

## LA REFORMA POLÍTICA: EL EJECUTIVO FEDERAL, EL PRI Y LAS ELECCIONES DE 1973

RAFAEL SEGOVIA

EN EL SISTEMA político mexicano, las elecciones federales, estatales y municipales, además de ser un procedimiento legal para la renovación de las élites políticas, son uno de los asientos de la legitimación del propio sistema. La movilización electoral y la participación resultante de la movilización son interpretadas como un apoyo a determinados partidos y candidatos, y más allá de las organizaciones y personas, como un apoyo difuso al sistema político.

Desde el gobierno del general Ávila Camacho (1940-1946) se ha buscado una nueva forma de legitimación en el pluralismo político y, por lo tanto, se hallaron los gobiernos posteriores con la necesidad de encontrar uno o varios partidos de oposición, capaces de justificar a un partido mayoritario pero no totalitario. El pluripartidismo, con la multiplicación de las opciones que forzosamente presenta, señalaba la vocación más que la naturaleza democrática del sistema político mexicano, pues se quería que la oposición política no llevara ni a la destrucción del dominio del partido mayoritario ni al fraccionamiento del personal político.

La desigual atribución del voto y los triunfos aplastantes del Partido Revolucionario Institucional han sido, a su vez, uno de los elementos de constante fricción entre un sistema electoral democrático y un sistema político de partido dominante. Estos triunfos, como señala Vincent Padgett, si bien rara vez se ha podido comprobar que eran el resultado de fraudes, carecen en general de credibilidad.<sup>1</sup> Este mismo autor si bien sitúa en una opinión difusa y mal localizada, "los mexicanos", el convencimiento de prácticas electorales corruptas, también explica la presencia omnipotente del PRI por la inexistencia de la oposición en algunas regiones del país y la debilidad institucional de los partidos opositores.

Para Pablo González Casanova, "en tanto que canales cívicos y políticos los partidos reflejan, a lo más, la inconformidad de las facciones de la clase dirigente y de los estratos medios más avanzados, en particular los urbanos". Para probar su afirmación, González Casanova se remonta a las elecciones de 1929 y examina los resultados electorales en

<sup>1</sup> *The Mexican Political System*, "Mexicans explain the continued supremacy of the Revolutionary Coalition in one of two ways. The first explanation is simply the denial of the possibility of a just count", p. 82.

los estados más pobres de la República, donde el voto de la oposición es prácticamente nulo. Este panorama electoral ha cambiado poco desde 1929: oposición en los centros urbanos —donde esta oposición empieza a levantar cabeza hacia 1940—, triunfos arrolladores del PRI en las zonas rurales y económicamente deprimidas, búsqueda de la participación masiva del electorado, etc.<sup>2</sup>

Las crisis políticas que sacudieron a México durante el sexenio del presidente Díaz Ordaz (1964-1970), los conflictos y enfrentamientos entre el gobierno y la clase media urbana —huelga de médicos, problemas universitarios de 1966 y 1968— plantearon la necesidad de reforzar y hasta donde fuera posible ampliar la participación ciudadana institucionalizada. Estos canales y esta institucionalización se quería que se realizara a través de los partidos, los cuales no habían podido o querido desempeñar un papel mayor en la solución de esos enfrentamientos.

Las disposiciones legales y las declaraciones del gobierno del presidente Echeverría son indicadores bastante exactos de la dirección y sentido que se quiere dar a la reforma política lanzada plenamente desde 1970, aunque deben considerarse también dentro de esta reforma los cambios constitucionales introducidos por los presidentes López Mateos y Díaz Ordaz.

En apariencia se trata de lograr una reforma legal, limitada, contenida por los propios límites del sistema político vigente. No se intenta, como se verá más adelante, lograr una redistribución total de las fuerzas en el interior del sistema, de manera tal que cambie la naturaleza de éste, sino reordenar algunos de los elementos disfuncionales y conferirles de manera exclusiva la función que deben ejercer en un régimen pluralista democrático y representativo, pero teniendo siempre presente que se trata de un régimen de partido dominante. Por primera vez se pasa, o se intenta pasar, de un régimen de partido dominante sin oposición parlamentaria y partidista efectiva, a un régimen donde esta oposición pueda desempeñar un papel en el recinto parlamentario y pueda organizar libremente partidos minoritarios dentro del marco de la constitución y de la Ley Federal Electoral. La intención fundamental parece ser, pues, encontrar vías de expresión indispensables más para los sectores ideológicos de la oposición que para los conflictos de grupos económicos o clases sociales, pese a ser las clases medias urbanas quienes motivaron con sus protestas el inicio de las reformas.

#### LA REFORMA POLÍTICA

Al ser proclamado candidato del PRI para la presidencia de la República, Luis Echeverría indicó su deseo de lograr un fortalecimiento de la oposición institucional y legal, que pasa —según sus propias palabras—

<sup>2</sup> Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Era, 1965, p. 105.

forzosamente a través de los partidos y de las elecciones; lo que se anhela es la "expresión de las diversas tendencias ideológicas y que los naturales conflictos de pensamiento y de intereses, propios de una sociedad en evolución como la nuestra, se encaucen en términos democráticos".<sup>3</sup> A lo largo de sus discursos, primero como candidato del PRI y después como presidente de la República, aparecen constantemente expresiones como "corrientes significativas de la vida nacional", "expresión legítima de la disidencia ideológica". Por lo demás, sus referencias van en forma permanente a encontrarse con los partidos y las ideologías. El secretario de Gobernación también abunda en el tema. Para él, "los partidos encuadran la opinión, facilitan la cohesión de lo que sería una expresión caótica y dispersa de aspiraciones personales, reducen a proporciones comprensibles para el pueblo los términos de la contienda ideológica, y con base en un común denominador, coordinan la acción política".<sup>4</sup>

Resulta pues evidente la intención de encauzar la reforma política hacia dos puntos esenciales: *a*) encerrar los conflictos en el terreno ideológico y *b*) canalizar estos conflictos a través de los partidos. La necesidad de acompañar esta intención de una serie de medidas que posibilitara su aplicación concreta era igualmente evidente. Por tratarse de un campo acotado de antemano, las principales y más importantes medidas reformistas se manifestaron en las enmiendas constitucionales y en la promulgación de una nueva ley electoral. Aunque de carácter estrictamente jurídico, eran indispensables para posibilitar un nuevo tipo de actividad política.<sup>5</sup>

#### LAS REFORMAS

Las principales reformas introducidas entre 1970 y 1973 son:

*a*) Conferir, por medio del decreto presidencial del 29 de enero de 1970, la calidad de elector a los mexicanos mayores de 18 años de edad. Antes de este decreto se necesitaba, para ser elector, tener 21 años si se era soltero y 18 si se estaba casado.

*b*) Reducir la edad de elegibilidad para ser diputado a 21 años y a 30 para poder ser elegido senador, en lugar de los 25 y 35 anteriores. (Reforma de los artículos 55, fracción II y 58 de la Constitución.)

*c*) Rebajar el índice de 2.5% a 1.5% de la votación total para que un partido nacional pueda estar representado en la Cámara de Diputa-

<sup>3</sup> *Excelsior*, 16 de noviembre de 1969.

<sup>4</sup> Comparecencia del C. Secretario de Gobernación ante la Cámara de Diputados, 11 de noviembre de 1971, *La reforma política del Presidente Echeverría*, México, Cultura y Ciencia Política, [s.f.], p. 21.

<sup>5</sup> No se pretende en este trabajo examinar toda la actividad política del actual gobierno. Desde 1970 hubo una serie de medidas que afectaron no sólo a la "reforma política" sino a toda la vida política del país y que aquí dejamos voluntariamente a un lado a pesar de su innegable importancia.

dos y ampliar a un máximo de 25 el número de diputados de un partido minoritario. (Reforma del artículo 54, fracciones I, II y III de la Constitución.)

d) Ampliar a 250 000 habitantes o fracción que pase de 125 000 los distritos electorales, creando 16 nuevos distritos para llegar a un total de 194. (Reforma del artículo 52 de la Constitución.)

Fortalecer a los partidos y dar más rápidamente entrada a los jóvenes en el sistema político (cooptarlos), son acciones que caen de lleno en al intención expresa de la reforma. La intención no es nueva pero los métodos son más flexibles. Desde la reforma del presidente López Mateos destinada a dar cabida en la cámara baja a los partidos de oposición, se ha buscado la manera de permitir a estas organizaciones una vida más segura, aunque su existencia parlamentaria —con la clara excepción del PAN— se ha debido, hasta las enmiendas aquí examinadas, a la obra y gracia del Colegio Electoral y, más allá de él, del Ejecutivo Federal. Entre 1964 y 1970 la presencia de sus representantes en la calle de Allende corresponde con el espíritu y no con la letra de la reforma constitucional lopezmateísta. En ese periodo los gobiernos tienen la posibilidad de elegir entre el bi y el pluripartidismo. Pueden quedarse en un *tête-à-tête* con la oposición de derechas, o sea, a solas con el PAN, que forzosamente hubiera empujado al PRI hacia la izquierda, aunque no fuera sino en un puro plano ideológico, o dejar reforzarse, también en un plano ideológico, a una izquierda parlamentaria y de tendencias centristas, impotente en el terreno electoral, pero capaz de cumplir una función simbólico-ideológica. El PRI decide buscar una posición ampliamente centrista y mayoritaria, capaz de desbordarse por todos los campos, con un endeble y muy lejano valladar a la izquierda y otro, al menos electoralmente, más sólido y cercano, a la derecha.

