

Sistemas electorales y sistemas de partidos en el México contemporáneo (1917–2017)

Electoral systems and party systems in the contemporary Mexico (1917–2017)

Víctor Reynoso¹

UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS PUEBLA
MÉXICO

✉ victorm.reynoso@udlap.mx

RESUMEN

El artículo presenta un análisis de los sistemas electorales y de partidos en México desde la aprobación de la Constitución de 1917 hasta la fecha (2017). El país ha tenido tres sistemas electorales (mayoritario, de diputados de partido y mixto) y dos sistemas de partidos (hegemónico y multipartidista). Hay dos periodos previos al sistema hegemónico (sin partidos, 1917–1929 y de formación, 1929–1946) y un periodo de transición (1988–1997). Se presentan también las reformas electorales más significativas, algunas de las cuales tuvieron como objetivo consolidar o prolongar el sistema hegemónico (1946, 1963 y 1978) y otras le pusieron fin (1996). Todos estos cambios se han dado en una continuidad notable en el contexto latinoamericano e internacional. Hay que destacar que aunque hay muchos análisis del sistema de partidos en México, hay pocos que den una visión de largo plazo como esta.

PALABRAS CLAVE: México, sistema electoral, sistema de partidos, reforma electoral.

ABSTRACT

The article presents an analysis of electoral systems and party systems in Mexico, comprising the period from the adoption of the 1917 Constitution until the present day (2017). In Mexico, there have been three electoral systems (majority system, party deputies' system and a mixed one) and two party systems (hegemonic and multi-party). There were two periods prior to hegemonic system (without parties, 1917–1929, and a formation period, 1929–1946) and a transition period (1988–

¹ Profesor investigador de la Universidad de las Américas, Puebla. Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México; obtuvo el grado con la tesis: “Los dilemas del crecimiento. El Partido Acción Nacional y sus fracciones frente a la vida política mexicana”. Maestro en Ciencias Sociales por la FLACSO y Licenciado en Sociología por la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Libros: *Para entender al PAN* (2009), *Rupturas en el vértice y El Partido Acción Nacional a través de sus escisiones históricas* (2007), entre otros.

1997). *The article also presents the most important electoral reforms. Some of them were aimed at consolidating and prolonging the hegemonic system (1946, 1963 y 1978), while others put an end to it (1996). All these changes have taken place in a considerable continuity, taking into consideration the Latin American and international context. It should be noted that although numerous analyses of the Mexican party system have been carried out, not many of them present a long-term perspective, in the way this article does.*

KEYWORDS: *Mexico, electoral system, party system, electoral reform.*

Introducción

“La política mexicana es muy ordenada” escuché decir a un colega argentino. Lo decía sin ánimo de provocar, creo. Pero provocó: quienes lo escuchábamos teníamos la idea de que pocas cosas hay tan desordenadas como la política en México. Sin embargo, si analizamos algunas realidades de la vida política mexicana, como los sistemas electorales y de partidos, la frase aplica. Desde la promulgación de la Constitución de 1917 a la fecha, podremos observar cierto orden, cierto sentido y ritmo en los cambios estructurales que ambos sistemas han tenido.

El orden aludido tiene que ver con qué política mexicana no ha interrumpido sus elecciones desde 1920. De los presidentes que iniciaron su periodo, solo uno (Pascual Ortiz Rubio 1930–1932) no lo concluyó. Todas las legislaturas electas desde el constituyente de 1917, sea en la Cámara de Senadores o en la de Diputados, han iniciado y concluido puntualmente su periodo. La continuidad mexicana es excepcional, en América Latina desde luego, pero también en relación a algunos países de Europa Occidental, como Alemania, Francia, España e Italia.

La tesis central de este artículo es que en los últimos cien años (de la promulgación de la Constitución de 1917 hasta 2016) ha habido en México dos sistemas de partidos y tres sistemas electorales. Con periodos de antecedentes, formación y transición. Los dos sistemas de partidos son el hegemónico y el multipartidista. Los tres sistemas electorales: uninominal, de diputados de partido y mixto. Como se verá, los cambios en los sistemas electorales tuvieron como una de sus razones prolongar el funcionamiento del sistema hegemónico.

Recupero el sentido restringido de sistema electoral: la forma como los votos se convierten en escaños. Es decir, la forma como los votos ciudadanos se traducen en cargos de elección en el parlamento o congreso. Como es bien sabido, hay dos sistemas básicos y diversas combinaciones de los mismos. El primero es uninominal o de mayoría simple: hay un solo ganador en cada uno de los distritos electorales en que se divide el territorio. El otro es de representación proporcional: se asigna determinado número de diputados a cada partido según su porcentaje de votos.

Por sistema de partidos entiendo, siguiendo a Mainwaring, “el conjunto de partidos que interactúan con un patrón determinado” (313). Los dos sistemas habidos en México se distinguen por la ausencia o presencia de competencia: el hegemónico –sin competencia efectiva por el acceso al poder entre los partidos– y el multipartidista, donde se da esa competencia. No ha habido en el país, en el periodo aquí analizado, un sistema de partido único. Hubo un sistema hegemónico: varios partidos, pero con uno de ellos que gana siempre, no porque sea el mejor competidor electoral, sino porque no hay competencia en las elecciones. Los procesos electorales están controlados para garantizar el triunfo del partido hegemónico.

Es importante distinguirlo del sistema de partido predominante. En éste sí hay competencia, y uno de los partidos tiene la capacidad de ganar durante varios periodos seguidos. Mientras que en sistema de partido hegemónico hay un control electoral que asegura el triunfo de un partido, independientemente de la voluntad de los electores, en un sistema de partido predominante hay una competencia real que es ganada en varios periodos por el mismo partido. La distinción, que no siempre es tomada en cuenta, es clave para entender la historia de los sistemas de partidos en el país y de los cambios en los sistemas electorales, que muchas veces fueron hechos para mantener al sistema hegemónico.

Dejo de lado la relación entre estos sistemas y sus transformaciones con otras características de la política mexicana: los modelos de desarrollo económico, la relación entre clases y grupos, los movimientos sociales, las cuestiones regionales y su relación con el centro, las formas de legitimidad vigentes, la política exterior. También quedan fuera los acontecimientos internacionales que sin duda influyen en los cambios aquí señalados. En algunos casos son obvios (surgimientos de los fascismos de entreguerras, fin de la Segunda Guerra Mundial, fin del sistema soviético) y no requieren ser señalados. Pero por razones de espacio no es posible ahondar en estas relaciones.

El análisis de los sistemas electorales y de partidos obviamente no nos dice todo lo relevante sobre la política de una sociedad. Sí nos dice algo, algo importante. El vínculo con otras realidades políticas abundará sin duda en esa comprensión.

El artículo se divide en seis partes. Primero se presenta la periodización general: los siete periodos en los que es razonable dividir la combinación de los sistemas electorales y de partidos. Luego se analizan los cinco últimos, desde la reforma de 1946 hasta la fecha.

Periodización general y etapa formativa

Hay siete etapas en las que se puede dividir la realidad electoral y partidaria del país en el siglo transcurrido desde la promulgación de la Constitución de 1917 (ver Cuadro 1). Esta periodización se deriva de la combinación de los

tres sistemas electorales con los sistemas de partidos que ha tenido el país. En esta primera parte del artículo expongo esta periodización general para pasar luego al análisis de las últimas cinco etapas. Presento además lo que considero son cuatro generaciones de reformas electorales, pues el reformismo electoral mexicano estuvo estrechamente ligado a la conservación y a la transformación de los sistemas electorales y de partidos.

Las dos primeras etapas pueden considerarse como de antecedentes y formación. La primera (1917–1929) carece de partidos políticos institucionalizados. La segunda es el inicio y la consolidación del primer sistema, y va desde la fundación del Partido Nacional Revolucionario (1929) hasta reforma electoral de 1946 que pone en manos de la Secretaría de Gobernación federal la organización del proceso electoral. La tercera etapa se inicia en 1946 y se cierra con otra reforma electoral, la de 1963.

