discurso del 25 de agosto pronunciado en Oaxtepec, Morelos.
- Oficina del Gobernador de Chiapas. 1988. *Código Electoral del Estado de Chiapas*. Tuxtla Gutiérrez: Oficina del Gobernador de Chiapas. Diario Oficial.
- Organización de los Estados Americanos. 1991. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1990*. Washington: Organización de Estados Americanos. 101-128.
- Organización de los Estados Americanos. 1994. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1993*. Washington: Organización de los Estados Americanos. 345-380.
- Organización de los Estados Americanos. 1995. Caso 10.180: "Complaint Presented in October 12, 1987 Before the Interamerican Human Rights Commission and Resolutions Including the February 22, 1991 Report 8/91". Texto mecanografiado compilado por el Partido Acción Nacional.
- Partido Acción Nacional. 1990. *Iniciativas de la ley presentadas por el Partido Acción Nacional*. México, D.F.: Partido Acción Nacional.
- Partido Acción Nacional. s.f. *How PRI in Mexico Commits Fraud in Elections*. México, D.F.: Partido Acción Nacional.

- Partido Acción Nacional. 1995. *The Democratic Plea of PAN in Yucatan*. México, D.F.: Partido Acción Nacional.
- Partido Acción Nacional (a). 1996. *The Democratic Reason of the PAN in Huejotzingo*. México, D.F.: Partido Acción Nacional.
- Partido Acción Nacional (b). 1996. Archivo interno del partido sobre los resultados electorales en la sede de México, D.F.
- Partido Acción Nacional (c). 1996. "Tribunal Estatal Electoral: un nuevo tipo de fraude". Comunicado de prensa del 29 de abril.
- Partido de la Revolución Democrática, 1994. *En defensa de los derechos humanos: un sexenio de violencia política*. México, D.F.: Partido de la Revolución Democrática, Grupo Parlamentario.
- Partido de la Revolución Democrática. Secretaría de Asuntos Municipales. 1995. *Carpeta de información al Comité Ejecutivo Nacional*. México, D.F.: Partido de la Revolución Democrática.
- Partido de la Revolución Democrática, Secretaría de Organización. 1998. *Brigadas del sol: manual 1998*. México, D.F.: Partido de la Revolución Democrática, Secretaría de Organización.
- Partido Revolucionario Institucional, Puebla. 1996. *Huejotzingo*. Puebla: Partido Revolucionario Institucional.
- Poder Ejecutivo de Yucatán. 1990. *Ley Electoral de Yucatán*. Mérida: Gobierno del Estado.
- Poder Ejecutivo de Yucatán. 1995. *Código Electoral del Estado de Yucatán*. Mérida: Gobierno del Estado, Poder Ejecutivo.
- Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato. 1988. *Código Electoral para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato: *Periódico Oficial de Guanajuato*.
- Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León. 1988. *Ley Electoral del Estado de Nuevo León*. Monterrey: Edición Oficial.
- Poder Ejecutivo del Estado de Puebla. 1996. *Periódico Oficial de Puebla-16 de mayo, 1996*. Puebla: Gobierno de Puebla. 8-11.
- Procurador del Pueblo Chiapaneco. 1994. "Informe de la sociedad civil que organizó las elecciones 1994 en la zona de conflicto." Texto mecanografiado.
- Procurador Agrario. 1999. Suministro de información de la coordinadora de asesores, Maribel Méndez de Lara sobre conflictos agrarios registrados en esa oficina entre abril de 1992 y noviembre de 1998 en diecisiete estados de México, en correspondencia con el autor (23 de febrero).

- Remes, Alain de, ed. 2000. *Elecciones municipales en México, 1980-1998*. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas. CD-ROM.
- Secretaría de Gobernación. 1990. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado*. México, D.F.: Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Gobernación. 1996. "Relación de concejos municipales instalados en el país durante los últimos tres periodos de los ayuntamientos". Texto mecanografiado. México, D.F.: Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Gobernación, Centro Nacional para el Desarrollo Municipal (Cedemun). 1997. *Los municipios de México: información para el desarrollo*. México, D.F.: Secretaría de Gobernación, Centro Nacional de Desarrollo Municipal. CD-ROM.
- Secretaría de Gobernación, Centro Nacional de Desarrollo Municipal (Cedemun). 2001. *Sistema Nacional de Información Municipal*. México, D.F.: Secretaría de Gobernación, Centro Nacional de Desarrollo Municipal. CD-ROM.
- Secretaría de Gobierno del Estado de Jalisco. 1988. *Ley Electoral del Estado de Jalisco*. Guadalajara: Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Gobierno del Estado de Jalisco. 1997. *Ley Electoral del Estado de Jalisco*. Guadalajara: Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1998. "Gasto programable del sector público presupuestal 1980-1997". Texto mecanografiado. Secretaría de Hacienda y Control Presupuestal.
- Toledo Vila, Emma. 1995. Discurso pronunciado el 5 de diciembre ante el Congreso estatal de Chiapas, texto mecanografiado, asamblea del Partido de la Revolución Democrática, Congreso del Estado de Chiapas.
- Tribunal de Controversias Electorales de Veracruz. 1989. *Criterios y resoluciones - Elecciones municipales 1988*. Jalapa: Tribunal de lo Contencioso Electoral del Estado de Veracruz.
- Tribunal de lo Contencioso Electoral. 1988. Revisión sistemática del equipo de investigación de 25 por ciento de todos los recursos electorales presentados durante la elección federal de 1988.
- Tribunal de lo Contencioso Electoral. 1989. *Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal*. México, D.F.: Tribunal de lo Contencioso Electoral.

- Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. 1989. *Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal-1989*. México, D.F.: Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.
- Tribunal Electoral del Estado de Campeche. 1998. Expedientes sobre adjudicaciones para las elecciones locales de 1994 y 1997. Obtenidos con la ayuda de la Biblioteca del Instituto Federal Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Chiapas. 1995. Consejo Electoral del Estado de Chiapas y Expedientes del Tribunal Electoral para las Elecciones Locales de 1995. Textos mecanografiados obtenidos de los archivos del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en Tuxtla Gutiérrez y corroborados por los expedientes oficiales.
- Tribunal Electoral del Estado de Chiapas. 1996. *Memoria del proceso electoral 1995 en Chiapas*. Tuxtla Gutiérrez: Tribunal Electoral de Chiapas.
- Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato. 1996. Expedientes del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato para las elecciones locales de 1991 y 1994. Notas y textos mecanografiados consultados por el autor en el archivo electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato. 1997. *Informe del proceso electoral correspondiente al año de 1997*. Guanajuato: Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.
- Tribunal Electoral del Estado de México. 1991. *Memoria e informe de labores*. Toluca: Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de México. 1993. *Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México*. Toluca: Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de México. 1994. *Cronología jurisdiccional electoral noviembre 1990-diciembre 1993*. Toluca: Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de México. 1996. *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México. Génesis de la reforma político electoral de 1996*. Toluca: Tribunal Electoral del Estado de México.
- Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. 1996. *Compilación 1995*. Morelia: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.
- Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. 1996. Expedientes del Instituto Electoral del Estado de Michoacán y del Tribunal

- Electoral del Estado de Michoacán para las elecciones locales de 1992 y 1995. Notas y textos mecanografiados consultados por el autor en el archivo del tribunal electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. 1996. Instituto Electoral del Estado de Michoacán y expedientes del Tribunal Electoral para las elecciones locales de 1992 y 1995. Notas y textos mecanografiados consultados por el autor en el archivo del tribunal electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. 1994. Complaint of [Elección Day] Inconformity 65/94 (complaint y resolution). Monterrey: Tribunal Estatal Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. 1996. Expedientes del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral de Nuevo León para las elecciones locales de 1988, 1991 y 1994. Textos mecanografiados y notas revisadas por el autor en el archivo del tribunal electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. 1997. *Proceso electoral de 1997: Memoria jurisdiccional electoral*. Monterrey: Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.
- Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. 1997. Relación de Expedientes - Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León [versión en CD ROM]. Monterrey: Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.
- Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, Sala de Apelación. 1994. Resolución a recurso de inconformidad 65/94. Monterrey: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral de Nuevo León.
- Tribunal Electoral del Estado de Puebla (a). 1995. Recurso de inconformidad 9/95. Puebla: Tribunal Estatal Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Puebla (b). 1995. Recurso de inconformidad 10/95. Puebla: Tribunal Estatal Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Puebla (c). 1995. Complaint of [Election Day] Inconformity 47/95 (complaint and resolution). Puebla: Tribunal Estatal Electoral.
- Tribunal Electoral del Estado de Veracruz. 1994. *Log of all cases received in 1994 local elections*. Texto mecanografiado.
- Tribunal Electoral del Estado de Veracruz. 1997. "Recursos de inconformidad interpuestos en el proceso electoral municipal 1997". Texto mecanografiado.

- Tribunal Electoral del Estado de Yucatán. 1998. Correspondencia con el autor, 27 de noviembre de 1988, en donde se enumeran 1995 presentaciones de casos ante el Tribunal Electoral Estatal.
- Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas. 1998. Expedientes del Tribunal Electoral sobre las elecciones locales de 1995 y 1998. Proporcionados por el Tribunal Electoral Estatal de Zacatecas en correspondencia con el autor (documento número P/347/998).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1996. Juicio de revisión constitucional electoral 1/1996 (recurso y sentencia).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1996. Juicio de revisión constitucional electoral 48/1997 (sentencia).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1997a. "Informe anual 1996-1997". Texto mecanografiado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1997b. *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1998a. *Ejecución de sentencias en los juicios de revisión constitucional electoral (caso Yucatán)*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1998b. *Memoria 1997*. Tomo II. México, D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1988, 1991, 1994, 1997, 2000. Revisión sistemática de 25 por ciento de todos los recursos de inconformidad y todos los recursos para anular las urnas, presentados durante la elección federal de 1997, realizada por el autor y un equipo de investigación (documentos conservados en el Archivo General de la Nación).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1998. "Documento de respuesta a la solicitud de información formulada por el profesor Todd Eisenstadt, del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México." Texto mecanografiado

- con información sobre el presupuesto del tribunal electoral por José Luis Díaz Vázquez, secretario administrativo.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial. 1999. Síntesis de los juicios de revisión constitucional de 1998. Texto mecanografiado. México, D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. 1998. "Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco: medios de impugnación". Texto mecanografiado.
- Tribunal Federal Electoral. 1992. *Memoria 1991*. México, D.F.: Tribunal Federal Electoral.
- Tribunal Federal Electoral. 1994. Complaint of Appeal (from IFE) 400/94 (resolution). México, D.F.: Tribunal Federal Electoral.
- Tribunal Federal Electoral. 1995. *Memoria 1994*. México, D.F.: Tribunal Federal Electoral.
- Tribunal Superior de Justicia de Campeche. 1996. *Revista del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Campeche número XIV*. Campeche: Tribunal Superior de Justicia del Estado de Campeche.
- Tribunal Superior de Justicia de Campeche. 1998. Correspondencia con Elvia Arzate Estrada de la Biblioteca del Instituto Federal Electoral, 16 de marzo de 1998, en la que se enumeran las presentaciones de casos en tribunales electorales estatales en 1994 y 1997.
- Vargas Manríquez, Fernando y Guadalupe Moreno Corzo. 1994. "Legitimación jurídica de la Procuraduría Electoral del pueblo chiapaneco y el valor jurídico de sus actuaciones y resoluciones." Texto mecanografiado.
- Villar, Samuel del, 1996. *April 16 dissent from National Executive Committee vote*. Texto mecanografiado.

#### ENTREVISTAS

Para la investigación del presente libro se hicieron más de 200 entrevistas en unos 20 estados. Las citadas en el texto se enumeran a continuación, proporcionándose el cargo de la fuente en la fecha de la entrevista. Puede encontrarse en Eisenstadt (1998)

una lista más completa, que abarca todas las entrevistas "oficiales" durante la etapa previa a la disertación de la investigación.

Abarca, Eliasur, ex candidato a alcalde del PRD en Carranza, 24 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.