La debilidad del Partido Popular Socialista y la del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana fueron abiertamente reconocidas y expuestas por el propio presidente de la República: “la experiencia de tres elecciones sucesivas revela que la obtención del 2.5% de la votación, . . . , resulta difícil para algunas de ellas”.<sup>6</sup> Para Moya Palencia, secretario de Gobernación, bajar el índice electoral era una “medida de racionalidad política”.<sup>7</sup> La elección del Ejecutivo se antoja obvia: se quiere un sistema pluripartidista y no uno bipartidista, pese a ser ésta una opción en principio restringida, pues “el Gobierno de la República no piensa facilitar la proliferación de partidos extralógicos”.<sup>8</sup> La nueva Ley Federal Electoral vendrá a confirmarlo.

El ordenamiento de los partidos parece dispuesto de manera casi de-

<sup>6</sup> Iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de noviembre de 1971, *La reforma política*, p. 13.

<sup>7</sup> Comparecencia del C. Secretario de Gobernación ante la Cámara de Diputados, 11 de noviembre de 1971, p. 27.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 37.

finitiva, y en este ordenamiento se desarrollaron las elecciones de 1973 para renovar la Cámara de Diputados y es probable que también los comicios de 1976 se lleven a cabo dentro de esta situación, dada la voluntad manifestada por el Ejecutivo. El *four-corner fight*, la lucha cuadrangular empieza a inscribirse en la tradición política.

La intención de reducir la vida política a proporciones manejables se transluce también en la ampliación del número de habitantes por distrito electoral. El crecimiento demográfico mexicano no ha permitido multiplicar el número de distritos por la tasa de crecimiento de la población. La creación de tan sólo 14 nuevos distritos electorales, atribuidos a los puntos de mayor crecimiento demográfico, no pasa de ser un paliativo. Por otro lado, ampliar el número de distritos en las proporciones del crecimiento demográfico hubiera conducido a un control político de la Cámara de Diputados más complicado y más difícil, tanto en lo que se refiere al partido mayoritario como especialmente a los minoritarios. La tendencia a la regionalización de todos los partidos,<sup>9</sup> la creciente concentración de la población y el desarrollo incontenible de algunos centros urbanos de la República, habría llevado forzosamente a crear sobre todo nuevos distritos urbanos donde se encuentra la fuerza relativa de las oposiciones, y habría acarreado un fuerte desequilibrio entre la representación parlamentaria de las zonas rurales y la de las urbanas.

Cabe señalar cómo esta reforma se adapta mal al doble papel atribuido a los diputados, representantes de toda la nación por un lado y gestores de sus distritos por otro: función legislativa y función articulativa no son siempre compatibles, y chocarán fácilmente de acuerdo con el origen geográfico de los representantes. La idea expresada por el Secretario de Gobernación sobre la posibilidad de compensar la ampliación del número de habitantes por distrito con la utilización de los medios de comunicación de masas se aplica seguramente a los distritos urbanos —poseedores de una red comunicativa de mallas mucho más estrechas que las redes de comunicación rurales, mucho más laxas, además de las diferencias político-culturales del mundo urbano y el rural.

#### LA LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973

La Ley Electoral Federal de 1951, promulgada por el presidente Miguel Alemán fue reformada y adicionada en 1963 y en 1970. Para adecuar reformas constitucionales y ley electoral, y de manera muy especial para dar paso a la reforma política del presente régimen, en 1973 se expidió una nueva ley.

Conviene destacar dos puntos. El primero es la representación conce-

<sup>9</sup> Moya Palencia, en la ya citada Comparecencia, señalaba: "Es notorio el hecho de que en nuestro medio los partidos minoritarios muestran clara tendencia a reducir su acción o circunscribirse a zonas o regiones determinadas, perdiendo con esto su carácter nacional que es necesario reafirmar y robustecer", p. 39.

dida a los partidos políticos nacionales para estar representados en todas las instancias y niveles donde presenten candidatos a las elecciones federales: comités locales, distritales y mesas de casilla. Hasta ese momento las representaciones de los partidos habían tenido voz pero habían carecido de voto en esos organismos. Su presencia en un plano de igualdad con los representantes de la Comisión Federal Electoral entrega a los partidos una posibilidad de vigilancia y una fuerza legal de consecuencias tan amplias como profundas. Uno de los puntos más débiles del proceso electoral mexicano, el fraude, puede desaparecer en caso de que los partidos ejerzan las facultades que les concede la ley. La situación política, en este sentido, será alterada y alterada de manera irreversible, y muy particularmente en aquellos distritos urbanos donde los partidos de oposición tienen al menos un embrión de organización.

La segunda aportación también decisiva, de la nueva ley, es el acceso de los partidos a los medios electrónicos de comunicación. La posibilidad de utilizar el radio y la televisión para las campañas electorales abre inmensas posibilidades a los partidos minoritarios. Es probable que esta influencia se manifieste más que nada en las zonas urbanas, pero en un segundo paso entrará de igual manera en las zonas rurales, hasta ahora sometidas a la pura propaganda priísta.

#### EL PRI Y LA REFORMA POLÍTICA

Las ideas manifestadas por el Ejecutivo Federal acerca de la necesidad de una reforma política y los pasos encaminados a lograrla van a tener una repercusión inmediata sobre el Partido Revolucionario Institucional y de manera muy especial sobre su Comité Ejecutivo Nacional (CEN). El presidente de éste, Jesús Reyes Heróles, va a exponer durante la campaña electoral 1972-1973 una nueva visión no sólo del partido mayoritario, de la organización y del papel deseados, sino que además va a insistir, como ya lo había hecho el Ejecutivo Federal, sobre la necesidad de aceptar la reforma política. Por tratarse de un jefe de organización partidista y no de un miembro del gobierno, su expresión es más clara, más directa y con frecuencia más violenta.

Reyes Heróles sigue fielmente los lineamientos generales de la política del Ejecutivo: "Buscamos un régimen pluripartidista que responda a la sociedad ideológicamente plural que vivimos y en que queremos seguir viviendo, que no incurra en la proliferación de partidos temporales personalistas y anarquizantes".<sup>10</sup> Se necesita, para él, la presencia de parti-

<sup>10</sup> Mexicali, 15 de marzo de 1973. Los discursos y declaraciones del Lic. Jesús Reyes Heróles han sido casi siempre reproducidos por la prensa nacional y de manera especial por el diario *El Día*, además de haber sido editados por el PRI, en los llamados *cuadernos negros*. Éstos han aparecido con varios títulos. Las citas que aquí se hacen sólo refieren la ciudad y la fecha. Todas las citas vienen de los *cuadernos negros*.

dos permanentes, orgánicos, es decir, insiste en la institucionalización de los conflictos y en su reducción a los términos ideológicos.<sup>11</sup> Frente a una vida política cada vez más agitada y turbulenta, la canalización del conflicto, su contención por las instituciones y de modo muy especial por el parlamento, se antoja la solución ideal y la manera, si no la más factible sí la más deseada, de evitar las formas anómicas de violencia, pues una de las metas buscadas es “realizar cambios planeados, dispuestos y no impuestos por la necesidad, ordenados y compensados, no arbitrarios y desmedidos; queremos, dentro del derecho y por la vía institucional, construir una sociedad regida por normas y ordenada en instituciones”.<sup>12</sup>

Para que estos deseos se cumplan, la oposición —en los términos descritos— aparece como un elemento indispensable. El temor dominante del PRI es encontrarse en un vacío institucional, el no hallar partidos con quienes debatir. “Lo que resiste apoya”, se complace en clamar constantemente el presidente del CEN.