Estas primeras tres etapas se caracterizan por tener el mismo sistema electoral –mayoritario simple: un diputado por cada distrito electoral. A partir de la elección presidencial de 1958, el sistema electoral entra en una crisis que da lugar a la reforma de 1963, que consistió básicamente en el fin del sistema uninominal para dar lugar a un sistema electoral mixto. Esa es la cuarta etapa que concluye con la reforma electoral más conocida, la de 1977. Ésta cambia nuevamente el sistema electoral: ahora será un sistema mixto con 300 diputados de mayoría y 100 de representación proporcional. Se inicia así la quinta etapa en la que son incluidas fuerzas tradicionales en el escenario político mexicano, como el comunismo y el sinarquismo. A ésta le pone fin ya no una reforma electoral sino un cambio en el comportamiento electoral: la elección de 1988.

Esta elección inicia, en el ámbito del poder legislativo federal², la transición a la democracia en México, la sexta etapa de esta periodización, que concluye en 1997 con la puesta en juego de la reforma electoral de 1996. A partir de 1997 estamos en un nuevo sistema de partidos caracterizado por tener el mismo sistema electoral vigente desde 1988 y porque ningún partido alcanza la mayoría absoluta, la séptima etapa.

Es razonable plantear que el sistema de partidos contemporáneo se inició en México con la reforma electoral de 1946, como se verá más adelante. Los años previos, importantes sin duda, pueden considerarse como antecedentes y formación.

Pero es importante comentar algo respecto a esas dos etapas.³ La primera (1917–1929) es una notable complejidad y riqueza en cuanto a la organización de las fuerzas políticas; éstas coincidieron básicamente con las fuerzas armadas

² Desde mi perspectiva dicha transición se inició en las elecciones locales de 1983, pero se manifestó en las elecciones federales hasta 1988.

³ Puede considerarse que el nuevo sistema electoral y de partidos en México tiene su origen en la Ley Electoral de 1911 y en la reforma a la Constitución realizada en 1912, en las que se dio personalidad jurídica a los partidos y se determinó, por primera vez, la elección directa de legisladores. Ver: Medina 1978: 12. Pero no interesa aquí detenerse en esa etapa de antecedentes.

generadas durante la revolución, con los poderes locales y con organizaciones gremiales, obreras y campesinas. Los partidos nacionales eran idea y proyecto. Había un gran número de partidos (se llegó a hablar hasta de 8 mil), lo que recuerda lo escrito por Duverger: se suele confundir la ausencia de partidos con el multipartidismo. Apparentemente había miles de partidos. En realidad, no había ningún partido con presencia nacional y con permanencia más allá de algunas coyunturas electorales (Garrido 1982: 30–62, Arreola 2015).

La segunda etapa inicia en 1929 con la fundación del primer partido político nacional, el Nacional Revolucionario. No era un partido único, ni lo pretendía ser, pero en cierto sentido sí pretendía ser el único partido legítimo.

Partía de una idea que viene de fines del siglo XIX mexicano, después de la derrota de la Intervención Francesa y del partido conservador que la promovió. Idea recuperada por Álvaro Obregón en un Manifiesto publicado en 1919, en vísperas de la sucesión presidencial (Garrido 1982: 43–45, Medina Peña 2010: 60–61). Según esta idea, la mayoría del pueblo mexicano, la mayoría legítima, era liberal. No era la única opción política: estaban también los conservadores. Pero eran minoritarios y, en cierto sentido, ilegítimos. El PNR y sus continuadores (PRM y PRI en sus primeras etapas) recuperaban esta idea, cambiando los términos: en lugar de “liberal”, “revolucionario”, y en vez de “conservador”, “reaccionario”. Dado que el principio legitimador del régimen en esos años era proceder de la revolución de 1910, los no revolucionarios, los que quedaban fuera del PNR-PRM-PRI carecían de legitimidad para acceder al poder. Podían existir como opositores, pero condenados a la oposición permanente.

Garrido no utiliza el concepto de partido hegemónico, pero en esta idea de un gran partido liberal o revolucionario, que incluye a la mayoría legítima del pueblo y que excluye a la minoría conservadora o reaccionaria, puede estar el fundamento ideológico de un sistema que, sin eliminar a la oposición, le niega acceso al poder.

La distinción obregonista entre liberales legítimos y conservadores ilegítimos, que fue mantenida por décadas en forma pública (muy matizada), o privada, por la clase política en el poder, habla del *clivaje* o *línea de fractura* central en el sistema de partidos mexicano. En varias etapas de este sistema, quizá desde los años veinte hasta los ochenta, no hubo una línea de fractura social, religiosa, regional. Fue un clivaje construido ideológicamente: dentro del partido hegemónico estaban los legítimos, fuera de él los no legítimos aunque tolerados.⁴ La principal y casi única oposición al partido hegemónico, el PAN, también construyó su propia línea de fractura: la nación y el régimen.

⁴ El sistema hegemónico fue tolerante hacia ciertas disidencias. De ahí que muchos le hayan llamado una “dictablanda” más que una dictadura, o que haya tenido tanto éxito la caracterización de ese sistema como una “dictadura perfecta”, que integraba a sus opositores. Pero fue represivo en muchos momentos, claramente hacia los movimientos que optaban por las armas o las movilizaciones populares que no se integraban al pacto corporativo oficial.

La primera, carente de representación política; el segundo, un conjunto de políticos que ejercían el poder siguiendo sus intereses particulares.⁵

Un aspecto decisivo para la formación del sistema hegemónico fue la no reelección inmediata de diputados y senadores, introducida en la Constitución en 1933 (la Constitución de 1917 sólo prohibía la reelección del presidente de la república). Con esto la lealtad de la clase política se orientó hacia el partido y no hacia los electores o poderes fácticos de su localidad. La nueva norma fue decisiva para la disciplina del partido, y por tanto para el funcionamiento del sistema hegemónico (Weldon 2002: 197–200).

El PNR es abolido en 1938 para dar lugar a un nuevo partido de características notablemente distintas, el PRM. Como es sabido, la principal característica del nuevo partido fue incorporar a las masas organizadas en su interior (obreros, campesinos y un sector marginal llamado “popular”). Pero esta diferencia no eliminó el clivaje ya señalado. En 1939, se funda el primer partido de oposición que trascenderá la coyuntura electoral, Acción Nacional. El nuevo partido tuvo un discurso radical a favor de las clases populares (que incluía el término “lucha de clases”) y formó parte de los Frentes Populares antifascistas.

Las siguientes cinco etapas, desde la reforma de 1946 hasta la actualidad, las analizaré en los siguientes apartados.

Pero antes conviene decir algo sobre el reformismo electoral, una de las características de la política mexicana. Desde 1946 casi en todos los sexenios se hizo alguna reforma electoral. En lo que se refiere a sus efectos sobre los sistemas electorales y de partidos es posible distinguir cuatro generaciones.

La primera generación es la que pone las bases del sistema hegemónico. Abarca dos reformas: la fundacional, que da lugar a la Ley Electoral Federal del 6 de enero de 1946 y la de diciembre de 1951. La primera centraliza la organización de las elecciones, establece requisitos más rigurosos para el registro de partidos políticos, y así inicia el sistema de partidos y de elecciones del México contemporáneo. Esto mediante la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y del Consejo del Padrón Electoral (Medina 1978: 18–19, Molinar 1991: 24–33, Prud’homme 2014: 57 y ss.). La segunda resuelve el problema que generaron las elecciones primarias en el PRI, fortalece al organismo electoral y crea el Registro Nacional de Electores (Medina 2010: 168–169).