Álcántara, Juan Miguel, miembro de la facción del PAN en el Congreso del Estado de Guanajuato y coordinador nacional de legisladores del estado, Comité Ejecutivo del PAN, 17 de junio de 1996, Guanajuato.

Alonso Hernández, Carlos, presidente del PRI del Standing Municipal Issues Committee, Congreso del Estado de Chiapas, 29 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.

Álvarez, Luis H., ex presidente nacional del PAN y senador por Chihuahua, 15, de agosto de 1996, ciudad de México.

Álvarez Monje, Fernando, secretario de Asuntos Electorales del PAN en Chihuahua, 26 de julio de 1996, Chihuahua.

Arce Macías, Carlos, director de la Asociación de Municipios de México, A.C., 19 de junio de 1996, León.

Arias, Jacinto, director, Secretaría para la Atención a Asuntos Indígenas del Gobierno Estatal de Chiapas, 27 de mayo de 1996, San Cristóbal de Las Casas.

Barros Horcasitas, José Luis, asesor del presidente Zedillo sobre asuntos internos y externos, 13 de junio de 2000 con la delegación del Centro Carter, y 21 de julio de 2000, ciudad de México.

Bernal, Horacio, ex coordinador de encuestas de opinión pública de la campaña de Labastida, 27 de julio de 2000, ciudad de México.

Burguete Constantino, Jesús, coordinador de personal de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Chiapas, 30 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.

Cárdenas, Jaime, ciudadano consejero del Instituto Federal Electoral, 19 de julio de 2000 (realizada con Paloma Bauer de la Isla), ciudad de México.

Castillo Peraza, Carlos, ex presidente nacional del PAN, 16 de agosto de 1996, ciudad de México.

Coindreau García, José Luis, presidente del PAN en Nuevo León, 29 de julio de 1996, Monterrey.

Colome Ramírez, Delio, presidente del Tribunal Electoral del estado de Tabasco, 19 de enero de 1996, Villahermosa.

- Córdova, Ángel, asesor de Asuntos Jurídicos del PRI en Chiapas, 31 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- Correa Mena, Luis, ex alcalde de Mérida y candidato del PAN en Yucatán para gobernador, 30 de enero de 1996, ciudad de México.
- Cortés López, Elías, subsecretario de Asuntos Electorales del PRI en Oaxaca, 26 de noviembre de 1998, Oaxaca.
- Espinosa Castro, José Gilberto, presidente del Tribunal Electoral del estado de Chiapas, 21 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- Fernández de Cevallos, Diego, ex candidato del PAN a la presidencia y senador, 5 de marzo de 1996, ciudad de México.
- Flores Cruz, Cipriano, presidente del Instituto Electoral de Oaxaca, 25 de noviembre de 1998, Oaxaca.
- Flores de la Rosa, Roberto, presidente del Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León, 30 de julio de 1996, Monterrey.
- Fox, Vicente, candidato presidencial del PAN, 13 de junio de 2000 con la delegación del Centro Carter, ciudad de México.
- Fuentes Berain, Sandra, coordinadora internacional del PRI, 14 de junio de 2000 (realizada junto con la delegación del Centro Carter).
- García de Madero, María Teresa, secretaria del PAN, ciudad de San Pedro de la Garza García, 7 de agosto de 1996, San Pedro de la Garza García.
- García Moreno, Víctor, ex magistrado suplente del Tribunal Federal Electoral, 11 de diciembre de 1995 y 28 de abril de 1998, ciudad de México.
- Gómez Maza, Jesús Gilberto, coordinador de la facción del PRD en el Congreso del Estado de Chiapas, 23 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- Gómez Ruiz, César Luis, militante del PRD de Soyaló, 24 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- González Garza, Javier, diputado federal [representación proporcional], y ex director de asuntos electorales del PRD, 25 de agosto de 1996, ciudad de México.
- González Verduzco, Roberto, presidente de la sala de segunda instancia, Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León, 31 de julio de 1996, Monterrey.
- Guzmán, Édgar, director de asuntos electorales del PRD Chiapas, 23 de mayo de 1996, Soyaló.

- Herrera Beltrán, Fidel, senador y representante del PRI ante el IFE, 5 de febrero de 2003, ciudad de México.
- Jarquín Gálvez, Uriel, subsecretario de Gobierno del Estado de Chiapas, 30 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- López Obrador, Andrés Manuel, candidato oficial del PRD a la gubernatura Tabasco, 14 de enero de 1996, Villahermosa.
- Luna Luján, Jorge Arturo, presidente del PRD en Chiapas, 21 y 23 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- Madrid Hurtado, Miguel de la, ex presidente de México, 26 de julio de 2000, ciudad de México.
- Manjarrez, Jorge, ex candidato del PRI a alcalde de Monterrey, 30 de julio de 1996, Monterrey.
- Manzanera, Jorge, secretario de Asuntos Electorales del PAN, 15 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Martínez, Germán, director de Asuntos Jurídicos del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, 8 de diciembre de 1995, y director de la Fundación Hernández Preciado de ese partido, 29 de mayo de 2002, ciudad de México.
- Martínez Escobar, Miguel Ángel, ex legislador del estado y candidato del PRI para alcalde de Huejotzingo, 23 de agosto de 1996, Puebla.
- Martínez Reséndiz, Domingo Alberto, presidente del PRD en Veracruz, 18 de octubre y 29 de noviembre de 1997, Jalapa.
- Martínez Valero, José, subdirector de asuntos jurídicos del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, 17 de enero de 1998, ciudad de México.
- Medina Plascencia, Carlos, ex gobernador de Guanajuato y miembro del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, 19 de junio de 1996, León.
- Mejía González, Adolfo, presidente del Tribunal Electoral del estado de Michoacán, 10 de julio de 1996, Morelia.
- Méndez Fernández, Melba Angelina, presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, 26 de junio de 1996, Mérida.
- Miranda Ayala, Alejandro, ex asesor de estrategia de la campaña de Labastida, 27 de julio de 2000, ciudad de México.
- Molinar Horcasitas, Juan, subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, 29 de enero de 2001, ciudad de México.

- Moreno Alcántara, Carlos, representante del PAN ante el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, 24 de noviembre de 1998, Oaxaca.
- Moreno Uriegas, María de los Ángeles, senadora y ex presidenta nacional del PRI, 19 de febrero de 1996, ciudad de México.
- Nava, César, Diputado Federal del PAN y ex director del Comité de Asuntos Jurídicos, 19 de enero de 2001, ciudad de México.
- Núñez Jiménez, Arturo, ex director del Instituto Federal Electoral (IFE) y subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, 18 y 28 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Ojesto Martínez Porcayo, Fernando, presidente del Circuito de Apelación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 14 de noviembre de 1995 y 6 de septiembre de 1996, ciudad de México y presidente del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 16 de enero de 2001.
- Orozco Henríquez, José de Jesús, magistrado del Circuito de Apelación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 23 de enero de 1998 y 18 de enero de 2001, ciudad de México.
- Orozco Loretto, Ismael, diputado del Distrito XI de Jalisco y secretario adjunto nacional para estados no gobernados por el PRI del Comité Nacional del PRI, 20 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Paredes, Orlando, candidato a gobernador de Yucatán y ex candidato a alcalde de Mérida, 25 de mayo de 2001, Mérida.
- Pérez Noriega, Fernando, diputado federal del PAN y presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, 21 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Peza Muñoz Cano, José Luis de la, presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 14 de diciembre de 1995, ciudad de México.
- Rebollo Fernández, José Luis, magistrado de circuito Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 23 de enero de 1998, ciudad de México.
- Reyes Zapata, Mauro Miguel, magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 16 de enero de 2001, ciudad de México.
- Rivera Pérez, Eduardo, director de asuntos electorales del PAN de Puebla, 25 de abril y 22 de agosto de 1996, Puebla.

- Rivera Velázquez, Jaime, ex asesor del dos veces candidato del PRD a la gubernatura de Michoacán, Cristobal Arias, 12 de julio de 1996, Morelia.
- Rodríguez Lozano, Amador, ex secretario de asuntos electorales del PRI y senador por Baja California, 12 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Romero, Juan, director adjunto de la Secretaría de Asuntos Jurídicos del PRD, 30 de abril de 1996, ciudad de México.
- Romero Bolanos, Héctor, asesor jurídico del PRD ante el IFE, 11 de julio de 2000, ciudad de México.
- Ruffo Appel, Ernesto, ex gobernador de Baja California, 16 de mayo de 1997, Chula Vista (USA).
- Sandoval Pierres, Armando, presidente del PRI en Guanajuato, 17 y 21 de junio de 1996, Guanajuato.
- Santos de la Garza, Luis, abogado y ex legislador del PAN en Nuevo León, 7 de agosto de 1996, San Pedro de la Garza García.
- Schleske Tiburcio, Jorge, notario público ex magistrado del Tribunal Federal Electoral. Magistrado de la Sala Veracruz, 22 de marzo de 1998, Cancún, 30 de abril de 1998 por teléfono desde ciudad de México.
- Solís Martínez, Juan Carlos, asesor jurídico del PRD, 18 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Solórzano Fraga, Alfonso, ex líder de la minoría del PRD en el Congreso del Estado de Michoacán y diputado federal (representación proporcional), 15 de agosto de 1996, ciudad de México.
- Toledo Vila, Emma, PRD coordinadora de las negociaciones poselectorales "ad hoc" y miembro del grupo parlamentario del PRD, Congreso del Estado de Chiapas, 29 de mayo de 1996, Tuxtla Gutiérrez.
- Tuñón, José Luis, director adjunto de la Secretaría de Asuntos Jurídicos del PRD, 23 de marzo de 1996, ciudad de México.
- Vargas Manríquez, Fernando, asesor de asuntos jurídicos del PRD, 17 de enero de 1998, ciudad de México.
- Villar, Samuel del, director de la Secretaría de Asuntos Jurídicos del PRD, 18 de abril de 1996, ciudad de México.
- Villavicencio, Lorena, asesora jurídica de la Secretaría de Asuntos Electorales del PRD, 27 de agosto de 1996, representante del PRD en el Instituto Federal Electoral, 17 de enero de 1998, y se-

- cretaria de Relaciones Políticas y Alianzas del PRD, 12 de enero 2001, ciudad de México.
- Yúñez Linares, Miguel Ángel, presidente del PRI en Veracruz, 18 de octubre de 1997, Jalapa.
- Zazueta Félix, Marco A., representante del PRI en el Instituto Federal Electoral, 18 de julio de 2000, ciudad de México.

## FUENTES SECUNDARIAS

- Acedo Argüelo, Blanca. 1998. "Sistema electoral: hacia una agenda", en *Ciudades: análisis de coyuntura, teoría e historia urbana*, 39, julio-septiembre: 7-13.
- Aguayo, Sergio. 1998. "Electoral Observation and Democracy in Mexico", en Kevin J. Middlebrook, ed. *Electoral Observation and Democratic Transitions in Latin America*. La Jolla: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México. 167-186.
- Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer. 1993. *In the Shadow of the Mexican Revolution: Contemporary Mexican History, 1910-1989*. Austin: University of Texas.
- Aguilar Zínzer, Adolfo. 1995. *Vamos a ganar: la pugna de Cuauhtémoc Cárdenas por el poder*. México, D.F.: Ediciones Océano.
- Alcocer V., Jorge. 1995. *Elecciones, diálogo y reforma México, 1994/I*. México, D.F.: Editorial Nuevos Horizontes.
- Alemán Alemán, Ricardo. 1993. *Guanajuato: espejismo electoral*. México, D.F.: Ediciones La Jornada.
- Alianza Cívica. 1994. *Las elecciones presidenciales de agosto de 1994: entre el escepticismo y la esperanza*. México, D.F. Texto mecanografiado.
- Alonso, Jorge. 1985. "Micropolítica Electoral", en Pablo González Casanova, coord. *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores. 349-374.
- Alonso, Jorge. 1993. *El rito electoral en Jalisco (1940-1992)*. Guadalajara: El Colegio de Jalisco.
- Alonso, Jorge. 1995. *El cambio en Jalisco: las elecciones de 1994 y 1995*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Alonso, Jorge y Jaime Tamayo, eds. 1994. *Elecciones con alternativas: algunas experiencias en la República Mexicana*. México, D.F.: Ediciones La Jornada.