Los apoyos no se van a encontrar tan fácilmente durante la campaña electoral. De los tres partidos de oposición legal uno amenaza con retirarse de la contienda,<sup>13</sup> y los otros dos, el PPS y el PARM, no apoyan porque no resisten. Por si esto fuera poco, la táctica del PAN viene definida por su intención manifiesta de no asentarse en ninguna plataforma rígida, capaz de enajenarle su posibilidad de absorber la mayor parte del voto de protesta. Entrar en una confrontación ideológica, afincarse en una postura inflexible sería para el PAN una actitud suicida en lo que se refiere a las elecciones. Acción Nacional se confina a la crítica del régimen y echa mano de una defensa flexible de sus tesis más generales. “El pensamiento del PAN, dice Reyes Heróles, en el transcurso del tiempo no representa una línea que se amplía sino una serie de líneas que se contraponen”.<sup>14</sup> Resulta curioso, que habiendo censurado, y a veces muy acremente, el oportunismo de la oposición derechista, al enfrentarse a un partido no registrado —no nacional, en términos legales— el Partido Comunista Mexicano, éste sí, como todos los partidos marxistas, aferrado a una ideología, se le considere “conducido por un pequeño catecismo al cual debe sujetarse la vida de la sociedad, poseedor de unos cuantos dogmas elementales e infalibles, viviendo con otros grupos que dice seguir su misma ideología, que trata de compensar su falta de miembros con acciones peligrosamente diversionistas, resarciéndose de la carencia de número con la actividad premeditada hacia la perturbación”.<sup>15</sup>

El ideal prístia radica pues en identificar las reglas del juego político con la Ley Federal Electoral, donde se señala de manera taxativa cuáles deben ser las actividades de los partidos. La vida política de una nación rara vez ha podido vivir estrictamente en los límites legales, y éstos son

<sup>11</sup> San Luis Potosí, 8 de diciembre de 1972.

<sup>12</sup> Monterrey, 29 de diciembre de 1972.

<sup>13</sup> Véase aquí mismo el artículo de Soledad Loaeza, “El Partido Acción Nacional. La oposición leal en México”.

<sup>14</sup> Teatro Metropolitano, Ciudad de México, 9 de junio de 1973.

<sup>15</sup> *Ibid.*

y han sido con frecuencia desbordados. En México, y Reyes Heróles lo señala con sobrada razón, esta actividad se ha vertido por encima de los límites legales para surgir bajo la forma de “grupos que influyen o tratan de influir en la opinión pública, que actúan con tendencias políticas contradictorias, al margen de la vida política nacional y de las responsabilidades que ésta implica”.<sup>16</sup>

Para el presidente del CEN, el partido que preside acepta las reglas del juego impuestas por la Constitución y la Ley Electoral; pero cuando mire hacia el interior del PRI su postura va a variar. Si bien niega que el PRI quiere ayudar a la oposición, reducida antes de julio de 1973 en el plano [electoral y parlamentario] al Partido de Acción Nacional,<sup>17</sup> y desea fervientemente un pluripartidismo, esto se debe a que para un país es igualmente negativo el “unipartidismo absorbente y autoritario”, tanto como el pluripartidismo “excesivo, disgregante y anarquizante”.<sup>18</sup>

La organización política más importante del país, el PRI, mayoritario pero no autoritario según su presidente, adolece, según éste, de una serie de vicios internos. Destaca en primer lugar el caciquismo, o por seguir el término en boga, el neocaciquismo, resultado de la alianza del poder político con el económico. El vicio no es nuevo; es más, sus orígenes se confunden con las propias bases establecidas para la fundación del Partido Nacional Revolucionario. Su consecuencia más evidente ha sido la despolitización del país, manifestada por el abstencionismo electoral. Por ser la participación en las urnas, cualquiera que sea su signo u orientación, el factor fundamental de legitimación del sistema y el apoyo necesario para lograr la reforma política, Luis Echeverría declaraba al aceptar su postulación a la Presidencia de la República: “Preferimos un voto en contra a una abstención”, mientras algunos grupos, principalmente estudiantiles, insistían en la llamada abstención activa.

El Comité Ejecutivo Nacional del PRI va a hacer dos ofertas para combatir este alejamiento e indiferencia de la vida política: a) respetar el voto en las contiendas electorales<sup>19</sup> y b) seleccionar mejores candidatos, con la ayuda de métodos más modernos.<sup>20</sup> En estas dos ofertas el CEN va a encontrarse con lo que han sido obsesiones de los gobiernos mexicanos desde la Independencia: el temor al regionalismo, la lucha constante contra las fuerzas centrífugas y las autoridades paralelas, los caciques, sustraídos a las formas y vías legales del poder. Reyes Heróles pide pues la subordinación de los poderes políticos locales a la vida política nacional,<sup>21</sup> recogiendo, de paso, la idea de la doble función de los diputados, representantes nacionales y gestores locales.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Tanto el PPS como el PARM venían participando en las elecciones y estaban representados en el parlamento, pero esto sólo se debía a interpretaciones de la reforma electoral y no haber recogido el número de votos necesario.

<sup>18</sup> Aguascalientes, 6 de diciembre de 1972.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Monterrey, 29 de diciembre de 1972.

<sup>21</sup> Querétaro, 4 de marzo de 1973.

Reforma política, intento reformista de los procedimientos del PRI y campaña electoral van a coincidir. Tácticamente no era, para el partido oficial, la mejor manera de organizar una coyuntura política. Enfrentar tres problemas simultáneamente llevaba a una dispersión de las fuerzas y a una multiplicación de los frentes; se presentaba un flanco abierto a la oposición, manifiesta en las zonas urbanas y dispuesta a orientarse hacia la abstención o hacia los partidos de oposición, de manera especial hacia el PAN, *all vote catcher*, aunque mantenedor de una difusa imagen de derecha, atractiva de manera muy especial para las clases medias, amenazadas por la recesión económica, el desempleo y la inflación, y temerosas de verse alcanzadas por las clases populares de continuarse una política de redistribución del ingreso en favor de las clases populares a expensas de la clase media.

### LA OPOSICIÓN ELECTORAL

La identificación que media entre el partido oficial y el gobierno mexicano, la sumisión del primero al segundo, induce a confundir dos estructuras en principio distintas, que complican el análisis de los resultados electorales.<sup>22</sup>

Por no existir ninguna evidencia empírica sobre los factores que determinan al votante mexicano, en este trabajo se partirá de un *a priori* basado en un conocimiento muy limitado y directo de algunas intenciones de voto. Se estima que cualquier voto que no se dirija a un candidato del PRI es un voto en contra del Revolucionario Institucional, pero no un voto en contra del sistema político, siempre y cuando no se trate de un voto nulo, cuya significación requiere un análisis más completo.

La oposición más consistente y duradera al partido dominante se originó con la fundación del Partido de Acción Nacional, y esta oposición

<sup>22</sup> Los datos electorales han sido obtenidos de las fuentes siguientes:

Comisión Federal Electoral, Registro Nacional de Electores, *Memoria general de las labores desarrolladas por la Dirección del Registro Nacional de Electores con motivo de los comicios para diputados federales efectuados el 2 de julio de 1967*, México, D. F., 1968 (mimeo.).

Comisión Federal Electoral, Registro Nacional de Electores, *Memoria de las actividades desarrolladas por la delegación en el Distrito Federal. 1966-1967*. (mimeo.).

Comisión Federal Electoral, Registro Nacional de Electores, *Memoria General de Labores, 1969-1970*, México, D. F., 1971 (mimeo.).

*Resultado de la votación correspondiente a las elecciones ordinarias del 5 de julio de 1970* (mimeo.).

La Comisión Federal Electoral no ha publicado aun los resultados de las elecciones de 1973 y, por lo tanto, éstos han sido reconstruidos a través de los datos que amablemente nos comunicó el PAN, de los publicados por los diarios *Excélsior*, *El Día*, *El Heraldo*, *Novedades* y *El Sol*, así como la revista *La Nación*. Por no tener estos datos una validez absoluta han sido redondeados. Es probable que en algunos casos se separen de los de la Comisión Federal Electoral, pero la urgencia del trabajo no permite esperar durante un plazo difícil de calcular.

se ha venido acentuando elección tras elección. En cierta manera se puede decir que el ciudadano mexicano ha aprendido a votar por una oposición no disruptiva y también que el sistema político, y dentro de él los grupos en el poder, eligieron el camino de una apertura lenta y gradual favorable al partido más importante de oposición y a las formaciones políticas que manifestaron la voluntad de acatar las normas del juego. Como puede verse en el cuadro siguiente el crecimiento del PAN ha sido lento pero sostenido desde 1952. Las elecciones federales para presidente de la República<sup>23</sup> arrojaron los resultados siguientes (porcentaje del voto total):

1952	—	7.82
1958	—	9.42
1964	—	10.98
1970	—	13.83

Este aumento del voto panista puede originarse tanto en su postura ideológica, como señala Soledad Loaeza, como en el hecho de que constituye la única formación política mexicana de oposición que ha concurrido desde 1946 a todas las elecciones presidenciales con un candidato propio y sin alianza electoral alguna, contrariamente a los otros dos partidos nacionales de oposición, PPS y PARM, que han conferido casi siempre su apoyo al candidato del PRI a la Presidencia de la República, limitando sus ambiciones a los candidatos de partido y a algún azoroso e hipotético triunfo mayoritario en un posible distrito conflictivo.