Una segunda generación de reformas electorales tuvo como objetivo resolver el dilema del sistema hegemónico: mantener un partido que siempre gane con una oposición auténtica que siempre pierda. Las reformas de 1963, 1977 y las que van de 1989 a 1994 tienen esta característica. Las dos primeras transforman el sistema electoral con un objetivo preciso de prolongar ese

⁵ Así termina el discurso del fundador del PAN, Manuel Gómez Morín, pronunciado el 28 de febrero de 1940 como respuesta a otro discurso del entonces presidente de la república Lázaro Cárdenas. Por el momento y contexto, este discurso de Gómez Morín debe considerarse uno de los documentos fundacionales del PAN. Ver: Castillo Peraza 153–154. En diversos documentos panistas, principalmente los que denuncian el control de las elecciones por parte del régimen, puede apreciarse esta idea de que el régimen no representa adecuadamente a la nación.

sistema. La reforma de 1963 pone fin al sistema uninominal o de mayoría y crea el peculiar sistema de diputados de partido. La de 1977 termina con ese sistema y crea el primer sistema mixto con 300 diputados de mayoría y 100 de representación proporcional. El intenso reformismo entre 1989 y 1994 (tres reformas electorales en un sexenio) expresa una tensa relación entre la oposición que quería acabar con los mecanismos de control y el sistema que se negaba a hacerlo. Son las primeras reformas “negociadas” entre el partido en el poder y la oposición, pues todas las anteriores fueron “otorgadas” desde el poder, según la distinción de Medina Peña (2010: 294).

La tercera generación consiste en una sola reforma que concluye la transición mexicana, la reforma de 1996. Una cuarta generación, con reformas muy

Sistemas electorales y sistemas de partidos en el México contemporáneo (1917-2017)

Víctor Reynoso

Periodo	Sistemas electorales	Sistemas de partidos	Duración
1º 1917–1929		Sin sistema	Seis bienios
2º 1929–1946		Sistema hegemónico en formación	Tres bienios y 4 trienios
3º 1946–1964	Mayoría simple		6 legislaturas (hegemónico con mayoría simple)
4ª 1964–1979	De “diputados de partido”	Sistema hegemónico 1946–1988	5 legislaturas (hegemónico con diputados de partido)
5ª 1979–1988	Mixto 300/100: 300 de mayoría simple y 100 de representación proporcional		3 legislaturas (hegemónico mixto)
6ª 1988–1997	Mixto 300/200: 300 de mayoría simple y 200 de representación proporcional	Transición 1988–1997	3 legislaturas
7ª 1997–2015...		Pluripartidista	7 legislaturas (hasta 2018)

Cuadro 1.

Sistemas electorales y de partidos en México en la Cámara de Diputados federal (1946–2018)

Fuente: elaboración propia en función de reformas electorales y resultados electorales.
 Nota: Los periodos se refieren al inicio de las legislaturas, no a los años en que se reformó la ley que dio lugar bien a un nuevo sistema electoral, bien a un cambio en el sistema de partidos.

diversas entre sí, serían las posteriores a 1996, que atienden problemas muy distintos y que no tienen que ver con la reproducción del sistema hegemónico ni con su fin. Son básicamente dos, la de 2007 y 2013.

Esta caracterización en cuatro generaciones deja fuera muchos aspectos de la legislación electoral. Se enfoca en los cambios que inciden en lo que aquí interesa: los sistemas electorales y de partidos.

Mayoría simple con sistema hegemónico

La reforma electoral de 1946 centralizó la organización de las elecciones y formalizó jurídicamente el registro de los partidos políticos (Molinar 1991: 24–25, Medina 2010: 167). Puede considerársele el inicio de los sistemas electoral y de partidos en México contemporáneo. Dentro de los ciclos de reformas electorales aquí analizadas, la de ese año inaugura el primero de ellos. Consistió en la centralización del proceso y su control por parte del gobierno federal, así como la formalización de los requisitos de los partidos políticos. Ciertamente los dos principales partidos, el PRI y el PAN, se fundaron con anterioridad. Preceden al sistema moderno. Lo que muestra su continuidad dentro del cambio.

La reforma del 46, que abroga la *Ley para la Elección de Poderes Federales* de 1918 y crea la *Ley Electoral Federal*, mantuvo el sistema electoral uninominal o de mayoría simple. Ese sistema se mantendría hasta la reforma electoral de 1963. Desde 1946 el sistema de mayoría simple o representación uninominal abarcaría seis legislaturas (Cuadros 1 y 2). Hasta aquí no hay mayor discusión o análisis.

Las complicaciones en la periodización se presentan al analizar el sistema de partidos. Si el sistema electoral fue uninominal, el de partidos fue hegemónico. Como todo, esta idea es discutible, tanto por la caracterización del sistema como por el inicio y el fin del mismo. Molinar (1991) por ejemplo, a veces considera que el periodo 1946–1963 fue la “etapa formativa” del sistema de partido hegemónico y a veces como el periodo “preclásico” del mismo. Algunos autores, como Medina Peña, no utilizan el término.

Con la centralización de la organización de las elecciones a la que dio lugar la reforma electoral de 1945 y dado el vínculo entre el Partido Revolucionario Institucional (fundado con ese nombre en enero 1946 pero continuador del PRM y el PNR) y la clase política, el control de gobernación sobre el organismo electoral recién creado fue una de las piezas claves del sistema hegemónico. Dicho control duraría 50 años: de 1946 a 1996, como veremos al analizar la conclusión de la transición mexicana.

Hay que destacar que la reforma de 1946 fue la primera reforma que transformó el sistema electoral y de partidos en el siglo XX, contrariamente a la mayoría de los análisis que consideran que la primera reforma fue en 1977.⁶ Por lo dicho,

⁶ La *Ley para la Elección de los Poderes Federales* fue adicionada y reformada en varias ocasiones (1920, 1921, 1931, 1942 y 1943: Secretaría de Gobernación 1973: 272–329). Por eso

la concentración y la centralización del proceso electoral en el gobierno federal, estrechamente vinculado al PRI, es razonable plantear que el sistema hegemónico se inició, o se pusieron las bases para su consolidación, con esa reforma.

Otra pieza clave de ese sistema fue la vigencia de una norma no escrita, central en este sistema: los candidatos del PRI siempre ganan, los de la oposición siempre pierden. En 1929, 1940, 1946 y 1952⁷ políticos escindidos del grupo en el poder se presentaron como candidatos de partidos de oposición. No tuvieron ninguna oportunidad de ganar. Después de 1952 y durante cinco elecciones presidenciales (1958–1982) nadie más dejaría al partido en el poder: estaba clara la regla de que fuera del partido hegemónico no habría ninguna posibilidad de ganar.⁸

Otro hecho importante en la consolidación de este sistema fue la verticalidad en las decisiones del partido hegemónico. En un hecho poco analizado, la ley de 1946 mandaba a los partidos políticos a determinar “Un sistema de elección interna para designar a los candidatos que el partido sostenga en las elecciones.”⁹ El PRI aplicó esta norma realizando una especie de elecciones “primarias” democráticas para designar a sus candidatos, con muy malos resultados: divisiones internas, conflictos, acusaciones de fraude (Medina Peña 2010: 168). Por lo mismo una nueva reforma, realizada en 1951, prohibió este tipo de elecciones¹⁰. (Secretaría de Gobernación 1973: 399, Medina Peña 2010: 168).

El experimento priista de la segunda mitad de los años cuarenta contribuyó a la centralización de las decisiones del partido. Junto con los otros hechos mencionados (la centralización de la organización electoral en la Secretaría de Gobernación federal y la prohibición no escrita de triunfos electorales de candidatos distintos a los del PRI) le dio forma al sistema hegemónico. Una forma que ha sido conocida como la Ley Weldon: *toda la clase política se subordina al PRI, y el PRI se subordina al presidente de la república*.¹¹

no puede considerarse que la reforma de 1946 fue la primera. Pero sí es la primera de este ciclo racionalizador y centralizador que crea los sistemas electorales y de partidos contemporáneos.