- Álvarez de Vicencio, María Elena. 1995. *Municipio y democracia: tesis y prácticas de gobierno del Partido Acción Nacional*. México, D.F.: Epressa.
- Amezcuca, Adriana y Juan E. Pardinas. 1997. *Todos los gobernadores del presidente*. México, D.F.: Grijalbo.
- Anderson, Roger Charles. 1971. "The Functional Role of the Governors and Their States in the Political Development of Mexico, 1940-1964." Tesis doctoral, Universidad de Wisconsin. Departamento de Ciencia Política.
- Arreola Ayala, Álvaro. 1985. "Elecciones municipales", en Pablo González Casanova, coord., *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores. 329-348.
- Arteaga Nava, Elisur. 1995. *La controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad: el caso Tabasco*. México, D.F.: Editorial Monte Alto.
- Avendaño Villafuerte, Elia. 1998. "Repercusiones jurídicas del caso Chiapas". Tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho.
- Aziz Nassif, Alberto. 1987. "Elections in Chihuahua, 1985", en Arturo Alvarado, ed. *Electoral Patterns and Perspectives in Mexico*. La Jolla: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México. 181-206.
- Aziz Nassif, Alberto y Juan Molinar Horcasitas. 1990. "Los Resultados Electorales", en Pablo González Casanova, ed. *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores. 138-171.
- Báez Rodríguez, Francisco. 1994. "Las piezas perdidas", en Sánchez Gutiérrez, Arturo, ed. *Elecciones a debate: 1988 - las actas electorales perdidas*. México, D.F.: Editorial Diana.
- Bailey, John, en Gentleman, Judith, ed. 1987. *Mexican Politics in Transition*. Boulder: Westview Press. 63-95.
- Bailón, Moisés Jaime. 1984. "Elecciones locales en Oaxaca en 1980", en *Nueva Antropología*, volumen VII, número 25: 67-98.
- Ballard Perry, Laurens. 1978. *Juárez and Díaz: Machine Politics in Mexico*. DeKalb: Northern Illinois University Press.
- Barba, Carla y María Elena Medina. 2001. "Tabasco y Yucatán, ¿competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?", en Todd Eisenstadt y Luis Miguel Rionda, ed. *La*

*democracia observada - las instituciones electorales locales en México*. Guanajuato: Universidad Autónoma de Guanajuato. 407-454.

- Barkan, Joel D. 2000. "Protracted Transitions Among Africa's New Democracies", en *Democratization*, 7, número 3, otoño: 227-243.
- Barkan, Joel D. y John J. Okumu. 1978. "'Semi-competitive' Elections, Clientalism, and Political Recruitment in a No Party State: The Kenyan Experience", en Hermet, Guy, Richard Rose y Alain Rouquié, ed. *Elections Without Choice*. Nueva York: Macmillan Press.
- Barkin, David. 1990. *Distorted Development-Mexico in the World Economy*. Boulder: Westview Press.
- Basáñez, Miguel. 1990. *Pulso de los sexenios: 20 años de crisis en México*. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores.
- Beltrán del Río, Pascal. 1993. *Michoacán: ni un paso atrás - la política como intransigencia*. México, D.F.: Proceso.
- Benomar, Jamal. 1993. "Justice after transitions", en *Journal of Democracy*, volumen 4, número 1, enero de 1993: 3-19.
- Bermeo, Nancy. 1997. "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict During Democratic Transitions", en *Comparative Politics*, 293, número 3: 305-322.
- Bezdek, Robert Raymond. 1973. "Electoral Oppositions in Mexico: Emergence, Suppression, and Impact on Political Processes." Tesis doctoral, Universidad Estatal de Ohio.
- Boni, Felix G. 1977. "Mexico's Accion Nacional: A Case Study of an Opposition Party." Tesis doctoral, University de Pittsburgh.
- Boylan, Delia M. 2001. "Democratization and Institutional Change in Mexico: The Logic of Partial Insulation", en *Comparative Political Studies*, 34, número 1: 3-29.
- Bratton, Michael y Nicolas van de Walle. 1997. *Democratic Experiments in Africa - Regime Transitions in Comparative Perspective*. New York: Cambridge University Press.
- Bruhn, Kathleen. 1997. *Taking on Goliath-The Emergence of a New Left Party and the Struggle for Democracy in Mexico*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Buendía, Jorge. 1998. "Economic Reform, Public Opinion, and Presidential Approval in Mexico, 1988-1997." CIDE División de Estudios Políticos Documento de Trabajo número 98. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Burgoa Orihuela, Ignacio. 1988. *Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral "TRICOEL"*. México, D.F.: Ignacio Burgoa Orihuela.
- Calderón Alzati, Enrique y Daniel Cazés, ed. 1996. *Las elecciones presidenciales de 1994*. México, D.F.: La Jornada Ediciones y Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Calderón Mólgora, Marco Antonio. 1994. *Violencia política y elecciones municipales*. Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán.
- Cammack, Paul. 1988. "The 'Brazilianization' of Mexico?" en *Government and Opposition*, 23, número 3: 304-320.
- Camp, Roderic Ai. 1995. *Mexican Political Biographies 1935-1993*. Austin: University of Texas Press.
- Carey, John M. 2000. "Parchment, Equilibria, and Institutions", en *Comparative Political Studies*, 33, número 6-7: 735-761.
- Casper, Gretchen. 2000. "The Benefits of Difficult Transitions", en *Democratization*, 7, número 3: 46-64.
- Casper, Gretchen y Michelle M. Taylor. 1996. *Negotiating Democracy: Transitions from Authoritarian Rule*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Castañeda, Jorge G. 1999. *La herencia: arqueología de la sucesión presidencial en México*. México, D.F.: Extra Alfaguara Editores.
- Ceaser, James W. y Andrew E. Busch. 2001. *The Perfect Tie - The True Story of the 2000 Presidential Election*. Lanham, MD: Roman and Littlefield.
- Centeno, Miguel. 1994. *Democracy Within Reason: Technocratic Revolution in Mexico*. University Park, Pennsylvania: Universidad Estatal de Pensilvania.
- Centro Carter de la Universidad Emory. 1995. "The August 21, 1994 Mexican National Elections - Fourth Report", Atlanta: Documentos de trabajo del Centro Carter.
- Centro Carter de la Universidad Emory. 1997. "The Carter Center Delegation to Observe the July 6, 1997 Elections in Mexico." Atlanta: Documentos de trabajo del Centro Carter.
- Chand, Vikram Khub. 2001. *Mexico's Political Awakening*. Notre Dame: Notre Dame University Press.
- Choe, Yonhyok. 1997. *How to Mange Free and Fair Elections - a Comparison of Korea, Sweden and the United Kingdom*. Stockholm:

- Universidad de Gotenburbo. Departamento de Ciencia Política.
- Collado, Fernando del. 2000. *Voces desechables - El sainete nacional en las frases de sus protagonistas*. Ciudad de México: Editorial Océano.
- Cornelius, Wayne A. 1975. *Politics and the Migrant Poor in Mexico City*. Stanford: Stanford University Press.
- Cornelius, Wayne A. 1986. "Political liberalization and the 1985 elections in Mexico", en Paul W. Drake y Eduardo Silva, ed. *Elections and Democratization in Latin America*. La Jolla: Centro de Estudios Ibero-Americanos, Universidad de California, San Diego. 115-142.
- Cornelius, Wayne A. 2000. "Blind Spots in Democratization: Sub-national Politics as a Constraint on Mexico's Transition", en *Democratization*, 7, 3: 117-134.
- Cornelius, Wayne A. 2002. "La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas de 2000", en *Perfiles Latinoamericanos*, 20 de junio de 2002.
- Cornelius, Wayne A., Ann Craig y Jonathan Fox. 1994. *Transforming State-Society Relations in Mexico-The National Solidarity Strategy*. La Jolla: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México.
- Cornelius, Wayne A., Judith Gentleman y Peter H. Smith, ed. 1989. *Mexico's Alternative Political Futures*. La Jolla: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México.
- Cornelius, Wayne A., Todd Eisenstadt y Jane Hindley, ed. 1999. *Sub-national Politics and Democratization in Mexico*. La Jolla: Centro de Estudios Estados Unidos-México.
- Cossío Díaz, José Ramón. 1996. *Cuadernos para la reforma de la justicia 4: jurisdicción federal y carrera judicial en México*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Covarrubias Ortiz, Jorge. 1996. *Desarrollo político y transición democrática (Nuevo León 1985-1995)*. Monterrey: Ediciones Castillo.
- Cox, Gary y Mathew D. McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Craig, Ann y Wayne Cornelius. 1995. "Houses Divided: Parties and Political Reform in Mexico", in Scott Mainwaring and Timothy

- Scully, eds. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Crespo, José Antonio. 1996. *Votar en los estados: análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Cypher, James M. 1990. *State and Capital in Mexico-Development Policy Since 1940*. Boulder: Westview Press.
- Dahl, Robert A. 1971. *Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dalpinio, Catharin E. 2000. *Deferring Democracy: Promoting Openness in Authoritarian Regimes*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Dezalay, Yves y Bryant Garth. 1996. "Building the Law and putting the Stte into Play: International Strategies among Mexico's Divided Elite", American Bar Association Working Paper Series, núm. 9509.
- Diamond, Larry, Marc F. Plattner, Yun-han Chu y Hung-mao Tien. 1997. *Consolidating the Third Wave Democracies - Themes and Perspectives*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Díaz, Luis Miguel y Ben Lenhart, ed. 1992. *Diccionario de términos jurídicos*. México, D.F.: Editorial Themis.
- Díaz Montes, Fausto. 1992. *Los municipios: la disputa por el poder local en Oaxaca*. Oaxaca: Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.
- Dinka, Frank y Max J. Skidmore. 1973. "The Functions of Communist One-Party Elections: The Case of Czechoslovakia, 1971", in *Political Science Quarterly*, 88, número 3: 395-422.
- Domínguez, Jorge I. y James McCann. 1996. *Democratizing Mexico: Public Opinion and Electoral Choices*. Johns Hopkins University. 151-210.
- Eckstein, Harry. 1980. "Theoretical Approaches for Explaining Collective Political Violence", en Ted Robert Gurr, ed. *Handbook of Political Conflict-Theory and Research*. Nueva York: Macmillan-The Free Press. 135-166.
- Eisenstadt, Todd A. 1998. "Courting Democracy in Mexico: Party Strategies, Electoral Insitution-Building, and Political Opening". Tesis doctoral, Universidad de California en San Diego, Departamento de Ciencia Política.

- Eisenstadt, Todd A. 1999. "Electoral Federalism or Abdication of Presidential Authority? Gubernatorial Elections in Tabasco", en Wayne Cornelius, ed. *Subnational Politics and Democratization in Mexico*. La Jolla: Centro de Estudios Estados Unidos-México.
- Eisenstadt, Todd A. 2000. "Eddies in the Third Wave: Protracted Transitions and Theories of Democratization", en *Democratization*, 7, número 3: 3-24.
- Eisenstadt, Todd A. 2002. "Measuring Electoral Court Failure in Democratizing Mexico", en *International Political Science Review*, 23, número 1: 47-68.
- Ekiert, Grzegorz y Jan Kubik. 1999. *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Ellickson, Robert C. 1991. *Order Without Law: How Neighbors Settle Disputes*. Cambridge: Harvard University Press.
- Elster, Jon. 1990. *Ulysses and the Sirens-Studies in Rationality and Irrationality*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Elster, Jon y Rune Slagstad. 1988. *Constitutionalism and Democracy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Epstein, Lee y Jack Knight. 1996. "On the Struggle for Judicial Supremacy", in *Law & Society Review*, volumen 30, número 1, 87-120.
- Escobar, Saúl David. 1987. "Rifts in the Mexican Power Elite, 1976-1986", en Silvia Maxfield and Ricardo Anzaldua Montoya, ed. *Government and private Sector in Contemporary Mexico*. La Jolla: Centro de Estudios Estados Unidos-México, Universidad de California, San Diego.
- Evans, Peter B., Harold K. Jacobson y Robert D. Putman. 1993. *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Fox, Jonathan. 1994. "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons From Mexico", in *World Politics*, 46, número 2: 151-184.
- Fundación Internacional para Sistemas Electorales. 1997. *Mexico's Mid-Term Elections July 6, 1997 International Visitors' Report*. Washington, D.C.: Fundación Internacional para Sistemas Electorales.
- Galván Rivera, Flavio. 1995. "Calificación Electoral: 1812-1988 y Tribunal de lo Contencioso Electoral-Un Analisis Retrospectivo."