#### PARTICIPACIÓN Y ABSTENCIÓN

La misma falta de evidencia empírica imposibilita identificar de manera global la abstención con la oposición. Deben sin embargo tenerse en cuenta varios factores capaces de señalar vagamente la orientación y sobre todo la localización del abstencionismo.

La Constitución Política hace del voto un derecho y un deber de los ciudadanos. No acudir a las urnas puede ser castigado hasta con 6 meses de cárcel y una multa de 300 pesos.<sup>24</sup> Deberían, en consecuencia, ser los ciudadanos de las regiones más desarrolladas del país quienes participaran con mayor intensidad por ser, en principio, los mejor informados de sus obligaciones. Contrariamente a las tendencias que sobre participación y abstención se observan en casi todos los países, en México no se da una correlación positiva entre participación y desarrollo, sino que en cierta medida se advierte, en las cifras oficiales, la tendencia contraria: a

<sup>23</sup> Kenneth Ruddle and Philip Gillette (eds.), *Latin American Political Statistics*, Los Ángeles, University of California, 1972, p. 92.

<sup>24</sup> *Ley Federal Electoral*, Título VII, Capítulo II, art. 188.

mayor desarrollo menor participación. El corolario de este fenómeno es una regionalización del abstencionismo.

En los mapas (pp. 322-330) se advierte claramente el reagrupamiento de la participación en la región del Istmo y en el sudeste del país, donde vota más del 70% de los empadronados. En 1967, en el centro de la República sólo Tlaxcala, Hidalgo y Querétaro tienen un comportamiento análogo. En la región situada entre el Istmo y una línea que pasaría por el norte de Veracruz, San Luis Potosí, Zacatecas y Jalisco se sitúan las entidades federativas donde la participación oscila entre el 60 y el 70% del padrón electoral. Al norte de esta línea la participación declina, observándose una subida aún más pronunciada de la abstención en los Estados del Pacífico Norte.

El abstencionismo ha sido sin embargo estacionario tomando las cifras globales de la República Mexicana, pero como se señalaba anteriormente, abstencionismo y participación se acentúan en determinadas regiones. Así, por ejemplo, en 1970, Oaxaca pasará a formar parte de los estados con una participación superior al 70% de los inscritos y esta participación se extiende hacia Tabasco, Quintana Roo e Hidalgo, para, por el contrario, disminuir en Campeche, Chiapas, Tlaxcala y Querétaro. Con la excepción del Territorio de Quintana Roo (12.4% de aumento) y Oaxaca (7.1), los cambios en el sufragio emitido son pequeños y, en conjunto esta estabilidad se manifiesta en casi toda la República, sobre todo en el centro y occidente donde sólo Michoacán (—3.6%) y Guanajuato (—8%) se alejan del participacionismo. El Norte se mantiene alejado de las obligaciones electorales en las mismas proporciones que en 1967.

Los comicios de 1973, llevados a cabo en circunstancias diferentes —nueva Ley Electoral, propaganda y movilización políticas con ayuda de los medios de comunicación electrónicos— van a introducir cambios en el mapa participación-abstención de la República. Las cifras globales no varían pero la tendencia a la concentración de la participación se manifiestan con bastante claridad. Quintana Roo, Tlaxcala e Hidalgo siguen imperturbables en su manera masiva de acudir a las urnas; en primer lugar el Distrito Federal y el Estado de México —sobre todo en sus zonas urbanas— se sitúan entre las entidades donde el voto rebasa el 70%. El Distrito Federal muestra un comportamiento electoral bastante extraño pues la participación del 64.5% de los electores en 1967, o sea, en unas elecciones para renovar sólo la Cámara de Diputados, va a caer al 59.7% en 1970 cuando se trata de elegir en primer lugar a un presidente de la República, lo que siempre acarrea una movilización de los partidos muchísimo más fuerte que en las elecciones de medio periodo, y finalmente en 1973 sube al 84.3%, prueba innegable del éxito de las campañas electorales y de la presencia del radio y de la televisión. El Estado de México, que en sus zonas limítrofes con el Distrito Federal tiene un comportamiento parecido al de éste, empuja de manera acelerada hacia las urnas: 60.4, 62.3 y 87.9% en 1967, 1970 y 1973, respectivamente. La concentración de la población en el Valle de México, que

representa el 21% de los empadronados, hace que cualquier cambio en su comportamiento electoral repercuta en las cifras globales.

Las actitudes en el Distrito Federal y en el Estado de México caen dentro del orden normal de la politización que acompaña a la urbanización; por el contrario, el brutal ascenso del voto en Yucatán (de 66.2% en 1970 a 91.4 en 1973) sólo puede justificarse por las prácticas “electoreras” que mencionara en sus discursos el Presidente del PRI.

La abstención tiende a reforzarse en algunos estados. En 1973 se encuentran niveles mínimos de sufragio en Sonora (34.3%), Durango (35.6) y Nayarit (32.6), donde se bate un récord nacional. Pero no son sólo estos estados donde los ciudadanos se abstienen de votar, sino que todo el norte de la República subraya su indiferencia ante el juego electoral, y esta actitud baja desde Tamaulipas, a lo largo de Veracruz, hasta encontrarse con un Tabasco donde los votantes caen del 79.2% en 1970 a 49.3 en 1973.

La contienda electoral, vista desde una perspectiva muy amplia, se polariza en una región subdesarrollada —la península yucateca y los estados del Istmo— y en una muy desarrollada, el área urbana de la ciudad de México, sin que las cifras de votación global oscilan de manera apreciable, 62.5 en 1967, 64.3 en 1970 y 63.8 en 1973.

#### EL VOTO POR EL PRI

Los votos por los candidatos postulados por el PRI han padecido un constante declinar desde la elección del presidente López Mateos, como se puede ver en la subida del voto por los candidatos panistas. En julio de 1973 el PRI sufre, en términos absolutos, una pérdida de 683 500 votos con respecto a los obtenidos tres años antes, pese a haber aumentado el padrón electoral en casi medio millón de ciudadanos entre las dos elecciones. El 77.4% logrado en 1973 resulta una cifra en parte engañosa, pues en su cálculo no han intervenido los votos anulados. De contarse éstos y calcularse sólo sobre los votos emitidos en favor de los partidos, el porcentaje obtenido por el partido mayoritario se reduce al 70%, lo que vendría a ser un caída del 9.8 respecto a 1970, cuando los candidatos a diputados del PRI obtuvieron el 79.8 de los sufragios emitidos —contando los votos anulados— proporción que subiría al 83.3 si no se computan los votos anulados. Esta caída se va a repartir de manera no uniforme, dado que en algunos estados el partido mayoritario no sólo mantiene sus posiciones anteriores, sino que incluso progresa.

Como era de esperarse es en la zona norte del país donde la posición priísta raya en la debacle. En Sinaloa pierde 49 900 votos, 63 300 en Coahuila, 14 700 en Sonora, 15 100 en Nuevo León, 23 600 en Tamaulipas y en el Noroeste se enfrenta a una catástrofe: en Nayarit la caída suma 76 700. Este retroceso del PRI no sólo beneficia a la abstención pues el PAN va a retroceder en proporciones semejantes en todos estos

estados, excepto en Sinaloa, donde se mantiene prácticamente estacionario. En los estados donde la oposición panista se encuentra afincada, como Jalisco y Puebla,<sup>25</sup> los retrocesos del Revolucionario Institucional son francamente aparatosos, como también lo son en Hidalgo, Oaxaca y Tabasco, donde los distritos electorales eran, además de plenamente priístas, altamente participacionistas. Con todo, en ningún lugar correrá el PRI peores peligros que en el Distrito Federal, pues aquí no sólo pierde 110 000 votos respecto a la elección de 1970, sino que este voto va a caer ya sea en los partidos de oposición, ya sea en el voto nulo.

Resulta sorprendente ver cómo el PRI avanza en distritos abiertamente opositores hasta 1970. Se ven ganancias sustanciales en Baja California (20 500 votos más que en 1970), en Guanajuato (112 900 votos más), en Yucatán (57 700). El hecho de coincidir la elección de diputados con la del gobernador de Guanajuato —presidente de la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados hasta el momento de iniciarse la campaña electoral— puede ser sólo una explicación local de esta participación masiva, pues en Nuevo León y Sonora, donde también se elegían nuevos gobernadores, ambos funcionarios del más alto nivel, ya se han visto los resultados adversos.