⁷ Los opositores fueron: en 1929 José Vasconcelos, en 1940 Juan Andrew Almazán, en 1946 Ignacio Padilla y en 1952 Miguel Enríquez Guzmán. A pesar del apoyo que generaron algunos de estos candidatos, sobre todo en las zonas urbanas, el control del proceso electoral por parte del Estado mexicano les impidió siquiera tener una votación que amenazara al candidato del partido hegemónico.

⁸ El sistema hegemónico sí permitió triunfos de la oposición en ayuntamientos y diputaciones, pero mínimos. No permitió ningún triunfo opositor en elecciones de gobernador ni en elecciones de senadores. Esos triunfos se darían hasta el periodo de la transición.

⁹ Entre comillas está la redacción de la fracción I del artículo 25 de la *Ley Electoral Federal* del 7 de enero de 1946. Secretaría de Gobernación 1973: 336.

¹⁰ El artículo 30 de la nueva ley en su fracción I añadía a la redacción anterior la prohibición de elecciones internas “que se asemenen a las elecciones constitucionales, es decir, elecciones democráticas (decididas por la regla de mayoría): “Un sistema de elección interna para designar a los candidatos que el partido sostenga en las elecciones constitucionales. *Este sistema de elección no podrá consistir en actos públicos que se asemenen a las elecciones constitucionales*”, Secretaría de Gobernación 1973: 399. Cursivas añadidas.

¹¹ La propuesta de Jeffrey Weldon es mucho más elaborada y refinada que esta frase, pero simplificándola puede sintetizarse así (Weldon 2002).

Además de avanzar en la centralización, estos cambios dieron lugar a la institucionalización de la sucesión presidencial, pieza clave del sistema hegemónico mexicano. El próximo presidente de la República sería invariablemente el candidato del PRI, designado, de manera informal, por el presidente en turno de entre los miembros de su gabinete. Los candidatos opositores serían meramente testimoniales, sin posibilidades de ganar.

Cuadro 2.

El sistema de partidos en la Cámara de Diputados. Sistema electoral uninominal con sistema de partidos hegemónico (1946–1961)

Año elección	1946	1949	1952	1955	1958	1961
Legislatura	XL	XLI	XLII	XLIII	XLIV	XLV
PAN	4	4	5	5	0	5
Porcentaje	2,8	2,7	3,1	3,7	0	2,8
PRI	134	142	151	153	153	172
Porcentaje	97,2	96,6	95,6	95,6	95	96,6
PPS	NE	1	2	2	1	1
Porcentaje	NE	0,68	1,26	1,25	0,62	0,56
PARM	NE	NE	NE	NE	1	0
Porcentaje	NE	NE	NE	NE	0,62	0
Otros	5	0	0	0	0	0
Porcentaje	3,4	0	0	0	0	0
Total diputados	147	147	158	160	161	178
NP	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Volatilidad		0,7	1	0,3	2,8	2,5

Fuente: Molinar 1991, cuadro 1.7, p. 51, que toma sus datos del Diario de Debates de la Cámara de Diputados.

NE: no existía el partido.

En el Cuadro 2 pueden verse los números de este sistema “en dos niveles”. Un partido tuvo siempre más del 95% de los diputados, algo insólito en elecciones con competencia. Los demás partidos se repartían el 5% restante. El índice de volatilidad es mínimo. En ocasiones es menor a 1, y su valor máximo en el periodo es 2,8.¹² Se trata pues de un periodo donde el sistema electoral, visto en la Cámara de Diputados federales, es notablemente homogéneo, prácticamente sin variación.

Calcular los valores del índice Número de Partidos (NP) con los porcentajes contenidos en el cuadro, es ocioso. Redondeados a uno o dos decimales, todos

¹² Este índice varía desde 0, cuando la composición de una legislatura es idéntica a la anterior, hasta 100, cuando desaparecen todos los partidos y son sustituidos por nuevas organizaciones.

los valores son mínimos: 1. Pero los presentamos porque algo dicen: el sistema hegemónico en esta primera etapa se parecía mucho a un sistema único. El PRI estaba muy por encima de las dos terceras partes de la votación que exigía la Constitución como voto calificado. Era con mucho el dueño del congreso.

Ese monopolio no era tan contundente en las elecciones presidenciales. Hubo tres elecciones presidenciales en este periodo: en la de 1946 el candidato del PRI, Miguel Alemán, obtuvo poco menos del 78% de la votación; en 1952 fue candidato de este partido Adolfo Ruiz Cortines y se le reconocieron 74,3% de la votación; en 1958 el candidato ganador fue Adolfo López Mateos con 90,4% de los votos. (Molinar 1991: 45). Los resultados del 46 y del 52, notablemente más bajos que los del 58 (y los del periodo anterior y posterior) se explican por la presencia de candidatos opositores relativamente fuertes, Ignacio Padilla en el primer caso y Miguel Enríquez Guzmán en el segundo. Lo que no se explica es por qué en 1940 el candidato opositor, Juan Andrew Almazán, un opositor aparentemente con más fuerza que los mencionados, obtuvo apenas el 5,3% de la votación.

Es claro que el sistema uninominal sobrerrepresentaba al partido ganador y subrepresentaba a la oposición. (Molinar 1991: 44).

Sistema hegemónico y “diputados de partido”

Un sistema hegemónico vive permanentemente en un dilema: debe haber una oposición dispuesta a perder siempre, pues el partido en el poder controla el proceso electoral y se asegura con ello el triunfo. Por eso la oposición vive permanentemente en la tensión de participar –con lo que valida un proceso que ella misma considera ilegítimo– o abstenerse, con lo que deja libre el camino a otras oposiciones dispuestas a convivir con el dilema. El partido en el poder enfrenta un dilema simétrico –si le concede a la oposición un sistema electoral imparcial, rompería una de las reglas del sistema: los candidatos del PRI siempre ganan. Sin esa regla, muchos priistas abandonarían a su partido para pasar a la oposición, con altas probabilidades de ganar. Conservar una oposición auténtica pero más o menos dispuesta a perder es un dilema complicado, que se resolvió con reformas electorales.

El PAN, principal partido de oposición en México a lo largo de casi todo el periodo estudiado, vivió esa situación durante décadas. Pero solo en una ocasión decidió salir de su participación política: después de las elecciones presidenciales de 1958, a las que consideró fraudulentas. Por primera y única vez en su historia no reconoció los triunfos que le otorgaban los resultados oficiales (seis diputados federales) y expulsó a los cuatro candidatos que desatendieron la decisión del partido y tomaron posesión del cargo (Medina 1978: 31, Reynoso 2016: 174).

Esa actitud panista dio lugar a la reforma electoral de 1963, que acabó con el sistema electoral uninominal o de mayoría simple prevaeciente desde la

Año elección	1964	1967	1970	1973	1976
Legislatura	XLVI	XLVII	XLVIII	XLIX	L
PAN	20	20	20	25	20
Porcentaje	9,5	9,4	9,4	10,8	8,4
PRI	175	177	178	189	195
Porcentaje	83,3	83	83,6	81,8	82,3
PPS	10	10	10	10	12
Porcentaje	4,8	4,7	4,7	4,3	5,1
PARM	5	5	5	7	10
Porcentaje	2,4	2,4	2,3	3	4,2
Total diputados	210	212	213	231	237
NP	1,01	1,02	1,01	1,02	1,01
Volatilidad	12,3	0,2	0,3	2,1	2,4

Cuadro 3.