Coordinación Académica de Derecho Procesal, Tribunal Federal Electoral. Texto mecanografiado.

García Álvarez, Yolli. 1995. "Pruebas Técnicas." Tribunal Federal Electoral. Texto mecanografiado.

García García, José Raymundo Froylan. 1995. "La Antidemocracia en México: El caso de las elecciones municipales de Puebla 1977-1992." Tesis doctoral en ciencia política, Universidad Nacional Autónoma de México.

Garrido, Luis Javier. 1989. "The Crisis of Presidentialismo", in Cornelius, Wayne, Judith Gentleman, and Peter H. Smith, eds. *Mexico's Alternative Political Futures*. La Jolla: Center for US-Mexican Studies. 417-434.

Geddes, Barbara. 1994. "Big Questions, Little Answers", documento presentado en la American Political Science Association, Nueva York.

Gibson, Edward. 1992. "Conservative Electoral Movements and Democratic Politics: Core Constituencies, Coalition Building, and the Latin American Electoral Right", en Chalmers, Douglas A., Mario do Carmo Campello de Souza y Atilio A. Boron, eds. *The Right and Democracy in Latin America*. Nueva York: Praeger. 13-43.

Gillman, Howard. 1997. "Placing Judicial Motives in Context: A Response to Lee Epstein and Jack Knight", en *Law and Courts Newsletter*, volumen 7, número 2, primavera de 1997: 10-13.

Girón López, María del Carmen. 1998. "Autonomía e Independencia de los Tribunales Electorales de los Estados", manuscrito presentado en el Tercer Congreso Internacional de Derecho Electoral (patrocinado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas *et al.*), Cancún, México, 22 de marzo.

Gómez, Leopoldo. 1991. "Elections, Legitimacy, and Political Change in Mexico, 1977-1988." Tesis doctoral, Universidad de Georgetown.

Gómez Tagle, Silvia. 1994. *De la alquimia al fraude en las elecciones mexicanas*. México, D.F.: GV editores.

→ Gómez Tagle, Silvia. 1997. *La transición inconclusa: treinta años de elecciones en México*. México, D.F.: El Colegio de México.

González Casanova, Pablo, ed. 1990. *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*. México, D.F.: Centro de In-

- vestigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.
- ✶ González Casanova, Pablo, ed. 1993. *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. México, D.F.: Centro de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
- ✶ González Compeán, Miguel y Leonardo Lomelí. 2000. *El partido de la Revolución: institución y conflicto (1928-1999)*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- González Graff, Jaime. 1989. *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*. México, D.F.: Editorial Diana.
- González Oropeza, Manuel. 1987. *La intervención federal en la desaparición de poderes*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- González Oropeza, Manuel. 1996. "La irresponsabilidad de los gobernadores en México", en Rodríguez, Victoria E. y Peter M. Ward *et al.*, "New Federalism, State and Local Government in Mexico: Memoria of the Bi-National Conference." Austin: The Mexican Center of ILAS, University of Texas at Austin, octubre 25-26, 1996. 67-68.
- González Ramos, Joventino. 1996. *Monterrey 400, avance o retroceso: la ilegalidad e ilegitimidad del proceso electoral de Monterrey*. México, D.F.: Programas Educativos.
- Grofman, Bernard y Arend Lijphart, eds. 1986. *Electoral Laws and Their Political Consequences*. Nueva York: Agathon Press.
- Guadarrama, Graciela S. 1986. "Entrepreneurs and Politics: Businessmen in Electoral Contests in Sonora and Nuevo Leon, July 1985", en Alvarado Mendoza, Arturo, ed. *Electoral Patterns and Perspectives in Mexico*. La Jolla: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México.
- Guillén, Diana. 1998. *Chiapas 1973-1993: Mediaciones, política e institucionalidad*. Ciudad de México: Instituto Mora.
- Guillén López, Tonatiuh. 1992. *Frontera norte: una década de política electoral*. México, D.F.: El Colegio de México y El Colegio de la Frontera Norte.
- Gurr, Ted Robert. 1971. *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press.
- Haggard, Stephan y Robert Kaufman. 1995. *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press.

- Hansen, Roger. 1974. *The Politics of Mexican Development*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Harvey, Neil. 1998. *The Chiapas Rebellion: The Struggle for Land and Democracy*. Durham, N.C.: Duke University Press.
- Heidenheimer, Arnold J., ed. 1970. *Political Corruption-Readings in Comparative Analysis*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Books.
- Helmke, Gretchen. 2002. "The Logic of Strategic Defection: Court-Executive Relations in Argentina Under Dictatorship and Democracy", en *American Political Science Review*, 96, número 2: 291-303.
- Helmke, Gretchen and Steve Levitsky, "Informal Institutions and Politics in Latin America", trabajo presentado en la conferencia "Informal Institutions in Latin America", Instituto Kellogg de Estudios Internacionales de la Universidad de Notre Dame, 24 de abril de 2003.
- Hermet, Guy, Richard Rose y Alain Rouquie. 1978. *Elections Without Choice*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. 1994. "Inestabilidad política y presidencialismo en México", en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 10, número 1: 187-216.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. 1998. "The Partido Revolucionario Institucional", en Mónica Serrano, ed. *Governing Mexico: Political Parties and Elections*. Londres: Universidad de Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos.
- Higley, John y Richard Gunther, eds. 1992. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Holston, James. 1991. "The Misrule of Law: Land and Usurpation in Brazil", en *Comparative Studies in Society and History*: 33, número 4: 695-725.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Ibarra, Eduardo. 1984. "El PCM y las elecciones de 1980", en *Nueva Antropología* VII, número 25: 43-66.
- Im, Hyug Baeg. 1998. "Politics of Transition: Democratic Transition from Authoritarian Rule in South Korea." Tesis doctoral, Universidad de Chicago, Departamento de Ciencia Política.

- Instituto Nacional Democrático de Asuntos Internacionales e Instituto Nacional Republicano de Asuntos Internacionales. 1989. *The May 7, 1989 Panamanian Elections*. Washington, D. C.: Instituto Nacional Democrático de Asuntos Internacionales e Instituto Nacional Republicano de Asuntos Internacionales.
- Jacobson, Gary C. 1992. *The Politics of Congressional Elections*. Nueva York: Harper Collins Publishers.
- Jacobson, Gary C. y Samuel Kernell. 1981. *Strategy and Choice in Congressional Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Jones Luong, Pauline. 2000. "After the Break-Up: Institutional Design in Transitional States", en *Comparative Political Studies*, 33, número 5: 563-592.
- Key, V. O. 1984. *Southern Politics in State and Nation*. Knoxville: University of Tennessee Press.
- Klessner, Joseph L. 1988. "Electoral Reform in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico." Tesis doctoral, Instituto Tecnológico de Massachusetts.
- Knight, Alan. 1992. "Mexico's elite settlement: conjecture and consequences", en John Higley y Richard Gunther, eds. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Nueva York: Cambridge University Press. 113-145.
- Knight, Jack. 1992. *Institutions and Social Change*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Knill, Christoph y Andrea Lenschow. 2001 "Seek and Ye Shall Find!" Linking Different Perspectives on Institutional Change", en *Comparative Political Studies*, volumen 34, número 2, marzo de 2001, 187-215.
- Krieger, Emilio. 1994. *En defensa de la Constitución: violaciones a la Carta Magna*. México, D.F.: Editorial Grijalbo.
- Lamounier, Bolivar. 1984. "Opening through Elections: Will the Brazilian Case Become a Paradigm?", en *Government and Opposition*, número 192: 167-177.
- Lamounier, Bolivar. 1989. "Authoritarian Brazil Revisited: The Impact of Elections on the Abertura", en Alfred Stepan, ed. *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*. Nueva York: Oxford University Press. 43-82.
- Langston, Joy. 1996. "Why Rules Matter: the Formal Rules of Candidate and Leadership Selection in the PRI", Documento de trabajo 66 de la División de Estudios Políticos del Centro de In-

- vestigación y Docencia Económicas. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Langston, Joy. 1999. "Changes in Gubernatorial Candidate Selection in the PRI", Documento de trabajo 102 de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Langston, Joy. 2000a. "No More Local Leviathan: Rebuilding the PRI's State Party Organizations", Documento de trabajo 111 de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Langston, Joy. 2000b. "A Patchwork Quilt: Why Different Mexican States have Different Types of Governors", Documento de trabajo 66 de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Lau, Rubén. 1989. *Cuadernos del norte: las elecciones en Chihuahua (1983-1988)*. Chihuahua: Centro de Estudios Libres Ignacio Rodríguez Terrazas, A.C.
- Lauth, Hans-Joachim. 2000. "Informal Institutions and Democracy", en *Democratization*, 7, 4: 21-40.
- Lawson, Chappell. 2002. *Building the fourth estate: democratization and the rise of a free press in Mexico*. Berkeley: University of California Press.
- Lehoucq, Fabrice Edouard. 1995. "Institutional Change and Political Conflict: Evaluating Alternative Explanations of Electoral Reform in Costa Rica", en *Electoral Studies*, 14, número 1: 23-45.
- Lehoucq, Fabrice Edouard. 1997. "Fraud, Electoral Reform and Democracy: Costa Rica in Comparative Perspective", documento presentado en la reunión de 1997 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Guadalajara.
- Linz, Juan J. y Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation-Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Liu, Yih-Jiun. 1991. "The Election-Driven Democratic Transformation: A Comparative Perspective." Tesis doctoral, Universidad de Chicago.

Loaeza, Soledad. 1989. *El llamado de las urnas*. México, D.F.: Cal y Arena.

Loaeza, Soledad. 1994. "Political Liberalization and Uncertainty in Mexico", en Cook, María Lorena, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas, ed. *The Politics of Economic Restructuring-State-Society Relations and Regime Change in Mexico*. La Jolla: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México.

→ Loaeza, Soledad. 1999. *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994: oposición leal y partido de protesta*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

López Chavarría, José Luis. 1994. *Las elecciones municipales en México*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

López Obrador, Andrés Manuel. 1996. *Entre la historia y la esperanza: corrupción y lucha democrática en Tabasco*. México, D.F.: Grijalbo Editores.

López-Pintor, Rafael. 2000. *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. Nueva York: Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.

→ Lujambio, Alonso. 1995. *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

→ Lujambio, Alonso. 2000. *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, D.F.: Editorial Océano.

Luna, Matilde, Ricardo Tirado y Francisco Valdez. 1987. *Government and Private Sector in Contemporary Mexico*. La Jolla: Centro de Estudios Estados Unidos-México, Universidad de California en San Diego.

Lyne, Mona. 2000. "Generalizing the Electoral Connection: the Voter's Dilemma, party Reform, and Democratic Consolidation in Brazil", documento presentado en la reunión anual de la American Political Science Association (Washington, D.C.), del 31 de agosto al 3 de septiembre.

→ Mabry, Donald J. 1973. *Mexico's Accion Nacional: A Catholic Alternative to Revolution*. Syracuse: Syracuse University Press.

Machiavelli, Niccoló. 1985. *The Prince*. Translation by Harvey C. Mansfield, Jr. Chicago: University of Chicago Press.