El D. F. y la ciudad de Puebla fueron el talón de Aquiles del Partido Revolucionario. En estas dos ciudades va a perder cuatro de los cinco diputados que caen por mayoría lograda por la oposición. Dejando a un lado los votos anulados, que suman 439 400 en el D. F., la oposición avanza en la capital de la República, y el PRI se ve reducido a un 51.7 de los sufragios emitidos, o sea frente al millón 254 900 votos por los candidatos del Revolucionario Institucional, los tres partidos de oposición van a obtener un millón 145 700, quedando por consiguiente un estrecho margen de 110 000 votos entre ellos. Además sigue en pie la amenaza del voto anulado, capaz de volcar la decisión en cualquier momento hacia el Partido de Acción Nacional, pues de los 27 distritos electorales del D. F., sólo en 14 obtiene el PRI más de la mitad de los sufragios emitidos por los partidos, no quedando más que 7 distritos electorales en el D. F. donde el PRI conserva un margen lo suficientemente amplio para resistir una orientación opositora partidista del voto hasta ahora anulado. La debilidad priísta es igualmente visible en la corona azul de la ciudad de México, o sea en los distritos del Estado de México que colindan con el D. F. donde la subida panista es también amenazante, aunque sin alcanzar la magnitud que tiene en la ciudad de México, porque en aquel estado el PRI sigue avanzando aunque con dificultades, o sea, en proporciones inferiores a las del PAN (87 300 votos más para el PRI y 161 100 más para el PAN, respecto a las elecciones de 1970).

Los *strongholds* del PRI tienden a reducirse y a regionalizarse. Ya sólo Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Colima y Zacatecas le dan a este

<sup>25</sup> El PRI obtuvo 102 000 votos menos en 1973 que en 1972 en Jalisco, y perdió 69 300 en Puebla, donde el PAN ganó los dos distritos electorales que componen la capital de este estado.

partido más del 90% de sus sufragios. En 1967, esto —obtener más del 90% del voto— se había producido en 17 entidades federativas y en 1970 se habían conservado estas fortalezas del partido mayoritario. De todos modos, en 1973 hay 10 estados donde obtiene entre el 80 y el 90% pero, como puede verse en el mapa de la abstención de este año, se trata de estados de baja participación (menos del 60%) o de estados donde, por el contrario, la participación alcanza cifras gigantescas (Hidalgo, Veracruz, Tabasco, Oaxaca, Campeche y Quintana Roo). El centro y el occidente, con una participación que oscila entre el 60 y el 70%, son lugares donde el PRI pierde fuerza relativamente.

La fuerza real del PRI está en función directa del carácter rural de los distritos. Sus apabullantes victorias en los distritos de Tlapa (99.2), Calkini (98.5), Comitán (98.6), Etlá (96.5), Tlaxiaco (98.5), Chetumal (98.2), Zimapán (96.0) carecen de significación real electoral y sólo permiten pensar en un fenómeno de control político y en la advertencia del Lic. Jesús Reyes Heróles, quien en su discurso del 6 de diciembre de 1972 en Aguascalientes, se refería a los “compañeros detenidos, estacionados, congelados en viejas prácticas ‘electoreras’, que no electorales —que nosotros, por elemental higiene política, rechazamos, y nos sorprende que sean acogidas con entusiasmo por nuestros adversarios—, intentan recurrir al fraude: relleno de ánforas, votos de laboratorio, y al hacerlo cometen un crimen contra la democracia y una evidente tontería. Cuando se ha podido, se ha evitado”. En estos casos no parece que se haya podido evitar. Y a esto debe sumarse la debilidad intrínseca de la oposición en tales plazas.

Muy diferente ha sido el voto de las localidades urbanas, especialmente de aquellas que cuentan con más de 150 000 habitantes: se ve una reducción clara del voto del PRI que en ellas, en estas 35 ciudades, sólo es del 63.1%, sin contar los 833 200 votos anulados en estas plazas.

En resumen la fuerza del PRI en las urnas se refugia en el sudeste y en la región del Istmo donde encuentra mayorías apabullantes, disminuye en los centros urbanos y, en conjunto, mantiene un confortable margen de seguridad en casi todo el país, si se olvida a la ciudad de México.

#### EL VOTO PANISTA

La oposición panista, como la mayoría priísta, tiende también a concentrarse y a regionalizarse. En 1967, el PAN obtiene más del 10% de la votación en trece entidades, y mantiene esta implantación en 1970. Para julio de 1973, a pesar de su adelanto, el Partido de Acción Nacional reduce sus fortalezas, por lo demás sólo relativamente fuertes, al centro y al occidente de la República, con dos avanzadas en Chihuahua y en Nuevo León. Lo que fueron sus baluartes, Baja California y Yucatán, ceden, el primero por no presentar candidatos y el segundo por causas inexplicables y que necesitarían un estudio especial.

Como ya se ha indicado en varias ocasiones, la fuerza del PAN, y no sólo la del PAN sino la de toda la oposición, es casi puramente urbana, como lo señalan los resultados obtenidos por Acción Nacional en Puebla (59.5%), en la ciudad de México junto con los distritos colindantes del Estado de México (39.3), Guadalajara (36.7), León (29.5), Cuernavaca (33.7), Toluca (28.3) y Ciudad Juárez (27.4). En las 35 ciudades más importantes de la República el PAN logra el 28.7 de los sufragios válidos, o sea, calculados sobre el sufragio emitido menos el voto anulado. En estas ciudades, frente a los cuatro millones 28 700 votos del PRI, la oposición de derechas obtiene un millón 835 200.

Donde se encuentre una ciudad importante subirá el voto panista, aunque esto no impedirá los triunfos a veces aplastantes del PRI en el conjunto del estado. Solamente en 8 estados se da más de un 10% del voto en favor del PAN, y sólo en cuatro entidades este voto rebasa el 20%, pero no debe perderse de vista que estas entidades (D. F., Jalisco, Estado de México y Puebla) por su posición central y su nivel de desarrollo pueden tener un peso decisivo en la vida política y especialmente electoral de la República.

#### LOS PARTIDOS MENORES

La voluntad reformadora del Ejecutivo Federal parece haber logrado un éxito innegable en su intención de reforzar a los partidos menores. Tanto el PPS como el PARM salen de la contienda remozados electoralmente. Por primera vez entran en la Cámara de Diputados sin que el Colegio Electoral tenga que aplicar a la filosofía de la ley y no a su letra. El Popular Socialista obtiene en 1973 el 3.4% de los votos emitidos y el Auténtico de la Revolución Mexicana el 1.8. Tanto en términos relativos como absolutos tienen un crecimiento para ellos alentador, si se tienen en cuenta los niveles ínfimos que ocupaban en 1970. El PPS obtiene, en términos absolutos, una ganancia de 328 300 votos, superior incluso a la del PAN —319 500— y el PARM logra encontrarse con 163 100 sufragios más en su favor, que significa una ganancia del 173% para el PPS respecto a 1970, y de un 145% para el PARM. Esto permite suponer que mordieron abiertamente en la clientela opositora, hasta entonces coto de caza del PAN.

Pese a haber asegurado su presencia en la Cámara, las victorias de los partidos menores parecen en algunos casos teñidas de inconsistencia, porque el voto por la oposición menor se da también en las 35 grandes ciudades de México (326 600 de los 517 500 del PPS y 170 000 de los 275 000 del PARM), y en estos centros urbanos deben enfrentarse no sólo al PRI sino también al PAN. La oposición se fracciona y parece orientarse hacia una sola clientela, opositora pero voluble. Por ejemplo, en Mexicali y Tijuana, las cosechas del PPS (10.9 y 11.8% respectivamente) y las del PARM (7.6 y 6.5) no encuentran más explicación que

la ausencia de candidatos panistas. Los inverosímiles 33.7 de Tepic y 19.7 de Santiago Ixcuintla se originan en la lamentable actuación del PRI en esa región, pero también en la presencia de un líder del PPS a la par nacional y regional, así como la memoria de Lombardo Toledano acarrea hacia el Popular Socialista al 21.4 del electorado de Teziutlán. En Ciudad Madero la falta de oposición panista permite a los populares socialistas subir al 12.9. En Tampico, la oposición combinada de los tres partidos de oposición lleva al partido mayoritario a triunfar con un 49.1%, pero esto no bastará para derrotarlo, pues como en el caso del D. F., el voto se fracciona y el PRI triunfa por mayoría relativa. El único triunfo de mayoría obtenido por el PARM —el PPS no obtuvo ninguno— donde logra un 55.3%, se debió a haber postulado a un miembro del PRI local contra un candidato del PRI sin arraigo en el distrito.

Los partidos menores resultan pues, aunque en términos muy relativos, los grandes vencedores de la contienda al lograr legalizar su situación en la Cámara y asentarse en los centros urbanos.

La reforma política del actual gobierno ha obtenido éxitos parciales innegables que se reflejan en las elecciones de 1973. Su meta fundamental, afirmar un pluripartidismo tambaleante, se ha logrado, al encontrar los partidos menores, el PPS y el PARM, legalizada su presencia en la Cámara de Diputados, gracias a la nueva Ley Federal Electoral y a las Reformas Constitucionales. En lo que se refiere al PAN, se confirman sus avances y su inevitable presencia en el juego electoral mexicano. Sin embargo, todo esto no va a poner en un plazo previsible en peligro la posición hegemónica del PRI.