El sistema de partidos en la Cámara de Diputados. Sistema electoral diputados de partido con sistema de partidos hegemónico (1964–1976)

Fuente: Cuadro realizado con base en los datos de Víctor Reynoso, *Sistemas de partidos y sistemas electorales en la federación mexicana. Puebla y los congresos federales: dos casos contrastantes*, “Caja Negra” revista de Ciencias Políticas y Humanidades, no 7, 2009, pp. 67–77. Y, con datos de Alfredo Sainéz, *Los sistemas electorales y de partidos en la composición del Poder Legislativo Mexicano*, pág. 27, Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, octubre 2006, consultado en junio de 2015, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/REDIPAL-02-06.pdf>.

constitución de 1917.¹³ Fue un caso típico de reformismo electoral mexicano: cambiar el sistema electoral para mantener al sistema de partidos. Se creó una peculiar forma de representación proporcional, los “diputados de partido”, que otorgaba representación a los partidos políticos minoritarios (el mayoritario estaba excluido) que obtuvieran una votación superior al umbral electoral, en ese entonces establecido en 2,5%. Al alcanzar este porcentaje, el partido tendría derecho a 5 diputados, más otros por cada 0,5% adicional hasta un máximo de 20. (Medina 1978: 33).

Cambió el sistema electoral para mantener el sistema de partidos: el sistema hegemónico requería de opositores que siguieran perdiendo. Pero había que darles algo a cambio de su participación. Ese algo fueron, a partir de la

¹³ A juicio de Medina (1978: 31–32) otros hechos importantes como la devaluación del peso, los movimientos obreros a fines de los años cincuenta y la revolución cubana y su impacto en México influyeron también en esta reforma electoral.

elección federal de 1964, los “diputados de partido”. Si comparamos los porcentajes de diputados del PRI en el Cuadro 2 con los del Cuadro 3 tendremos claros los efectos de la reforma. De tener arriba del 95% de las diputaciones, el PRI pasó a tener entre el 80 y el 85%. Porcentajes impensables en un sistema con competencia electoral. Pero el cambio permitió que la oposición continuara participando. El sistema hegemónico se revitalizó cambiando al sistema electoral.

Además del dilema de la oposición mencionado, el sistema hegemónico enfrentó otros dos, planteados por Lujambio (1999: 22). El primero, y quizá el más importante, era “mantener cohesionada la heterogénea coalición revolucionaria”.¹⁴ Es la clave de un sistema hegemónico. Es lo que explica la importancia del control electoral que dio lugar al principio de que los candidatos del PRI siempre ganan. No tenía sentido salir del PRI si la salida no era solo del partido, sino de la vida política. Fue el caso de quienes dejaron al partido en las elecciones presidenciales de 1929, 1940, 1946 y 1952. Después de este año, la norma no escrita había quedado clara para todos y este dilema se había resuelto por medio del control electoral que implicaba al fraude en casos extremos: fuera del PRI no es posible ganar elecciones, salvo casos excepcionales en ayuntamientos o diputaciones.

Al final del periodo el mismo dilema daría lugar a otra reforma. Por problemas internos, la única oposición independiente, el Partido Acción Nacional, no pudo presentar candidato a la presidencia de la República. Los otros dos partidos con registro, el Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana¹⁵, participaron, pero apoyando al candidato del PRI, como lo habían hecho siempre. Hubo un solo candidato a la presidencia, José López Portillo: con altos costos para la legitimidad del sistema. El sistema dependía demasiado del PAN.

Al igual que en el periodo anterior, en este la volatilidad muestra con precisión la homogeneidad del mismo. En la primera legislatura la volatilidad es notablemente elevada respecto al periodo anterior y al resto de los valores de la etapa de diputados de partido. El 12,3 de 1964 muestra el cambio respecto a la conformación inmediata anterior, y los bajos valores del índice en las otras legislaturas mostradas en el Cuadro 3 indican tanto el cambio respecto a lo

¹⁴ Aunque aquí Lujambio señala esa necesidad en los procesos electorales del ejecutivo federal, el requisito de mantener unida a la clase política agrupada en el PRI se presentaba en casi todas las elecciones.

¹⁵ El PPS y el PARM son un tipo de partidos típicos del sistema hegemónico. En realidad, no fueron oposiciones auténticas (con excepción, como se verá, de la elección de 1988). El Partido Popular Socialista fue considerado por Medina Peña como “la aberración perfecta: un partido obrero-marxista de clase media, que adoptó el discurso soviético pero que siempre apoyó al PRI” (Medina 2011: 169). El PARM mereció la ironía de Daniel Cosío Villegas: “se dice auténtico de la revolución mexicana, es decir, más revolucionario que el PRI, es decir, más priista que el PRI”. Son partidos que por su falta de autonomía y por su limitada presencia se calificaron como “paraestatales”, “partidos bonsái”, chiquillada o morralla.

anterior y la homogeneidad del periodo. Los valores del número de partidos (NP) dan uno en todo el periodo.

Tres elecciones presidenciales se realizaron en estos años. En todas el PRI obtuvo más del 80% de la votación: con Gustavo Díaz Ordaz en 1964 (87,7%), con Luis Echeverría Álvarez en 1970 (82,9%) y con José López Portillo en 1976 (91,9%).

Nueva revitalización del sistema hegemónico (1979–1988)

Con el lema “lo que resiste, apoya”, el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, propuso una reforma electoral en 1977 cuyas principales consecuencias serían darles el registro legal a dos fuerzas tradicionales del espectro político mexicano: los comunistas y los sinarquistas. Como la reforma electoral de 1963, ésta tuvo como objetivo no transformar el sistema hegemónico, sino darle nuevo aliento. Forma parte, por tanto, de la segunda generación de reformas electorales. Dio lugar al tercer sistema electoral en México contemporáneo.

Como se comentó en el inciso anterior, en 1976 los problemas de la “oposición casi única”, el PAN, le impidieron presentar candidato a la presidencia de la república.¹⁶ Con esto quedó sin solución el segundo dilema del partido hegemónico: tener una oposición autónoma dispuesta a participar aun sin posibilidades de ganar. El sistema hegemónico dependía demasiado del PAN. Era necesario buscar otros apoyos.

De manera secundaria, también el tercer dilema (evitar que las fuerzas políticas marginadas de los procesos electorales desestabilizaran el sistema) influyó en la reforma de 1977. Desde fines de los sesenta la guerrilla urbana y rural habían crecido en el país. No eran necesariamente una amenaza al sistema, pero abrirles cauces electorales, en particular a las fuerzas comunistas y socialistas, contribuiría a restarle legitimidad a la opción armada.

Esta integración de nuevas fuerzas exigía un cambio en el sistema electoral. El sistema de “diputados de partido” estaba diseñado para partidos de oposición con dos características: que fueran pocos y muy pequeños. Al ampliar su número el sistema se podría volver inmanejable, pues se multiplicaban

¹⁶ Dentro del PAN se enfrentaron en los años setenta dos grupos, los “solidaristas” y un grupo que fue calificado después, desde fuera del partido, como los “neopanistas”. En octubre de 1975 se reunió la Convención Nacional que debería elegir al candidato panista a la presidencia de la República. Los dos precandidatos más importantes fueron Salvador Rosas Magallón, por los solidaristas, y Pablo Emilio Madero, por el grupo adversario. Ninguno logró la mayoría calificada del 80% que exigían los Estatutos. No se cumplió la regla no escrita de que el precandidato que va en segundo lugar se retira de la votación, aunque su adversario no alcanza la mayoría estatutaria. La Convención se suspendió y el PAN y se realizó otra en enero de 1975, con los mismos precandidatos y el mismo resultado: ninguno resultó ganador, el segundo lugar no cedió ante su adversario. El resultado fue que el PAN no presentó candidato por primera vez desde 1952. Véase: Loeza (1999), Reynoso (2016) y Reveles Vázquez (2002).

los diputados de oposición. Se creó el actual sistema mixto, que en 1979 tenía 300 diputados de mayoría simple, uno por cada uno de los distritos en los que se dividía el país, y 100 de representación proporcional, otorgados a los partidos según el porcentaje de votos recibido.

Con esto se tenía un sistema electoral, en la cámara de diputados (la de senadores quedó igual), completamente nuevo. La cámara no sólo aumentó su tamaño (de 237 a 400 diputados), sino que tuvo un sistema más adecuado para integrar la nueva pluralidad partidaria.