- Magaloni, Beatriz. 1996. "Dominancia de partido y dilemas duvergierianos en las elecciones federales de 1994", en *Política y Gobierno*, volumen 3, número 2: 281-326.
- Malley, Michael. 2000. "Beyond Democratic Elections: Indonesia Embarks on a Protracted Transition", en *Democratization*, 7 3: 153-180.
- Manzanilla Schaffer, Víctor. 1995. *México falsificado y devaluado*. México, D.F.: Grijalbo Editores.
- Martínez Assad, Carlos y Alicia Ziccardi. 1988. *Política y gestión municipal en México*. Cuadernos de Investigación Social 18. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Sociales.
- Martínez Vázquez, Víctor Raúl y Anselmo Arellanes Meixueiro. 1985. "Negociación y conflicto en Oaxaca", en Carlos Martínez Assad, ed. *Municipios en conflicto*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Sociales. 203-238.
- Maxfield, Sylvia. 1990. *Governing Capital-International Finance and Mexican Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mazza, Jacqueline. 2001. *Don't Disturb the Neighbors-The United States and Democracy in Mexico, 1980-1995*. Nueva York: Routledge.
- McAdam, Doug, John D. McCarthy y Mayer N. Zald. 1996. *Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Nueva York: Cambridge University Press.
- McFaul, Michael. 1999. "What Went Wrong in Russia? The Perils of a Protracted Transition", en *Journal of Democracy*, 10, número 2: 4-18.
- Mettenheim, Kurt von. 1998. "Direct Appeals, Political Machines, and Reform: Deepening Democracy in Brazil, 1985-1995", en Mettenheim, Kurt von y James Malloy, eds. *Deepening Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. 123-136.
- Middlebrook, Kevin. 1986. "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico", en Guillermo O'Donnell et al., ed. *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 123-147.
- Middlebrook, Kevin. 1989. "The CTM and the Future of State-Labor Relations", en Cornelius, Gentleman and Smith, eds. *Mexico's Alternative Political Futures*. La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies of the University of California, San Diego. 291-306.

- Mizrahi, Yemile. 1994. "A New Conservative Opposition in Mexico: The Politics of Entrepreneurs in Chihuahua (1983-1992)." Tesis doctoral, Universidad de California en Berkeley, Departamento de Ciencia Política.
- Mizrahi, Yemile. 1995. "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", en *Política y Gobierno*, 2, número 2: 177-205.
- Mizrahi, Yemile. 1997. "Pressuring the Center: Opposition Governments and Federalism in Mexico." CIDE. División de Estudios Políticos, Documento de trabajo número 71. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Moctezuma Barragán, Javier. 1994. *José María Iglesias y la justicia electoral*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Moe, Terry M. 1990. "Political Institutions: The Neglected Side of the Story", en *Journal of Law, Economics, and Organization* 6, número especial (Conferencia sobre "La organización de las instituciones políticas"): 213-266.
- Molinar Horcasitas, Juan. 1991. *El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México, D.F.: Cal y Arena.
- ➔Molinar Horcasitas, Juan. 1996. "Changing the Balance of Power in a Hegemonic Party System: The Case of Mexico", en Lijphart, Arend y Carlos Waisman, ed. *Institutional Design in New Democracies-Eastern Europe and Latin America*. Boulder: Westview Press.
- Molinar Horcasitas, Juan y Jeffrey Weldon. 1994. "Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity", en Wayne Cornelius, Ann Craig y Jonathan Fox, ed., *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*. La Jolla, Calif.: Universidad de California en San Diego, Centro de Estudios Estados Unidos-México.
- Monroy, Mario B., ed. 1994. *Pensar Chiapas, repensar México*. México, D.F.: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.
- Moreno, Alejandro. 1999. *Political cleavages: issues, parties, and the consolidation of democracy*. Boulder, Co: Westview Press.
- Munck, Gerardo L. y Carol Skalnik Leff. 1999. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective", en Lisa Anderson, ed. *Transitions to Democracy*. Nueva York: Columbia University Press. 193-216.

Nadeau, Richard y André Blais. 1993. "Accepting the Election Outcome: The Effect of Participation on Losers' Consent", en *British Journal of Political Science*, 23, IV parte: 553-563.

North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Nueva York: Cambridge University Press.

O'Donnell, Guillermo. 1997. "Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America", presentado en la reunión anual de la Asociación Estadunidense de Ciencia Política, Washington, D.C., 28-31 de agosto de 1997.

O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Oppenheimer, Andrés. 1996. *México: en la frontera del caos. La crisis de los noventa y la esperanza del nuevo milenio*. México, D.F.: Vergara Editores.

Panbianco, Angelo. 1988. *Political Parties: Organization and Power*. Nueva York: Cambridge University Press.

Pastor, Robert. 1999a. "The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research", en *Democratization*, 6, número 4: 1-27.

Pastor, Robert. 1999b. "The Third Dimension of Accountability: The Role of the International Community in National Elections", en Andreas Schedler, Larry Diamond, y Marc F. Plattner, eds. *The Self-Restraining State: Corruption and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner. 123-144.

Pérez Noriega, Fernando. 1989. "Procedencia del juicio de amparo contra determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral." *El Foro: órgano de la barra mexicana*, 2, número 1: 11-22.

Peschard-Sverdrup, Armand B. 1997. *The 1997 Mexican Midterm Elections Post-Election Report*. Washington, D.C.: Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales

Posada-Carbó, Eduardo. 2000. "Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America", en *Latin American Studies*, 32, número 3: 611-644.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 1997. *Análisis del sistema electoral mexicano: informe de un grupo de expertos*. Nueva York: Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.

Prud'homme, Jean-François. 1996. *El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas*. CIDE. División de Estudios Políticos, Docu-

mento de trabajo número 39. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

→ Prud'homme, Jean-François. 1997. *The National Action Party (PAN): Organization Life and Strategic Decisions*. CIDE. División de Estudios Políticos, Documento de trabajo número 57. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market - Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

Przeworski, Adam. 1996. "Studying Democratization: Twenty Years Later." Universidad de Nueva York. Texto mecanografiado.

Przeworski, Adam, Michael E. Álvarez, José Antonio Cheibub, y Fernando Limongi. 2000. *Democracy and Development-Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Nueva York: Cambridge University Press.

Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work-Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

→ Ramírez Bernal, David y Rocío Culebro Bahena. 1993. "El Colegio Electoral", en Silvia Gómez Tagle, ed. *Las elecciones de 1991-La recuperación oficial*. Ciudad de México: La Jornada Ediciones. 523-534.

Reyna, José Luis y Richard S. Weinert, eds. 1977. *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia: Instituto para el Estudio de Cuestiones Humanas.

→ Reynoso, Víctor Manuel. 1993. "El Partido Acción Nacional: ¿La oposición hará Gobierno?", en *Revista Mexicana de Sociología*. Volumen LV, número 2. abril-junio de 1993, 133-151.

Rigger, Shelley. 1994. "Machine Politics in the New Taiwan: Institutional Reform and Electoral Strategy in the Republic of China on Taiwan." Tesis doctoral, Departamento de Ciencia Política, Universidad Harvard.

Rigger, Shelley. 1997. "Lamounier's Theory of 'Opening Through Elections' Applied to the Taiwan Case". Documento presentado en la reunión de 1997 de la Asociación Estadunidense de Ciencia Política, Hotel Sheraton, Washington.

Rionda, Luis Miguel. 1995. "Elecciones locales en Guanajuato 1994-1995: el péndulo electoral". Documento elaborado para su presentación en la Séptima Reunión Nacional de Investigadores en Estudios Electorales, 29 de noviembre de 1995.

Rionda, Luis Miguel. 1996. "Guanajuato: Democracia de laboratorio". Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Tesis. Guadalajara, texto mecanografiado.

Rodríguez, Victoria. 1997. *Decentralization in Mexico-From Reforma Municipal to Solidaridad to Nuevo Federalismo*. Boulder: Westview Press.

Rodríguez, Victoria y Peter M. Ward. 1995. *Opposition Government in Mexico*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

Roeder, Philip G. 1993. *Red Sunset: The Failure of Soviet Politics*. Princeton: Princeton University Press.

Rojas Alba, Mario. 1996. *Las manos sucias: violación a los derechos humanos en México (1988-1995)*. México, D.F.: Editorial Grijalbo.

Rubin, Jeffrey W. 1997. *Decentering the Regime; Ethnicity, Radicalism, and Democracy in Juchitán, Mexico*. Durham, North Carolina: Duke University Press.

Rueschmeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens. 1992. *Capitalist Development and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.

Sadek, Maria Tereza Aina. 1996. *A Justicca Eleitoral e a Consolidacao da Democracia no Brasil*. Sao Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 1995.

Sánchez, Marco Aurelio. 1999. *PRD: La élite en crisis*. México, D.F.: Plaza y Valdés Editores.

Sánchez Gutiérrez, Arturo. 1994. *Elecciones a debate 1988: las actas electorales perdidas*. México, D.F.: Editorial Diana.

Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and party systems-A framework for analysis*. Nueva York: Cambridge University Press.

Sauer, Franz A. von. 1974. *The Alienated Loyal Opposition*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

Schedler, Andreas. 2000. "Incertidumbre institucional e inferencias de imparcialidad: el caso del Instituto Federal Electoral", en *Política y Gobierno*, VII, núm. 2: 383-421.

Schelling, Thomas. 1980. *The Strategy of Conflict*. Cambridge: Harvard University Press.

Schmitter, Phillippe C. 1992. "The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups", en *American Behavioral Scientist*, 35, número 4-5, marzo-junio de 1992: 422-449.

Schmitter, Phillippe C. y Terry Lynn Karl. 1991. "What Democracy Is... and Is Not", en *Journal of Democracy*, 2, número 3: 75-88.

- Schmitz, David F. 1999. *Thank God They're on Our Side-The United States and Right-Wing Dictatorships, 1921-1965*. Chapel Hill: University of North Carolina.
- Scott, James. 1985. *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Shapiro, Martin. 1981. *Courts-A Comparative and Political Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Share, Donald y Scott Mainwaring. 1986. "Transitions through Transaction: Democratization in Brazil and Spain", en Wayne Selcher, ed., *Political Liberalization in Brazil: Dynamics, Dilemmas, and Future*. Boulder: Westview Press, 175-215.
- Shepsle, Kenneth. 1989. "Studying Institutions-Some Lessons from the Rational Choice Approach", en *Journal of Theoretical Politics*, 1, número 2: 131-147.
- Shugart, Matthew Soberg, y John M. Carey. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stepan, Alfred. 1988. *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton: Princeton University Press.
- Stepan, Alfred, ed. 1973. *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*. New Haven: Yale University Press.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth. 1992. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Stokes, Susan C. 2000. "Rethinking Clientalism", documento presentado en el XXII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, 16-18 de marzo, Miami.
- Strom, Kaare. 1990. "A Behavioral Theory of Competitive Parties", en *American Journal of Political Science*: 34, número 2: 565-598.
- Tapia, Jesús. 1984. "Elecciones locales en Michoacán en 1983", en *Nueva Antropología*, VII, número 25: 125-164.
- Tarrow, Sidney. 1989. *Struggle, Politics and Reform: Collective Action, Social Movements, and Cycles of Protest*. Ithaca: Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Cornell.
- Tarrow, Sidney. 1998. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action, and Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Thacker, Strom C. 2000. *Big Business, the State, and Free Trade-Constructing Coalitions in Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.