No se ha conseguido todo aquello que se proponían lograr tanto el gobierno federal como el Comité Ejecutivo Nacional del PRI, y los resultados de julio de 1973 señalan algunas de las graves fallas del sistema político.

La vida política muestra tendencias hacia la regionalización. La voluntad de participar —o la participación obligatoria— se da en el centro de la República, con especial énfasis en la ciudad de México, en el área urbana del Estado de México y en algunos estados aledaños. El Sur y el Sudeste, por seguir siendo la tierra de promisión de los caciques, sufragan de manera tan aplastante por el PRI que este voto carece de credibilidad y, por consiguiente, de un peso real en la vida democrática de la nación. No son sino una manifestación del llamado control político.

Por no traducir el voto rural la verdadera situación política del campo mexicano, en las zonas urbanas, donde la clase media tiene un peso muy superior al que posee en las rurales, el sufragio magnifica, quizás involuntariamente, la fuerza de esta clase. Los dos distritos perdidos por el PRI en la ciudad de México, más la pérdida de Puebla, son mucho más significativos en el campo electoral que los 12 diputados ganados por abrumadora mayoría en Yucatán, Chiapas, Campeche y Quintana Roo.

Las regiones de gran desarrollo situadas en el norte de la República se obstinan en su indiferencia frente a las elecciones. Su peso económico,

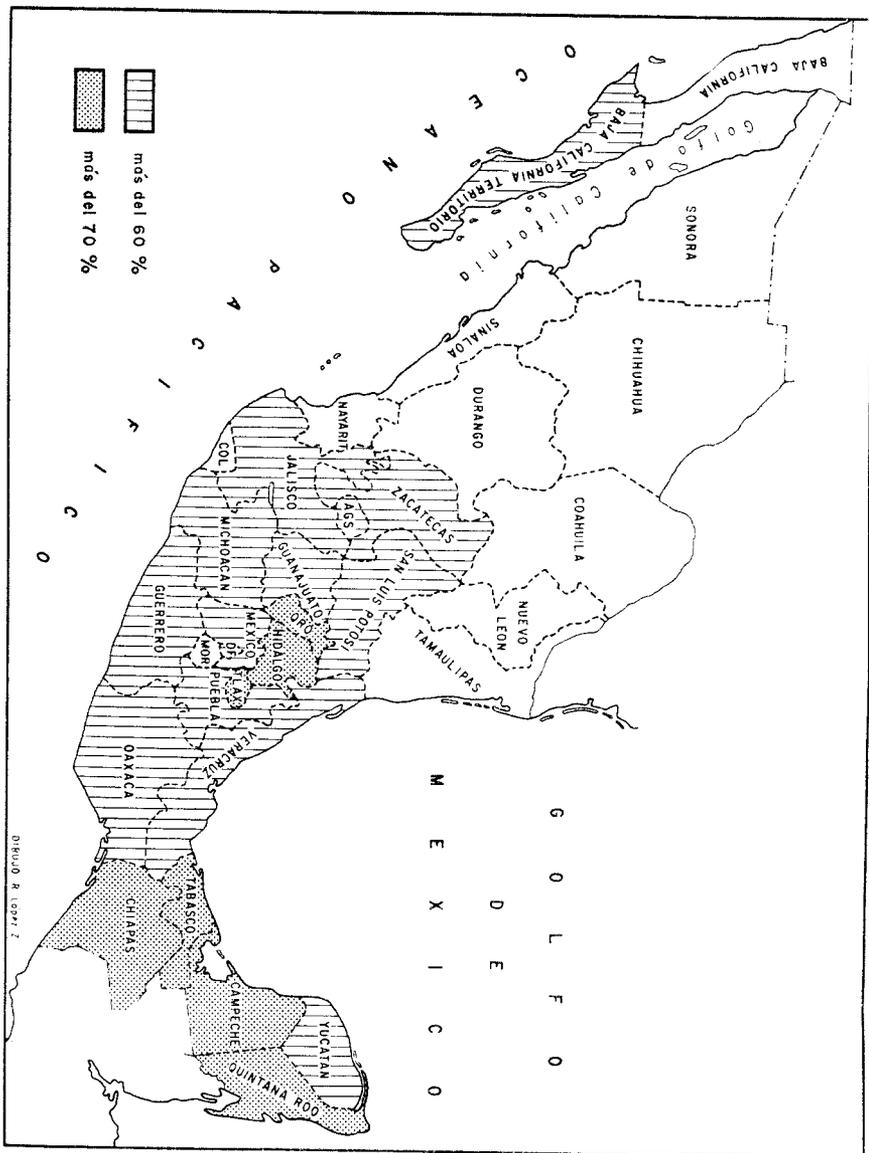
infinitamente superior al del Sur y al del Sureste, introduce un nuevo factor de desequilibrio en el juego político, que confirma la posición suprema del centro.

La situación creada por la reforma política es, de todos modos, irreversible. La nueva Ley Federal Electoral, al introducir representantes de los partidos, con voz y voto, en todos los niveles del proceso electoral imposibilita el fraude allí donde las organizaciones políticas tienen una estructura permanente y sólida. Por ahora sólo en las ciudades, y no en todas, se encuentran los afiliados y funcionarios de los partidos capaces de cumplir con las facultades que la ley les concede, y allí donde estuvieron presentes las consecuencias fueron inmediatas y palpables.

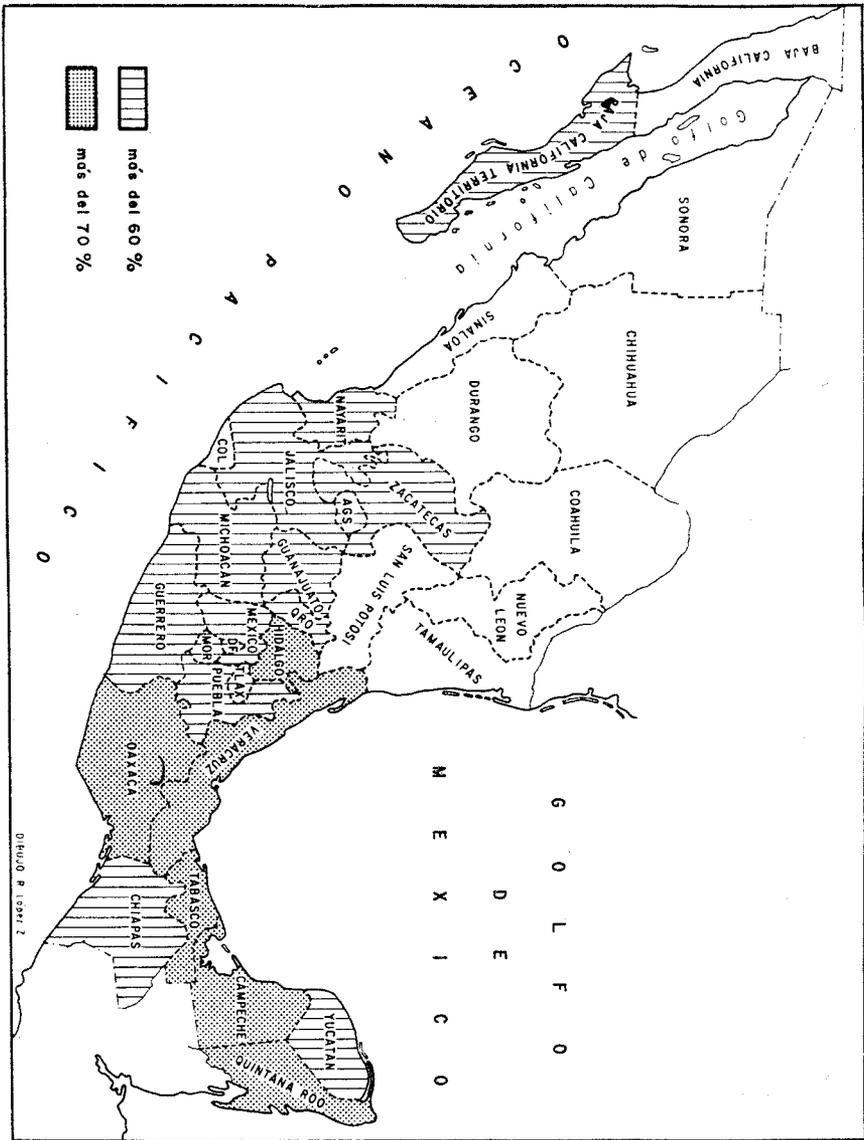
En breve plazo —en 1976— el PRI y su maquinaria electoral habrán de enfrentarse nuevamente a la oposición. Ésta ya conoce la magnitud y la localización de sus fuerzas, a la par que sabe hasta qué grado se ha convertido en una pieza indispensable del tablero electoral y en un factor indispensable también en la creación de la legitimidad del sistema. Que concentre, por ello, sus fuerzas en las zonas urbanas, de manera especial en aquellas donde los márgenes que las separan de un triunfo mayoritario son relativamente estrechos, es lo más probable; que la oposición se fraccione entre los partidos y el voto voluntariamente anulado, es igualmente probable —lo que permitirá al partido mayoritario mantener sus posiciones con relativa facilidad. Sólo crisis agudas y violentas como la de 1968 o acontecimientos imprevisibles volcarían el voto de manera decisiva hacia la oposición, y esto, además, sólo se produciría en puntos aislados. Para el PRI, la posibilidad de una derrota electoral real, capaz de cambiar el contenido de las instituciones políticas, es casi inexistente. Sólo una fractura interna del aparato político podría terminar con un dominio de 43 años. Y hasta nuestros días el PRI ha sabido imponerse frente a las disidencias y soldar sus fracturas.