El Partido Comunista, principal beneficiado por esta reforma, se fundó en México en 1919. En algunos momentos tuvo registro legal, pero no en los años setenta. Con la nueva reforma lo adquirió y participó formalmente en las elecciones federales de 1979. Poco después se unió con otros partidos para dar lugar al Partido Socialista Unificado de México.

Como puede verse en el Cuadro 4, su presencia en la cámara de diputados osciló entre el 3 y 4,5% de los curules. Fue una fuerza marginal, pero una oposición real y de importancia no solo simbólica, pues su “voz” dentro del poder legislativo dinamizó al sistema. Tenía fuertes vínculos con sectores intelectuales y académicos y su participación llevó a estos sectores a interesarse en las elecciones. Como escribió Gabriel Zaid, con el registro del Partido Comunista “fue decisivo para que la vía electoral se volviera respetable en los medios universitarios” (Zaid 1995: 13). Es por eso que en el medio académico suele considerarse a la de 1977 como “la primera reforma electoral”. Fue la primera que interesó a cierto sector.

Otra fuerza política con varias décadas de presencia en el escenario político fue el sinarquismo, a través del Partido Democrático Mexicano. “Sinarquismo” parece ser un aporte mexicano al léxico político. Etimológicamente puede significar lo contrario de anarquismo: el sinarquismo es la sociedad con “orden y armonía”. Fue un movimiento católico, conservador, popular y masivo, aunque muy localizado regionalmente. Se le llegó a considerar como el pariente pobre del panismo, más popular y rural, menos ilustrado que éste. Su presencia fue menor a la de comunistas y socialistas: en el 2,5 y el 3%.

Los demás partidos fueron fuerzas pequeñas y poco trascendentes. El Partido Socialista de los Trabajadores, si bien con cierta base social, desempeñó un papel similar al de los “paraestatales” PPS y PARM. Rafael Segovia, recuperando la frase de Reyes Heróles (“lo que resiste, apoya”) escribió de estos partidos: “no apoyan, porque no resisten” (Segovia 1996: 98).¹⁷

Otros dos, el Partido Mexicano de los Trabajadores (de izquierda nacionalista) y el de la Revolución Democrática (trotskista) eran fuerzas autónomas pero pequeñas, como puede verse en el Cuadro 4.

¹⁷ El PPS y el PARM tenían una presencia muy limitada entre la ciudadanía. Para mantener su registro legal, en 1971 se reformó la legislación electoral bajando de 2,5 a 1,5% el umbral necesario para mantener el registro partidario y tener además derecho a “diputados de partido” (Segovia 1996: 94-95).

Año elección	1979	1982	1985
Legislatura	LI	LII	LIII
PAN	43	51	38
%	11,6	12,8	9,5
PRI	296	292	299
%	74	74,5	73
PCM/PSUM	18	17	12
%	4,5	4,25	3
PPS	11	10	11
%	2,75	2,5	2,75
PARM	12	0	11
%	3	0	2,75
PDM	10	12	12
%	2,5	3	3
PST	10	11	12
%	2,5	2,75	3
PRT	NR	NR	6
%	NR	NR	1,5
PMT	NR	NR	6
%	NR	NR	1,5
Total diputados	400	400	400
NP	1,05	1,06	1,05
Volatilidad	12,2	2,6	6,1

Cuadro 4.

El sistema de partidos en la Cámara de Diputados. Sistema electoral mixto con sistema de partidos hegemónico (1979–1985)

Notas: *Diputados de representación proporcional.

Fuente: Cuadro realizado con base en los datos de Víctor Reynoso, *Sistemas de partidos y sistemas electorales en la federación mexicana. Puebla y los congresos federales: dos casos contrastantes*, “Caja Negra”, Revista de Ciencias Políticas y Humanidades, no 7, 2009, pp. 67–77 y con datos de Alfredo Sainez, *Los sistemas electorales y de partidos en la composición del Poder Legislativo Mexicano*, p. 27, Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, octubre 2006, consultado en junio 2015, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/REDIPAL-02-06.pdf>.

NR: no contaba con registro.

Esta quinta etapa fue breve, pero intensa. Abarcó solo tres legislaturas, nueve años. Pero en ella la cuestión electoral llegaría a ocupar el centro de la escena política mexicana. Diversos sectores de la sociedad, no solo la izquierda y la academia, fueron dándole más importancia a las elecciones que adquirieron por primera vez en décadas el carácter de canal de protesta. Los datos

no lo muestran, porque este cambio se inició en las elecciones locales, particularmente en los ayuntamientos de algunas zonas urbanas del país.¹⁸ Será hasta la elección federal de 1988 cuando la participación electoral ponga en cuestión al sistema hegemónico nacional.

Como puede verse en el Cuadro 4, el sistema de partidos mexicano cambió, nuevamente, en forma “muy ordenada”: el PRI pasó de tener ochenta y tanto por ciento de los diputados a tener setenta y tantos (entre 73 y 74,5%). El índice número de partidos apenas cambió para variar entre 1,05 y 1,06: solo un partido contaba. No hace falta un índice estadístico para llegar a esta conclusión, pues el PRI estaba todavía cómodamente por encima de las dos terceras partes necesarias para tener un voto calificado.

El índice de volatilidad muestra también el cambio de periodo respecto a las legislaturas de 1976 y anteriores y la relativa continuidad entre 1979 y 1985. El valor de 12,2 es muy superior a los valores de la volatilidad en el periodo anterior, y a lo largo del periodo analizado en este inciso se mantendrán bajos, aunque superiores al periodo anterior. Reflejan que fue una etapa más dinámica que la de los “diputados de partido”.

Una sola elección presidencial se realizó en este periodo, la de 1982. El candidato del PRI, Miguel de la Madrid, candidato también del PPS y del PARM, obtuvo el porcentaje más bajo hasta ese momento de la historia priista: 68,4%. Pero inusitadamente alto para un sistema de partidos competitivos. Y más bajo que el porcentaje de diputados priistas en la Cámara de Diputados (para no hablar de la de Senadores, donde los priistas eran prácticamente el 100%). Seguía vigente el sistema hegemónico.

En el periodo hubo una reforma electoral, en 1986, que abrogó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y dio lugar al Código Federal Electoral. Fue una reforma ambigua, con algunos avances y retrocesos, y que no es posible situar dentro de nuestra clasificación de generaciones de reformas electorales en México. Introdujo un cambio en el sistema electoral, al ampliar el número de diputados de representación proporcional de 100 a 200, con lo que la cámara quedaría con un total de 500 diputados. Un incremento en el “tamaño del pastel” que nadie impugnó.

Hubo cambios que sí fueron cuestionados, y son quizá los que le dan a esta reforma su carácter de regresiva o, al menos, defensiva. También muestran que sus autores, el ejecutivo federal y el PRI, veían con claridad que las elecciones federales de 1988 podían complicarse, como se habían complicado ya diversas elecciones locales entre 1983 y 1985. El nuevo Código dio lugar a “una fórmula de integración absolutamente facciosa: la peor composición que en la historia ha tenido un organismo electoral en nuestro país” (Woldenberg 2012a: 52–53). La autoridad electoral quedó en manos del PRI. Ya no requería ni de los votos de los representantes del poder ejecutivo y legislativo, ni de

¹⁸ Aunque sea “mínima”, una importante referencia a estos procesos puede verse en Woldenberg 2012a: 41–47.

sus aliados de siempre, los pequeños partidos llamados paraestatales (el PPS y el PARM, y con matices el PST). Pasarían la factura en 1988 apoyando, por primera vez, a un candidato no priista.

Otro aspecto de esta reforma que muestra la preocupación de la clase política en el poder por lo que vendría en la elección de 1988 fue lo que se llamó la cláusula de gobernabilidad: si ningún partido obtenía la mayoría absoluta de votos, aquel que hubiera obtenido la mayoría relativa tendría automáticamente la mitad más uno de los diputados.