- Toharia, José J. 1975. "Judicial Independence in an Authoritarian Regime: The Case of Contemporary Spain", en *Law and Society Review*, 9, número 3: 475-496.
- Ugalde, Luis Carlos. 2000. *The Mexican Congress: Old Player, New Power*. Washington, D.C.: Centro para Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Ungar, Mark. 1996. "Judicial Reform: Inequality, Democratization, and Latin America's Courts", documento entregado en la reunión anual de 1996 de la Asociación Estadunidense de Ciencia Política, San Francisco, 29 de agosto al 1º de septiembre de 1996. Texto mecanografiado.
- Valdés Vega, María Eugenia. 1995. "Las elecciones chiapanecas de 1995", Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Departamento de Sociología. Manuscrito.
- Valencia Castrejón, Sergio. 1996. *Poder regional y política nacional en México. El gobierno de Maximino Ávila Camacho en Puebla (1937-1941)*. México, D.F.: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.
- Valenzuela, J. Samuel. 1992. "Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions", en Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell and J. Samuel Valenzuela, ed. *Issues in Democratic Consolidation*. Notre Dame: University of Notre Dame Press. 57-104.
- Vázquez Gómez, Gerardo. 1996. "Ahora el turno es para el Derecho Electoral Mexicano." Escuela Libre de Derecho. Texto mecanografiado.
- Velasco Arreguí, Édgar. 1989. "Crisis y reestructuración industrial en México", en Jesús Lechuga-Fernando Chávez, ed. *Estancamiento económico y crisis social en México, 1983-1988*. México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. 249-253.
- Velasco Arreguí, Édgar. 1993. "Industrial Restructuring in Mexico during the 1980s", en Ricardo Grinspun y Maxwell A. Cameron, eds. *The Political Economy of North American Free Trade*. Nueva York: St. Martin's Press. 165-168.
- Villar, Samuel del. 1994. *La nulidad de la elección presidencial del 21 de agosto de 1994*. México, D.F.: Partido de la Revolución Democrática, Texto mecanografiado.

- Weingast, Barry. 1997. "The Political Foundations of Democracy and the Rule of the Law", en *American Political Science Review*, 91, número 2: 245-263.
- Weldon, Jeffrey. 1997. "Political Sources of *Presidentialism* in Mexico", en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart, eds. *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press. 225-258.
- Wilkinson, Steven L. 1998. "The Electoral Incentives for Ethnic Violence: Hindu-Muslim Riots in India", documento presentado en la reunión de 1998 la Asociación Estadunidense de Ciencia Política, Boston, 3-6 de septiembre de 1998. Texto mecanografiado.
- Williams, Mark Eric, "Market Reforms, Technocrats, and Institutional Innovation", en *World Development*, 30, número 3: 395-412.
- Yanner, Keith. 1992. "Democratization in Mexico, 1988-1991: The Surge and Decline of Support for the Neo-Cardenistas". Tesis Doctoral, Universidad Washington de San Louis. Departamento de Ciencia Política.
- Zakaria, Fareed. 1997. "The Rise of Illiberal Democracy", en *Foreign Affairs*, 76, número 6: 22-43.
- Zamarripa, Roberto. 1993. *Sonora 91: historia de políticos y policías*. México, D.F.: Ediciones La Jornada.
- Zenteno Orantes, Noé Miguel. 1998. "Juicio de revisión constitucional electoral y su homología y fin jurídico-social con el juicio de amparo", texto mecanografiado presentado en el Tercer Congreso Internacional de Derecho Electoral (organizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad de Quintana Roo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), Cancún, México, 22-25 de marzo de 1988.

TESTIMONIOS CITADOS APARECIDOS  
EN LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN\*

- Alcocer, Jorge V. "Ernesto Zedillo: presidente fuerte; presidencia democrática", en *Voz y Voto*, núm. 36, febrero de 1996, 4-12.

\* Nota: utilicé artículos de periódico, en particular de *Reforma* y *El Norte*, en los que no aparecía el número de página, sólo la palabra "Infotel" del CD-ROM de esos diarios.

- Alemán Alemán, Ricardo y Óscar Camacho Guzmán, "Pide el PRD anular los comicios del 18 de agosto; en México no hay elecciones limpias, dice el PAN", en *La Jornada*, 16 de octubre de 1991, 6.
- Alemán Alemán, Ricardo. "El PRI se prepara para dejar el poder, asegura el PAN", en *La Jornada*, 21 de octubre de 1989, 1.
- Alemán Alemán, Ricardo, "Plaza pública", en *La Jornada*, 19 de febrero de 1995, 2.
- "Anularían elecciones en Guaymas", en *El Norte*, 29 de agosto de 1991.
- Avilés, Jaime, "Inflar la votación, orden en una grabación telefónica, denuncia-Marchará López Obrador al D.F. para demandar la anulación de las elecciones", en *El Financiero*, 22 de noviembre de 1994, 56.
- "Balcanización y cacicazgos: ingobernabilidad en los estados", en *El Financiero*, 5 de mayo de 1996, 52.
- Barajas, Esperanza, "Aún no le ganamos a la desconfianza", en *Reforma*, 20 julio de 1998, 6A.
- Barrera, Jaime, "Marcha candidato priista en Colima", en *Reforma*, 11 de julio de 1997, 9-A.
- Beltrán del Río, Pascal, "Conocí al sistema desde adentro, traté de cambiarlo, no fue posible y por eso estoy en la oposición: Cuauhtémoc Cárdenas", *Proceso* 916, 23 de mayo de 1994, 6-14.
- Benítez, José Manuel, "Niegan las constancias a regidores perredistas en varios municipios", en *La Jornada*, 18 de enero de 1994, 18.
- "El blanquiazul concertacionó-Quirino", en *Reforma*, 14 de diciembre de 1998, 7-A.
- Caballero, Alejandro, "Intransigente con los partidos", en *Proceso* 990, 23 de octubre de 1995, 7-9.
- Caballero, Alejandro, Álvaro Delgado y Armando Guzmán, "Comprobado con recibos: Madrazo utilizó una casa de Cabal Peniche como cuartel de campaña", en *Proceso*, 4 de septiembre de 1995, 20-25.
- Caballero, Sergio, "Promueve Monreal a PRD entre candidatos priistas", en *Reforma*, 24 de julio de 24, 1998, 23-A.
- Camacho, Carlos, "Ocupan priistas la alcaldía de Jaltocan; el edil, retenido", en *La Jornada*, enero 20 de 1994, 19.
- Camacho Guzmán, Óscar, "La oposición presentará en el Colegio Electoral impugnaciones a 154 distritos", *La Jornada*, 15 de octubre de 1991, 1.

- Camacho Guzmán, Óscar y Ciro Pérez Silva, "Marcha atrás de priistas en los acuerdos logrados en Gobernación", en *La Jornada*, 14 de noviembre de 1996, 3.
- Camargo, Jorge (a), "El que se mueve sí sale en la foto", en *Reforma*, 4 de agosto, 1998, 8-A.
- Camargo, Jorge (b), "Divide a priistas el caso Yucatán", en *Reforma*, 9 de julio de 1998, 20-A.
- Camargo, Jorge (c), "Demanda el blanquiazul cesar fraudes y ataques", en *Reforma*, 1º de julio de 1998, 8-A.
- Cano, Arturo (a), "Cuando la patria se salva... ¿El partido también?" *Enfoque*, 20 de agosto de 1995, 11.
- Cano, Arturo (b), "PRD: ser o decrecer", en *Enfoque*, 19 de marzo de 1995, 3-8.
- Cano, Arturo, "Y al que no cumpla...", en *Enfoque*, 18 de agosto de 1996, 8-9.
- Carrillo Tejeda, Melesio, "De 86 recursos interpuestos en el TCE sólo dos fueron resueltos en favor de los demandantes", en *El Dictamen de Veracruz*, 5 de diciembre de 1991, 1-D.
- Castillo Peraza, Carlos, "Yo quiero ser... no le temo a nada ni dentro ni fuera del PRI: Bartlett", en *Proceso* 1135, 2 de agosto de 1998, 6-9.
- Cázarez, Luz María, "El PRI no se prestará a ningún arreglo: Frías", en *El debate de Culiacán*, 25 de noviembre de 1998, 1-A.
- Chávez, Elías, "El dedo que Zedillo se cortó en abril renació frondoso en mayo", en *Proceso*, 1124, 17 de mayo de 1998, 6-10.
- Chávez, Elías e Isidoro Yescas, "Dividido, el PRI enfrenta problema en 40 municipios de Oaxaca", en *Proceso*, 666, 7 de agosto de 1989, 10-13.
- Chávez Cruz, Patricia, "Bartlett: como precandidato sí tengo el apoyo del sindicato de gobernadores", en *Síntesis*, 21 de noviembre de 1998, R-3.
- Cobos, Francisco, "Cambiarían traxcavo por alcaldía - Gobierno de Coahuila ofrece vehículo a priistas que ocupan el palacio municipal de Parras", en *El Norte*, 4 de enero de 1991, Infosel.
- Collado, Fernando del. "El lenguaje del PRI: 69 años... en frases", en *Enfoque* 215, 1º de marzo de 1998, 2-10.
- Correa, Guillermo y Elías Chávez, "Se le desmorona el PRI a Zedillo: escisiones, renunciaciones, fugas y cambios de partido marcan la mitad de su sexenio", en *Proceso*, 1110, 8 de febrero de 1998, 22-28.

- Creel Miranda, Santiago y José Augustín Ortiz Pinchetti, "Informe Creel-Ortiz Pinchetti", en *Reforma*, 29 de enero de 1995, A10.
- Delgado, Álvaro y Armando Guzmán, "El quien es quien de los pudientes tabasqueños que retuvieron la 'inversion llamada Mardrazo'", en *Proceso*, 30 de enero de 1995, 28-33.
- Delgado, Álvaro y Fernando Mayolo López, "Muñoz Ledo, de frente al futuro del PRD: 'Zedillo no quiere aplastarnos, hay que correr riesgos y optar por un partido institucionalizado'", en *Proceso*, 946, 19 de diciembre de 1994, 24-31.
- Delgado, Álvaro y Raúl Monge, "El PRD, al borde de una crisis institucional; irregularidades en 32% de las casillas en la elección nacional", en *Proceso*, 1169, 28 de marzo de 1999, 14-19.
- "Descarta Sauri *concertación*", en *Reforma*, 7 de enero de 2001, 4-A.
- Diario de Yucatán (a), "Acción Nacional solicitará nulidad de las elecciones", *Diario de Yucatán*, 1º de diciembre de 1993, 1.
- Diario de Yucatán (b), "Crisis política crece al dimitir la gobernadora", *Diario de Yucatán*, 2 de septiembre de 1993, 1.
- Diario de Yucatán 2001, "Alcaldes electos denuncian 'desmantelamiento' de sus municipios", *Diario de Yucatán*, 10 de junio de 2001, en línea en [www.yuc.com.mx/noticias/](http://www.yuc.com.mx/noticias/) domingo.
- Díaz, César, "Enfrenta a los priistas la entrega de despensas", en *Reforma*, 15 de febrero de 2002, 4-A.
- Díaz, Gloria Leticia y Roberto Zamarripa, "Para calmar a los perredistas, el gobernador Figueroa regala diputaciones y regidurías", en *Proceso*, 891, 29 de noviembre de 1993, 30-33.
- Dillon, Sam, "In Mexico, Votes Can Be Bought, Study Shows", in *New York Times*, 31 de julio de 1999, A-1.
- "Dimite candidato del PRI", en *El Norte*, 12 de octubre de 1991, Infosel.
- Domínguez Torres, Eleazar y Sergio Granda Montalvo, "Pases", en *Nuevo Péndulo de Chiapas*, 20 de marzo de 1996, 5.
- "En el TEE, 14 recursos de inconformidad", en *Tribuna de Campeche*, 30 de agosto de 1991, 1.
- "Exigen anular en Chiapas comicios para 12 alcaldías", *El Norte*, 22 de agosto 1991, Infosel.
- Félix, Édgar, "Aguirre Rivero no escapa a la fama de caciques en Guerrero", en *El Financiero*, 30 de junio de 1998, 48-49.