Finalmente la implantación de una democracia electoral plena depende tanto del partido hegemónico como de los partidos de oposición, cuya debilidad organizativa no se puede esconder. Sólo consolidando su disciplina interna, ampliando sus funciones socializadoras y pensando en términos más cuidadosos su imagen pública y su propaganda, saliendo de sus posturas puramente críticas y proponiendo alternativas políticas reales, podrán atraer a los ciudadanos que, hasta ahora, prefieren anular su voto que entregárselo a cualquiera de los cuatro contendientes.

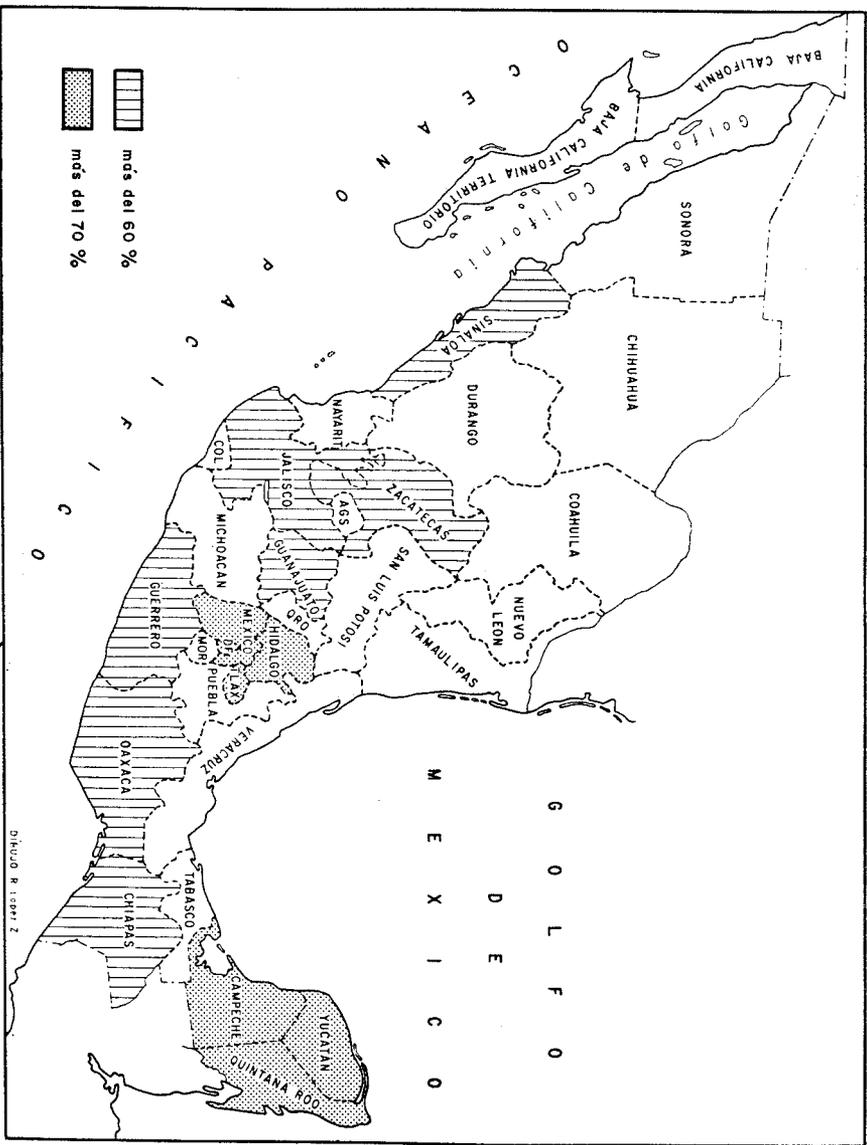
Participación, 1967



PARTICIPACIÓN, 1970



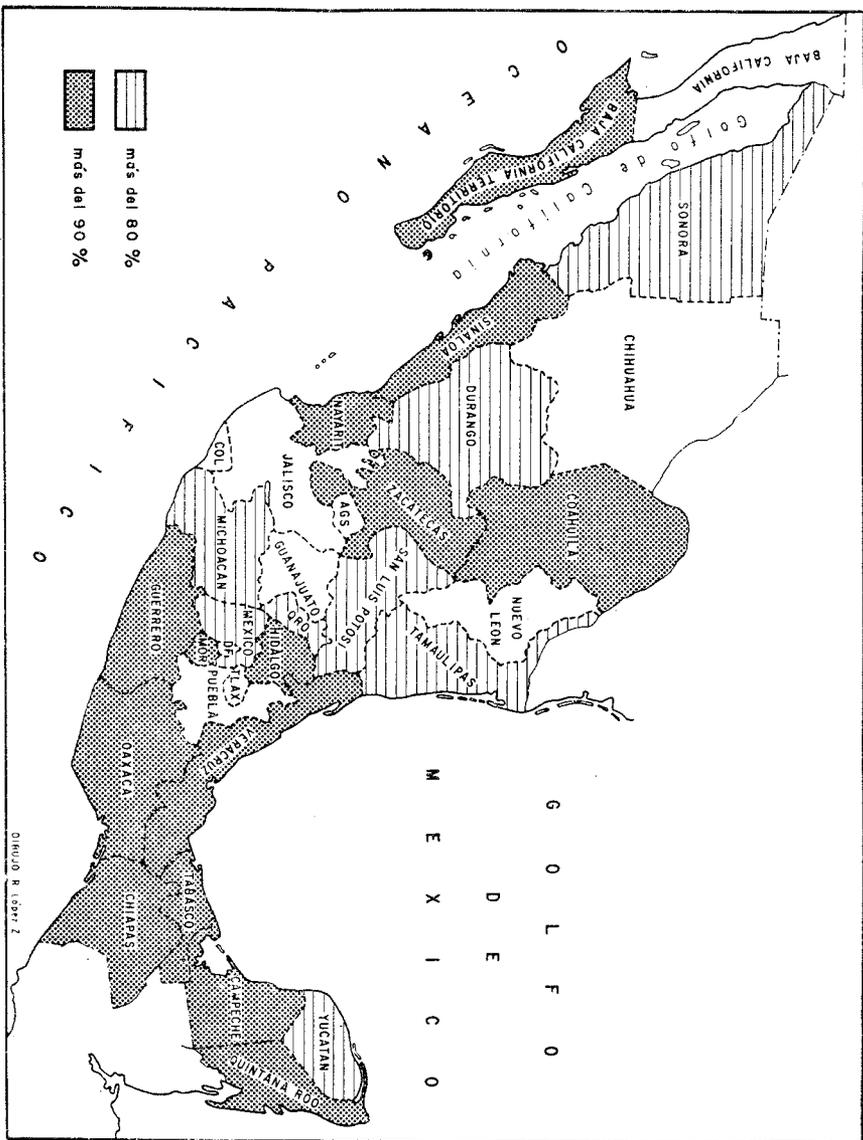
Voto, PARTICIPACIÓN, 1973



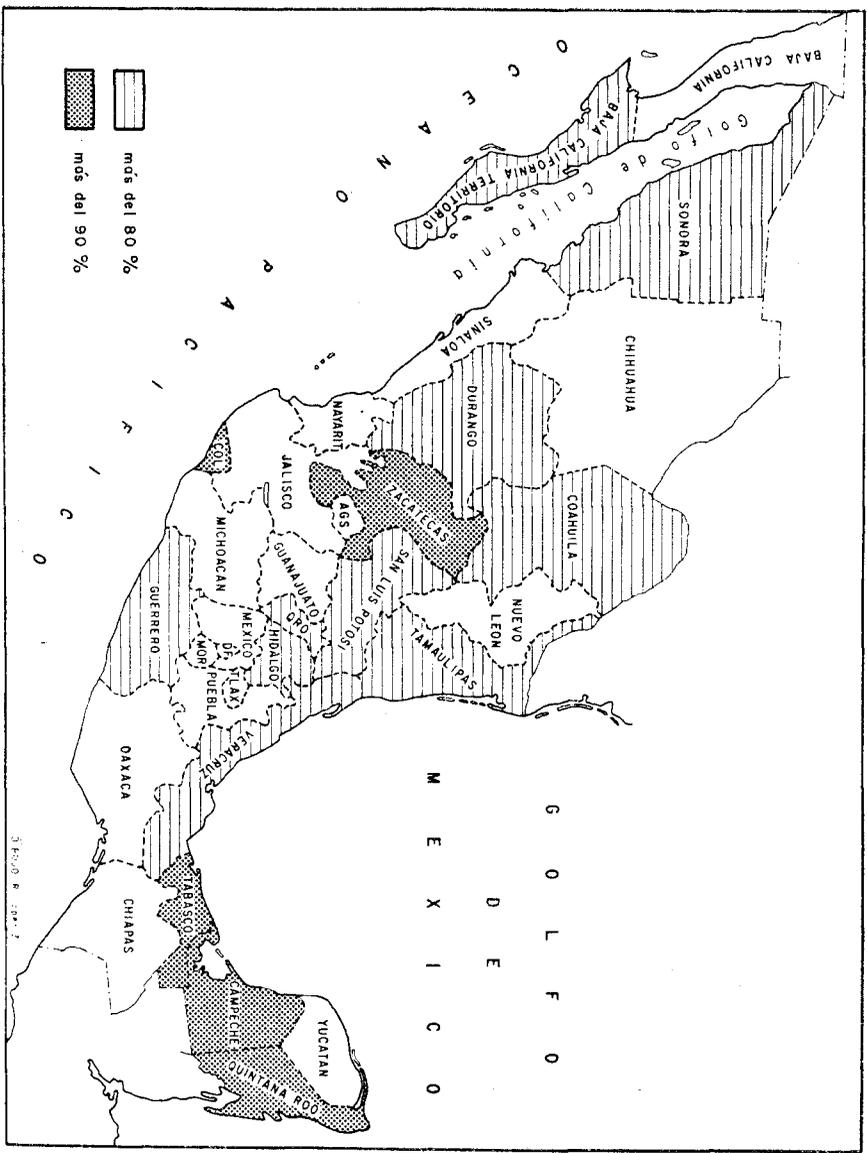
Dibujado por: [illegible]



# ELECCIONES, 1970. VOTO POR DIPUTADOS DEL PRI

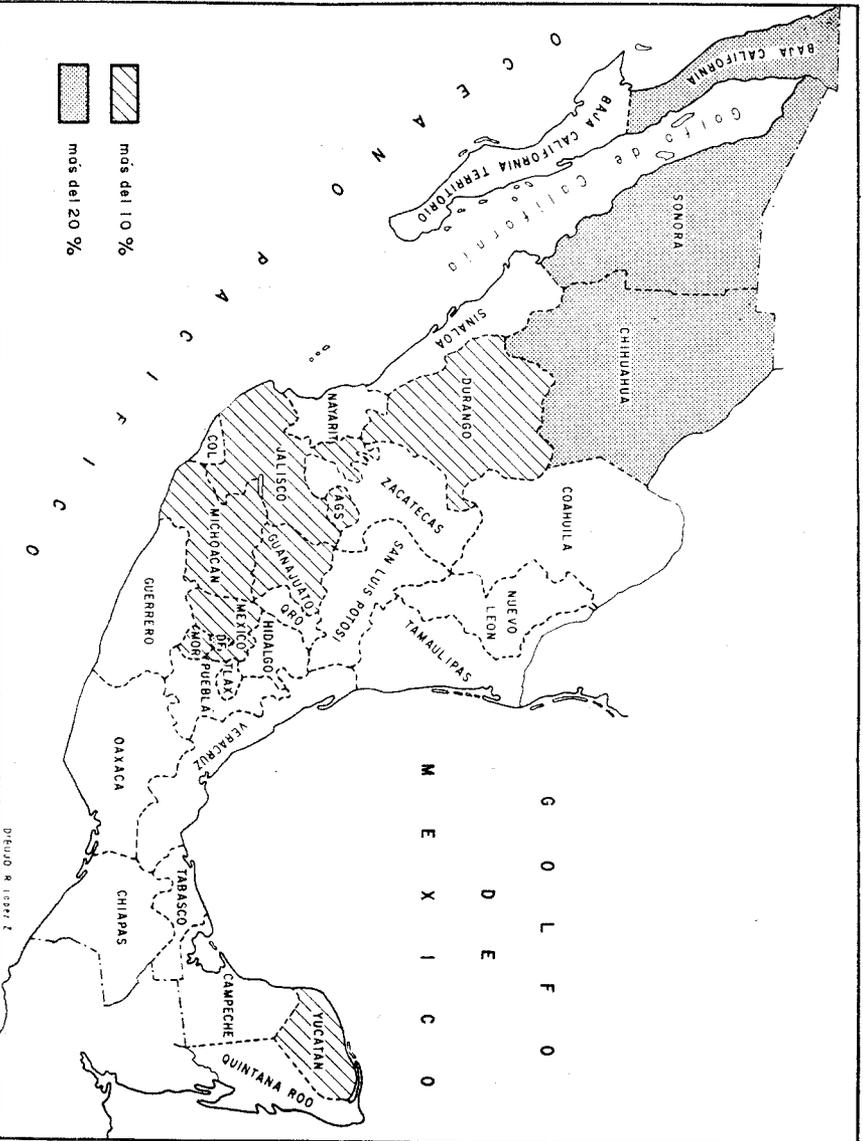


ELECCIONES, 1973. Voto por DIPUTADOS DEL PRI

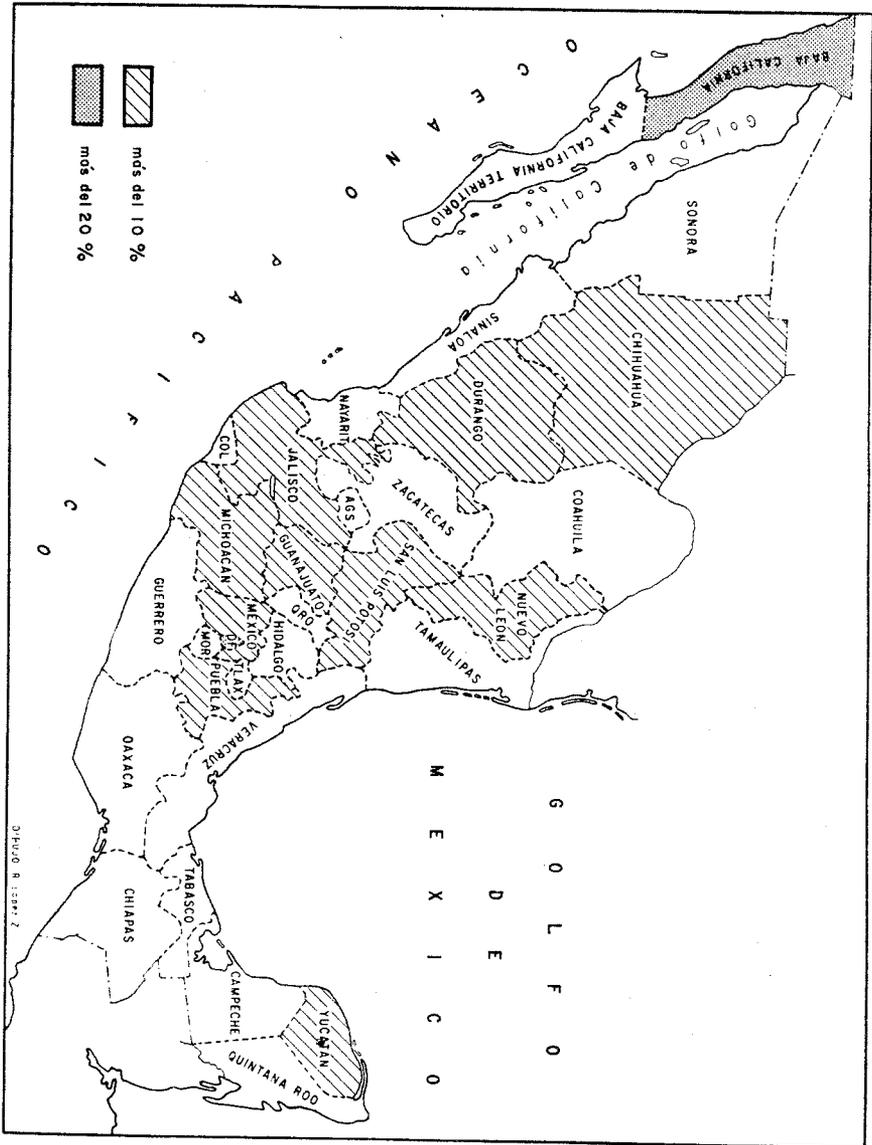


Mapa R. 1973

# ELECCIONES, 1967. VOTO POR DIPUTADOS DEL PAN



ELECCIONES, 1970. VOTO POR DIPUTADOS DEL PAN



ELECCIONES, 1973. VOTO POR DIPUTADOS DEL PAN