Para los autores de esta reforma eran ya claros los inicios de la transición.

El sistema de partidos durante la transición

La transición política mexicana fue, ante todo, una transición electoral, aunque por lo mismo afectó muchos aspectos de la vida política al transformar las formas de acceso al poder.¹⁹ Transición política es un periodo en el que las reglas del sistema anterior ya no son vigentes, pero todavía no hay reglas claras que hablen de un nuevo sistema.²⁰

De acuerdo a esta noción, el inicio de la transición electoral mexicana puede fijarse en distintas fechas. Una de ellas, el verano chihuahuense de 1983, donde la oposición panista ganó prácticamente en todas las zonas urbanas del estado²¹ (Aziz 1992: 73–82). Ahí se rompió la regla no escrita de que los candidatos del PRI siempre ganan. Ciertamente la regla se volvió a aplicar, con altos costos, en algunas elecciones locales del sexenio 1982–1988. Pero las elecciones ya no eran siempre un ritual para consagrar el acceso de los priistas al poder. Tampoco un medio para acceder al poder mediante la competencia. Eran, en varios casos, motivos de conflicto. El sexenio de Miguel de la Madrid se caracterizaría con conflictos electorales en diversas zonas del país.²²

En 1988, la nueva realidad electoral llegó a las elecciones federales. En las presidenciales el candidato del PRI cayó al 50% de la votación, algo inusitado en el sistema hegemónico. Se le reconoció a la oposición, en este caso a la can-

¹⁹ Merino demuestra convincentemente el carácter electoral de la transición mexicana (Merino 2003). Woldenberg acepta esta idea, pero considera, adecuadamente desde mi punto de vista, que ese cambio electoral “modificó de manera radical el funcionamiento de todo el aparato estatal”. (Woldenberg 2012b: 26)

²⁰ Me baso para esta definición en O’Donnell y Schmitter (1988: 19–20). Aunque los autores utilizan otros términos, la idea es básicamente la misma. Ellos definen transición como “el intervalo que se extiende de un régimen político a otro” y enfatizan que una de las características de ese intervalo es que “las reglas del juego político no están definidas” (19).

²¹ Con los resultados de esta elección el PAN gobernaría, a nivel municipal, al 65% de la población chihuahuense. Ver: Aziz 1992: 72.

²² Además de Chihuahua, que vivió unas conflictivas elecciones de gobernador en 1986, fueron notables los casos de elecciones de gobernador en Nuevo León y Sonora (1985), las municipales de Puebla (1983) y San Luis Potosí (1986), entre otros. Con características muy peculiares también debe considerarse el caso de Juchitán, Oaxaca.

didatura de Cuauhtémoc Cárdenas, un porcentaje que nunca se había reconocido: 31,7% de la votación. Al candidato del PAN se le reconoció el 17,1%.

Todavía tuvo vigencia la norma a nivel presidencial: ganó el candidato del PRI. Se rompió en la elección de senadores, por primera vez: el PRI perdió el Distrito Federal y Michoacán. Detrás de estos cambios estaba otro: un grupo de integrantes de la “familia revolucionaria”, del PRI, dejó a su partido para presentarse como candidatos opositores. No se había dado el caso desde 1952. Pero a diferencia de lo que ocurrió entonces con los henriquistas, después de 1988 los expriistas seguirían en la política activa, fundarían un nuevo partido, el de la Revolución Democrática, y tendrían acceso a cargos públicos.

El cambio al que dio lugar la elección presidencial de 1988 fue expresado de manera sugerente por Gabriel Zaid: “El fraude en 1988 tuvo un efecto inesperado: las elecciones se volvieron interminables. Lo tradicional era que terminaran antes de efectuarse: en el momento en que se destapaba el candidato oficial” (Zaid 1995: 15–16). Algunos procesos electorales locales durante el sexenio de Salinas parecieron interminables. Si antes de la transición las elecciones se terminaban una vez que el candidato del PRI era nominado, durante la transición las elecciones competidas, las protestas y cuestionamientos se alargaban varios meses.

En 1989, se rompió la regla en una elección de gobernador. Por primera vez en su historia el PRI perdió una gubernatura, la de Baja California. En 1991, se daría un caso típico de la transición en las elecciones de Guanajuato y San Luis Potosí. En ambos dejaron de operar las viejas reglas: los candidatos del PRI siempre ganan. Pero no operaron las nuevas: gana el que obtiene más votos. Los candidatos del PRI (Ramón Aguirre Velázquez en el caso de Guanajuato y Fausto Zapata Loredó en San Luis) ganaron oficialmente, pero no pudieron ocupar el cargo. Las movilizaciones de la oposición que impugnaba los resultados lo impidieron. Tampoco ocuparon la gubernatura los candidatos opositores, Vicente Fox y Salvador Nava. Lo hicieron terceras personas que no participaron en la elección (Carlos Medina Plascencia en Guanajuato y Gonzalo Martínez Corbalá en San Luis).

A estos hechos, que llegara a gobernador alguien que no había sido candidato, se les llamó en la prensa “concertaciones”, para referirse a acuerdos en la presidencia de la República y el dirigente del PAN. Es quizá el síntoma más claro de la transición: en estos casos las viejas normas ya no funcionaban, pero las nuevas (elecciones con resultados aceptados por el perdedor) todavía no tenían vigencia.

La composición del sistema de partidos durante la transición siguió siendo “muy ordenada”. El PRI pierde la mayoría calificada de dos terceras partes, pero conserva la mayoría absoluta. Una mayoría frágil, de apenas 52% en la primera de las tres legislaturas, y más cómoda en las otras dos (64 y 60%, ver Cuadro 5). Los índices de volatilidad se incrementan notablemente, sobre todo el de 1988, uno de los más altos de todos los analizados en este artículo (26,2). Muestran con claridad un cambio de periodo, pero también cambios

Año elección	1988	1991	1994
Legislatura	LIV	LV	LVI
PAN	101	89	119
%	20,2	17,8	23,4
PRI	260	320	300
%	52	64	60
PRD	32	41	71
%	6,4	8,2	14,2
PARM	30	15	
%	6	3	
PPS		12	
%		2,4	
PFCRN	34	23	
%	6,8	4,6	
PMS	19		
%	3,8		
PT			10
%			2
TOTAL	500	500	500
NP	1,5	1,2	1,4
Volatilidad	26,2	20,2	14

Cuadro 5.
El sistema de partidos
en la Cámara de Diputados.
Sistema electoral mixto
durante el periodo
de transición (1988–1994).

Notas: *Diputados de representación proporcional.

Fuente: Cuadro realizado con base en los datos de Víctor Reynoso, *Sistemas de partidos y sistemas electorales en la federación mexicana. Puebla y los congresos federales: dos casos contrastantes*, “Caja Negra”, Revista de Ciencias Políticas y Humanidades, no 7, 2009, pp. 67-77 y con datos de Alfredo Sainez, *Los sistemas electorales y de partidos en la composición del Poder Legislativo Mexicano*, p. 27, Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, octubre 2006, consultado en junio 2015, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/REDIPAL-02-06.pdf>.

importantes al interior de esta etapa, que fue mucho más inestable que las anteriores.

El PAN conservó su lugar de principal oposición en la Cámara de Diputados (lugar que perdió en las elecciones presidenciales de 1988 y que no tuvo en el Senado, donde el Frente Democrático Nacional fue la segunda fuerza con cuatro de los 64 senadores). Incrementó su porcentaje de diputados respecto al periodo anterior, en el que su máximo fue 12,8, contra un 23,4% en este

periodo. Pasó a ser una fuerza indispensable para las decisiones que requerían mayoría absoluta.

El PRD quedó como tercera fuerza. Los partidos “pequeños” desaparecerían, tanto los llamados “paraestatales” (PPS, PARM, PST-PFCRN) como el sinarquista PDM. Aparecerá un nuevo partido, el del Trabajo (PT). De 1994 a 1997 los partidos con presencia en la Cámara de Diputados volverían a ser cuatro, como lo fueron en el periodo de diputados de partido (ver: Cuadro 3).