- Flores, Sergio y Jesús Guerrero, "Acusa PRD a alcalde de violar ley electoral", en *Reforma*, 19 de junio de 2000, 16-A.
- Flores de la Rosa, Roberto, "Nos apegamos a la Ley", *El Norte*, 4 de septiembre de 1994, Infosel.
- Gachuzo, Germán, "Deslinda a Bartlett candidato priista", en *Reforma*, 11 de mayo de 2000, A-6.
- Garavito, Rosalbina, "La intransigencia democrática del PRD y su modernidad", en *El Cotidiano* 44, noviembre-diciembre de 1991.
- García, Adán, "Descartan pacto con ex gobernador priista-Niega PRD negociar candidatura", en *Reforma*, 30 de agosto de 2001, 18-A.
- Garduño, Roberto, "En el caso Tabasco 'no andaremos de metiches', expresa Vicente Fox", en *La Jornada*, 3 de enero de 2001, 3.
- Garduño Espinosa, Francisco, "Amalia García y Jesús Zambrano contrastan al negociar Tabasco", en *Milenio Diario*, 14 de enero de 2001, 5.
- Gaxiola, Yovana, "Desorganizada la gestión municipal", en *El Sol del Pacífico*, 25 de diciembre de 1998, 1-A.
- Gómez, Manuel, "Definen para priistas 22 distritos impugnados: el PAN y el PRD protestan casos aprobados por el Colegio Electoral", *El Norte*, 21 de octubre de 1991. Infosel.
- Gómez, Manuel y Andrés Resillas, "Afirma priista que a Paredes 'se le pasó la mano'", *El Norte*, 4 de febrero de 1993. Infosel.
- Granados Chapa, Miguel Ángel, "El fallo regiomontano", *El Norte*, 26 de septiembre de 1994, Infosel.
- Granados Chapa, Miguel Ángel, "Huejotzingo y anexas", *Reforma*, 20 de febrero de 1996, Infosel.
- Granados Chapa, Miguel Ángel, "Jalisco en el Trife", *Reforma*, 20 de febrero de 2001, 15-A.
- Granados Chapa, Miguel Ángel, "Sigue Mérida el camino de Guajalajara", *Reforma*, 22 de diciembre de 1993, Infosel.
- Guardiola, Georgina y Yolanda Hernández, "Pide AN acelerar resolución", *El Norte*, 19 de septiembre de 1994, Infosel.
- Guarneros, Constanza, "Responsabilidad de los alcaldes concluir obras", en *El Sol de Tlaxcala*, 8 de diciembre de 1998, 1-A.
- Guerra, Fidel, "Reconocen falta de pruebas: las irregularidades documentadas no son suficientes para invalidar elección presidencial, indica el PAN", *Reforma*, 29 de agosto de 1994. Infosel.

- Guerrero, Claudia, "Admite análisis interno que PRI es considerado el peor partido", en *Reforma*, 13 de mayo de 2002, 5-A.
- Guerrero, Claudia, "Discrepa Amalia con Cárdenas sobre incremento de militancia", en *Reforma*, 24 de enero de 2001, 7-A.
- Guerrero, Roberto, Fernando Martínez y Lucí Calderón, "Descalifican priistas examen de democracia", en *Reforma*, 28 de julio de 1998, 17-A.
- Gurza, Teresa, "PRI, PAN y PRD censuran al tribunal electoral michoacano", en *La Jornada*, 29 de diciembre de 1992, 6.
- Gutiérrez, Alejandro y Pedro Matías, "En Sonora y Oaxaca avanza la autonomía indígena sin que atente contra la soberanía o la unidad nacionales", en *Proceso*, 1108, 25 de enero de 1998, 12.
- "Heberto no quiere ser candidato para Veracruz", en *Diario de Xalapa*, 21 de noviembre de 1991, 1.
- Hidalgo, Jorge Arturo, "Da el PRI luz verde al acarreo de votos", en *Reforma*, 21 de febrero de 2002, 6-A.
- Hidalgo, Jorge Arturo, "Que Cárdenas no sea un 'dirigente suelto'", en *Reforma*, 13 de agosto de 2000, 15-A.
- Hidalgo, Jorge Arturo y Claudia Guerrero, "Admiten perredistas errores en campaña", en *Reforma*, 22 de julio de 2000, 4-A.
- Hidalgo, Jorge Arturo y Claudia Guerrero, "Obvian en 1996 proceso irregular", en *Reforma*, 3 de abril de 1999, 5-A.
- Hiriart, Pablo, "El PSUM, sin representantes de casillas en Juárez y Chihuahua", en *La Jornada*, 2 de julio de 1986, 1.
- Hiriart, Pablo, "Resoluciones justas, pide el presidente al Colegio Electoral", en *La Jornada*, 2 de agosto de 1986, 1.
- Irizar, Guadalupe, "Descarta MAM negociar Tabasco", en *Reforma*, 10 de diciembre de 1994,.
- Irizar, Guadalupe, "Están 'atrapados' entre dos códigos", en *Reforma*, 8 de diciembre de 1996, Infosel.
- Irizar, Guadalupe y Esperanza Barajas, "Responden sólo siete estados a exhorto sobre publicidad", en *Reforma*, 7 de junio de 2000, 15-A.
- Jiménez, Sandra Isabel, "Atribuyen a Cuauhtémoc caída del PRD en Veracruz", en *Reforma*, 20 de marzo de 2001, 18-A.
- Jiménez, Sandra Isabel, "Detectan anomalías a 180 ediles", en *Reforma*, 13 de enero de 1999, 16-A.
- Jiménez, Sandra Isabel, "Respaldan a Alemán con dinero de Pemex", en *Reforma*, 24 de mayo de 1998, 26A.

- Juárez, Miguel Ángel y Wilbert Torre, "Enjuiciará Congreso a Madrazo y Cervera", en *Reforma*, 15 de abril de 1998, 1-A.
- López, Fernando Mayolo, "Defiende Los Pinos militante de Zedillo", en *Reforma*, 4 de julio de 2000, A-1.
- López, Julio César y Pedro Matías, "En medio de un clima creciente de violencia, las elecciones locales en Chiapas pueden derivar en nuevos enfrentamientos", en *Proceso*, 988, 9 de octubre de 1995, 30-31.
- López, René Alberto (a), "Cifras contradictorias y otro apagón en el Instituto Electoral", en *La Jornada*, 22 de noviembre de 1994, 64.
- López, René Alberto (b), "Desechó el TEE de Tabasco todas las impugnaciones", en *La Jornada*, 10 de diciembre de 1994, 9.
- Maldonado, Xóchitl, "Rompe PAN alianza con perredistas", en *El Norte*, 21 de agosto de 1992, Infosel.
- Marí, Carlos y Guadalupe Irizar, "No permitirán dimisión de Madrazo Pintado-Amenazan priistas formar otro partido", en *Reforma*, 19 de enero de 1995.
- Marí, Carlos y Ernesto Núñez, "Exhiben apoyo priista vía la red de Pemex", en *Reforma*, 17 de junio de 2000, 10-A.
- Martínez, Fernando, "Descarta Diego abandonar candidatura", *El Norte*, 16 de diciembre de 1993, Infosel.
- Martínez, Néstor y Jesús Reséndiz, "Reta el PRI a que el PAN pida que se abran los paquetes electorales", en *La Jornada*, 8 de agosto de 1992, 3.
- Martínez, Néstor, Ricardo Alemán y Óscar Camacho, "Incapacidad del PAN-PRI para probar fraudes en Guanajuato", *La Jornada*, 24 de octubre de 1991, 13.
- Martínez, Victoriano, "Aceptan solicitud de Martínez Corbalá para que regresen a trabajar a sus municipios", en *El Norte*, 22 de octubre de 1992, Infosel.
- Matías, Pedro, "Resuelven ocho de cada 10 conflictos poselectorales", en *Cantera*, 3 de noviembre de 1998, recortes de prensa del Instituto Electoral de Oaxaca.
- Medina, María Elena, "Entrega Zedillo obras a \$3 millones por hora", en *Reforma*, 3 de junio de 2000, A-1.
- Medina, María Elena, "Piden a gobernadores no influir en comicios", en *Reforma*, 5 de mayo de 1998, 21-A.
- Mejía, Gerardo, "Critica Oñate solución dada a Huejotzingo", en *Reforma*, 18 de mayo de 1996.

- Mendoza, Luis Armando, "Amenazan pacto federal", en *Reforma*, 15 de diciembre de 2000, 20-A.
- Meza, Martha, "Se deslindan PRD y PAN", en *Diario de Xalapa*, 3 de enero de 2001, 7-A.
- Moncibays Ramos, Alejandra, "La Federación no debe intervenir en conflictos electorales estatales-Villanueva", en *Novedades de Quintana Roo*, 23 de marzo de 1998, 1.
- Morales, Gina (a), "No Aceptaré PRI ningún tipo de negociación electoral", en *La voz de Michoacán*, 12 de noviembre de 1998, 3-A.
- Morales, Gina (b), "No habrá concertaciones en Michoacán, advierte Rojas", en *La voz de Michoacán*, 11 de diciembre de 1998, 1-A.
- Moreno, Daniel, "No soy pelele de nadie", en *Reforma*, 25 de marzo de 1998, 14-A.
- Moreno, Daniel, "Quedé mal con todos", en *Reforma*, 23 de marzo de 1998, 8-A.
- Muñiz, Luis, "La batalla del jurásico: Bartlett, abanderado de los duros por la presidencia", en *La Crisis*, volumen 3, número 99, 15 de noviembre de 1997, 6-9.
- Murguía Velasco, Víctor, "Infinidad de cambios de ediles en casi las 203 planillas", en *Diario de Xalapa*, 7 de octubre de 1988, 1.
- Musacchio, Humberto, "Carnaval de Veracruz", en *Voz y voto*, número 62, abril de 1998, 39-40.
- "Ninguna queja o recurso en el Tribunal Electoral", en *Tribuna de Campeche*, 25 de agosto de 1991, 1.
- El Norte*, "Admite PRI resolución: reconoce Pichardo que resolución en caso Monterrey es apegada a derecho", *El Norte*, 23 de septiembre de 1994,.
- Ochoa, Teresa, "No vamos a negociar ningún triunfo-PRI", en *Reforma*, 16 de julio de 1997, 6-A.
- Olmos, José Gil y Armando Guzmán, "Madrado y Fox 'negociaron' ya la elección de Tabasco", en *Proceso* 1290, 22 de julio de 2001, 16-19.
- Olvera Aguirre, Carlos, "Fox insta a los yucatecos a negociar como en Tabasco", en *Milenio*, 15 de enero de 2001, 5.
- Pérez, Miguel, "Descarta Figueroa negociar resultados", en *El Norte*, 4 de octubre de 1993.
- Pérez Rayón, Nora, "González Schmal: Matiz panista de la Resistencia Civil", en *El Cotidiano*, 24, julio-agosto 1988, 37-38.

- "Piden acabar resistencia - Lllaman en Michoacán ajustarse a manifestarse dentro de la ley", *Reforma*, 30 de agosto de 1994.
- "Pierden perredistas 60% de alcaldías", en *Reforma*, 13 de diciembre de 1997, 6-A.
- ¡Por Esto! (a) "Burla" en ¡Por Esto!, 12 de diciembre de 1993, 2.
- ¡Por Esto! (b) "Ultimátum", en ¡Por Esto!, 14 de diciembre de 1993, 2.
- "Presentó el PRD en Córdoba 165 recursos de inconformidad", en *La Jornada*, 5 de agosto de 1992, 5.
- Puig, Carlos, "En un editorial, Wall Street Journal recomendó lo que se hizo en Guanajuato", en *Proceso*, 774, 2 de septiembre de 1991, 12-17.
- Quintal, Johnny Oliver, "Otra vergonzosa 'concertación'", en ¡Por Esto!, 30 de junio de 1998, La Ciudad, 2-8.
- Ramales, Rosy, "Suspenden mesa del diálogo entre los partidos políticos", en *Noticias*, 17 de octubre de 1998.
- Ramos, Jesús, "Maurer espera que el PAN no lo utilice para concertación", en *Síntesis*, 13 de noviembre de 1998, R-6.
- "Rasuran acuerdos en documento final", en *Reforma*, 23 de septiembre de 1996, 1-A.
- "Regresan, luego de concertación", en ¡Por Esto!, 1º de julio de 1998, La República, 3.
- Rendón, Iván, Carlos Marí y Daniel Pensamiento, "Documentan fraude en Oaxaca-Presentan pruebas de casillas 'zapato' a favor de Madrazo", en *Reforma*, 28 de febrero de 2002, 5-A.
- Resillas, Andrés, "Acusa TEE a PRI de cohecho electoral", en *Reforma*, 19 de diciembre de 1995, Infosel.
- Rico, Salvador y Víctor Chávez, "Amenaza PAN con romper el diálogo si no 'rectifican' comicios yucatecos", en *El Financiero*, 30 de junio de 1998, 54.
- Rincón Roveló, Walter, "Habrá Consejos de Vigilancia en 8 alcaldías", en *La voz del sureste*, 2 de enero de, 1999, 1.
- Riva Palacio, Raymundo, "Rebelión en la granja", en *Reforma*, 23 de enero de 1995.
- Rivera, Miguel Ángel, "Deciden PAN y PRD reiniciar sus protestas a principios de diciembre", en *La Jornada*, 21 de noviembre de 1992, 6.
- "Robles critica en Washington al PRD", en *El Financiero*, 12 de octubre de 2000, 46.
- Rodríguez, Carlos Jesús (a), "Ajustes repentinos en 37 municipi-

- prios, varios fueron sacrificados ante presiones políticas”, en *El Dictamen de Veracruz*, 3 de enero de 1992, 1-D.
- Rodríguez, Carlos Jesús (b), “Retoma el PPS tres palacios municipales”, en *El Dictamen de Veracruz*, 6 de diciembre de 1991, 1-A.
- Rueda, Adrián, “Rechazan dialogar bajo c”, en *El Norte*, 9 de marzo de 1990.
- Sánchez, Adolfo y Antonio Castellanos, “No más negociaciones postelectorales: gobernadores”, en *Excelsior*, 4 de marzo de 1996, A-1.
- Sánchez, Jesús, “Tregua en la pugna entre priistas”, *El Financiero*, 25 de febrero de 1994. Infosel.
- Santos de la Garza, Luis. “La reforma constitucional federal: buenas y malas”, en *El Norte*, 10 de agosto de 1996, 2A.
- Saúl Rodríguez, Lilia, “No se instaló 17% de casillas, informa PRD”, en *El Universal*, 19 de marzo de 2002, A-17.
- Schlerer Ibarra, María, “El PAN se reforma para protegerse del desgaste en el poder”, en *Proceso* 1262, 7 de enero de 2001. 18-19.
- “Se divide la CNC en San Lucas Ojitlán”, en *Noticias de Oaxaca*, 11 de noviembre de 1992, 3C.
- Solís, Georgina (a), “Pedirá Diego que PAN deje diálogo nacional”, *Reforma*, 16 de febrero de 1996. Infosel.
- Solís, Georgina (b), “Es inaceptable fallo de Tribunal Electoral”, *El Norte*, 9 de septiembre de 1994, Infosel.
- Solís, Georgina y Patricia Sotelo, “Gana terreno la oposición”, en *Reforma*, 14 de noviembre de 1995.
- Sotelo, Patricia, “Fortalecerá PRD a sus gobiernos”, en *Reforma*, 1º de diciembre de 1997, 11-A.
- Torre, Wilbert, “De marrullerías priistas a vicios perredistas”, en *Reforma*, 25 de enero de 2002, 6-A.
- Turati, Marcela, “Los regalos de Cervera”, en *Reforma*, 28 de junio de 2000, A-1.
- Ureña, José, “Cotejo de actas en BC, propone el PAN al PRI”, en *La Jornada*, 8 de agosto de 1992, 5.
- Ureña, José, “Clase política: fracasó el PAN al negociar Chetumal en febrero pasado”, en *La Jornada*, 12 de mayo de 1996, 4.
- Vargas, Rosa Elvira y Enrique Méndez, “Como oposición, el PRI ya entró a la ‘pubertad política’”, en *La Jornada en línea*, 23 de

- enero de 2001, 21, <http://www.jornada.unam.mx./012nl-pol.htm>.
- Vázquez, Fermín, "Terminar: el gran dilema", en *El Norte*, 5 de diciembre de 1993, Infosel.
- Vázquez, Luis y Javier Kuramura, "Informa el PAN caso Huejotzingo a la ONU", *Reforma*, 23 de abril de 1996, 4A.
- Vega, Margarita (a), "Crearán 'chuchos' su propia estructura dentro del PRD", en *Reforma*, 20 de mayo de 2002, 15-A.
- Vega, Margarita (b), "Pierde credibilidad PRD y suma detractores", en *Reforma*, 5 de mayo de 2002, 6-A.
- Veja, "Documento: A conferencia secreta da ESG - A abertura por Golbery", *Veja*, 19 de septiembre de 1980, 6.
- Zamarripa, Roberto, "Triunfo perredista, según el dictamen del tribunal", en *La Jornada*, 13 de agosto de 1989, 1.
- Zamarripa, Roberto (a), "Álvarez decidió que Lozano fuera candidato para SLP", *La Jornada*, 12 de diciembre de 1992, 9.
- Zamarripa, Roberto (b), "Le falló el *mayoriteo* al CEN del PAN en su asamblea estatutaria", *La Jornada*, 22 de noviembre de 1992, 12.
- Zamarripa, Roberto (c), "Ya se agotó el tiempo de las soluciones políticas: PAN", *La Jornada*, 21 de noviembre de 1992, 11.
- Zamarripa, Roberto (d), "Ni un voto ha negociado el PAN con el Gobierno: Luis H. Álvarez", *La Jornada*, 9 de noviembre de 1992, 11.
- "595 perredistas han muerto en los últimos 10 años", en *Noticias*, 31 de octubre de 1998, recortes de periódico del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS CONSULTADAS SISTEMÁTICAMENTE  
(además de las enumeradas en el anexo A):

- Centro de Información y Análisis de Chiapas, A.C. *Resumen Informativo* (San Cristóbal de Las Casas, publicación mensual), 1988-1998, *pássim*.
- El Debate de Culiacán* (Culiacán, Sinaloa, diario), 1998, *pássim*.
- Diario de Morelos* (Cuernavaca, diario), 1991-1992, *pássim*.
- Diario Diecisiete* (Acapulco, diario), 1993-1997, *pássim*.
- El Dictamen* (Veracruz, Veracruz, diario), 1991-2001, *pássim*.
- El Eco de Nayarit* (Tepic, Nayarit, diario), 1990-1991, *pássim*.

- El Financiero* (México, D.F., diario - CD-ROM), 1989-2001, *pássim*.
- El Herald de Chihuahua* (Chihuahua, diario), 1992-2001, *pássim*.
- El Hidrocálido* (Aguascalientes, diario), 1992-1993, *pássim*.
- El Mercurio de Tamaulipas* (Ciudad Victoria, Tamaulipas, diario), 1998, *pássim*.
- El Meridiano de Nayarit* (Tepic, diario), 1993-1994, *pássim*.
- El Momento* (San Luis Potosí, diario), 1991-1992, *pássim*.
- El Mundo de Tehuacán* (Tehuacán, Puebla, diario), 1998, *pássim*.
- Noticias - Voz e Imagen de Oaxaca* (Oaxaca, diario), 1989-1998, *pássim*.
- El Noticiero de Colima* (Colima, Colima, diario), 1994-1995.
- ¡Por Esto!* (Mérida, Yucatán, diario), 1989-2001, *pássim*.
- Proceso* (México, D.F., semanario), 1988-2002, *pássim*.
- El Siglo de Durango* (Durango, diario), 1995-1996, *pássim*.
- Síntesis* (Puebla and Tlaxcala, diario), 1998, *pássim*.
- El Sol de León* (León, Guanajuato, diario), 1997, *pássim*.
- El Sol de Morelia* (Morelia, Michoacán, diario), 1989-2001, *pássim*.
- El Sol de Pachuca* (Pachuca, Hidalgo, diario), 1996-1999, *pássim*.
- El Sol de Puebla* (Puebla, diario), 1992-1998, *pássim*.
- El Sol de Sinaloa* (Culiacán, diario), 1989-1990, *pássim*.
- El Sol de Tampico* (Tampico, Tamaulipas, diario), 1989-1990, *pássim*.
- El Sol de Tlaxcala* (Tlaxcala, Tlaxcala, diario), 1991-1997, *pássim*.
- El Sol de Zacatecas* (Zacatecas, Zacatecas, diario), 1998, *pássim*.
- Tribuna de Campeche* (Campeche, Campeche, diario), 1991-1998, *pássim*.
- Voz del Sureste* (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, diario), 1998-2001, *pássim*.

## ACERCA DEL AUTOR

Todd A. Eisenstadt es miembro de la facultad del Departamento de Gobierno en la American University en Washington, Estados Unidos, y durante los últimos cuatro años ha sido director de un proyecto de investigación y docencia sobre el fortalecimiento de las instituciones electorales subnacionales en México, patrocinado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) del gobierno de Estados Unidos, con sede en la Universidad de New Hampshire, donde ha sido investigador de 1999-2003. Ha publicado artículos sobre la democratización en México en revistas como *Democratization*, *Derecho y Cultura*, *Foro Internacional*, *International Political Science Review*, y *Latin American Politics and Society*. Egresado del doctorado en ciencias políticas de la Universidad de California, San Diego, en 1998, Eisenstadt fue investigador visitante en El Colegio de México entre 1997-1999 donde gran parte de este libro fue escrito. Ha recibido becas prestigiadas como la Fulbright y la del National Security Education Program (NSEP). También fue investigador visitante en el Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller de la Universidad de Harvard entre 2000-2001, y fue investigador visitante durante 1995-1996 en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Eisenstadt se graduó en Brown University con honores, hizo una maestría en relaciones internacionales en el Johns Hopkins School for Advanced International Studies (SAIS) y se ha desempeñado como periodista de reportes policíacos para el diario *The Nashville Tennessean*. También ha trabajado como investigador sobre relaciones internaciona-

les en el Congreso de Estados Unidos. Se crió en Corrales, Nuevo México. La versión en inglés de este libro, publicado por la Universidad de Cambridge a fines de 2003, se llama *Courting Democracy in Mexico: Party Strategies and Electoral Institutions*.

*Cortejando a la democracia en México: estrategias  
partidarias e instituciones electorales*

se terminó de imprimir en mayo de 2004  
en La Impresora Azteca, S.A. de C.V.

San Marcos 102-16, col. Tlalpan, 14000 México, D.F.

Se tiraron 1 000 ejemplares más sobrantes para reposición.

Tipografía a cargo de Literal, S. de R.L. Mi.

La edición estuvo al cuidado de  
Ismael Segura Hernández de la  
Dirección de Publicaciones  
de El Colegio de México.



En lo que pudiera ser el análisis más completo de la transición mexicana hacia la democracia que culminó en 2000, este libro abarca casi tres décadas de estrategias de los partidos opositores —el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD)— frente al régimen hegemónico del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y los debates dentro del partido en el poder. Basado en cientos de entrevistas en más de la mitad de los estados de México, y una base de datos de más de mil conflictos poselectorales locales entre 1989 y 2002, el autor muestra que el desarrollo de las instituciones electorales —el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)— diseñados por el PRI-estado como instituciones encubridoras para complacer la oposición, pero sin garantizar la transparencia electoral, fueron reformados en instituciones autónomas reales por labores extensas de los partidos de oposición, primero por el PAN y luego por el PRD también. Respecto a la relación entre el TEPJF y los partidos, sobre todo, el autor muestra que los partidos dejaron —en el curso de la transición prolongada de México— de manipular las instituciones formales electorales con arreglos de concertaciones y la segunda vuelta y empezaron a utilizar en su favor estas instituciones formales de justicia electoral, a finales de los noventa. Ganador del premio Elmer Pleschke por su versión en inglés, este libro es lectura requerida por cualquier estudioso de la política contemporánea en México, de las transiciones a la democracia, del comportamiento de los partidos políticos, y del desarrollo de las instituciones legales.