El cambio también se refleja claramente en el índice de número de partidos. Antes de la transición el valor de este índice había sido 1. Ya en la transición varía entre 1,5 y 1,2. Los valores muestran la relativamente fuerte caída del PRI en 1988, su recuperación en 1991 y una nueva caída, más una concentración de la oposición (en el PAN y el PRD, al desaparecer varios partidos menores), en 1994.

La transición mexicana va a terminar con una reforma electoral, la de 1996. Fue convocada por el presidente Ernesto Zedillo desde su discurso de toma de posesión, donde la llamó “definitiva” (Woldenberg: 106). Y lo fue en un sentido muy preciso: acabó con los reclamos de la oposición de parcialidad electoral y con ello con el sistema hegemónico. El secretario de gobernación dejó de presidir al organismo electoral y éste fue puesto en manos de ciudadanos sin militancia partidista: nueve consejeros, únicos con voto. Al reformar el artículo 116 de la Constitución esta reforma aceleraría la transición en los estados. Se cerraba una etapa y se abría otra con esta reforma. Las consecuencias estarían claras en las elecciones de 1997.

El sistema contemporáneo: tripartidismo con tendencia al multipartidismo

Con la reforma electoral de 1996, que retira de la presidencia del IFE al Secretario de Gobernación para ponerla en manos de un ciudadano sin partido, electo por la Cámara de Diputados, concluye la transición mexicana. Los partidos ya no tendrán voto, solo voz, dentro del organismo. Esta reforma ya no pertenece a la segunda generación del reformismo electoral mexicano, que cambiaba la ley para mantener al sistema hegemónico. En sí misma es una generación de transformaciones legales: las que terminan con el control electoral por parte del partido en el poder.

Como consecuencia de lo anterior, en 1997, por primera vez en todos los periodos analizados, ningún partido tendría mayoría absoluta. La mayoría relativa quedó en el PRI, con la excepción de la LX Legislatura, electa en 2006, cuando el PAN fue la minoría más grande del congreso. En un principio el sistema fue tripartidista, pero ha ido cambiando hacia un multipartidismo difuso. A diferencia del sistema hegemónico, el actual es un sistema con competencia electoral.

Este sistema de partidos contemporáneo en México se caracteriza por una pérdida paulatina pero constante de la presencia de los tres principales partidos: PRI, PAN y PRD. Al inicio del periodo, en 1997, los tres partidos tenían en conjunto el 97,2% de los diputados, un tripartidismo claro. En la legislatura electa en 2015 tuvieron el 73,4%: todavía un porcentaje alto, pero mucho menor al anterior. Se trata, al parecer, de una tendencia: con excepción de 2006 (la elección más atípica del periodo, en la que el PRI pasó del primer al tercer sitio, arrastrado por su candidato a la presidencia), en todas las legislaturas la suma de los diputados de los tres partidos ha disminuido (ver: Cuadro 7).

Cuadro 6.
El sistema de partidos en
la Cámara de Diputados.
Sistema electoral mixto
con sistema de partidos
multipartidista

Año	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015
Legislatura	LVII	LVIII	LIX	LX	LXI	LXII	LXIII
PAN	122	207	151	206	142	113	109
%	24,4	41,2	30,2	41,2	28,4	23	21,8
PRI	239	211	224	105	242	214	207
%	47,8	42,2	44,8	21	48,4	43	41,2
PRD	125	51	97	126	62	99	60
%	25	10	19,4	25,2	12,6	19,8	12
PVEM	8	16	17	19	22	27	42
%	1,6	3,2	3,4	3,8	4,4	5	8,4
MC					6	12	25
%					1,2	2	5
PT	6	8	6	14	14	11	0
%	1,2	1,6	1,2	2,8	2,8	2	0
PAS		2					
%		0,4					
PSN		3					
%		0,6					
CD		1	5	16			
%		0,2	1	3,2			
PASC				5			
%				1			
PANAL				9	8	10	11
%				1,8	1,6	2	2,2
Morena						12	35
%						2,4	7

PES								8
%								1,6
Independientes				3	2			1
%				0,6	0,4			0,2
Total diputados	500	500	500	500	500	500	500	500
NP	2	2,4	2,2	2,4	1,9	2,2	2,3	
Volatilidad	12,8	19,8	11,8	23,3	27,8	12	12,5	

Cuadro 6.
continuación

Notas: *Diputados de representación proporcional.

**En la legislatura 2003–2006 se inició con solo 496 diputados, ya que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación anuló la elección de diputados en los distritos 06 de Coahuila y 05 de Michoacán.

Fuente: Alarcón Olguín 2006: 210–213, Sainez 2006.

Esta merma en la presencia de los tres partidos más grandes ha ido acompañada de una mayor diversidad y un mayor número de partidos con presencia en la cámara. En 1997, había cinco partidos con diputados. En 2015, hay nueve, que serían diez si añadimos al partido del Trabajo, que no tiene diputados pero que conservó el registro.²³ Una novedad legal y política son los diputados independientes. En 2015, por primera vez tuvo lugar esta figura y llegó a la cámara como diputado sin partido el sinaloense Manuel Clouthier.

Esta conformación de la Cámara no deja duda sobre el fin de la transición mexicana y el inicio de un nuevo periodo. El sistema hegemónico se caracterizó por la mayoría calificada de PRI, la transición por la mayoría absoluta y el sistema pluripartidista por la mayoría relativa. Tampoco parece haber duda en que la reforma electoral de 1996 fue la última vuelta de tuerca de la transición, y la ausencia de control central del organismo electoral, junto con una serie de cambios previos, dieron lugar al nuevo sistema de partidos.²⁴

En las dos últimas legislaturas los tres partidos mayores difieren entre sí notablemente. El PRI tiene casi el doble de diputados del PAN (41,2 contra 21,8%) y éste está cerca de duplicar los del PRD (12%). Algunos partidos

²³ En 2015, se dio una situación muy peculiar con el PT, pues en la elección ordinaria no obtuvo el porcentaje de votos necesario para mantener su registro y tener diputados de representación proporcional (3%). Pero en una elección extraordinaria en el distrito I de Aguascalientes, alcanzó ese porcentaje. Como al distribuirse las diputaciones no tenía registro, no le fue otorgada ninguna. Pero en realidad hay 10 partidos políticos con registro federal en el país.

²⁴ La transición mexicana, al estar centrada en lo electoral, se expresó en primera instancia en los seis ámbitos de autoridad política que resultan del voto popular: ayuntamientos, congresos locales y gobernadores, a nivel local, y diputados federales, senadores y presidencia de la República a nivel nacional. Este artículo se centra en uno de ellos, la cámara de diputados fue también motor y resultado de la transición. Pocos datos tan elocuentes de ésta como el presentado por Alonso Lujambio sobre el ámbito municipal: en noviembre de 1998 el 51,41% de la población del país era gobernada por partidos de oposición, es decir, distintos al PRI, en el ámbito municipal.

“pequeños” se acercan al PRD, como el PVEM (8,4%) y Morena (7%). Ya no es posible hablar de un tripartidismo. Más bien de un multipartidismo difuso.

Se le ha llamado difuso porque los partidos medianos y pequeños son difíciles de identificar por el elector. En 1997 era más o menos claro lo que representaban el PRI, el PAN y el PRD. Casi 20 años después la identidad de estos partidos se ha diluido. Y no es fácil para el elector caracterizar a los partidos más pequeños. Quizá después de 2015 el único partido con una identidad clara sea Morena: está centrado en torno a Andrés Manuel López Obrador.

Cuadro 7. Suma de los diputados de los tres principales partidos (PAN, PRI y PRD) 1997–2015

Año	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015
	486	469	468	437	446	426	366
Suma	97,2%	93,8%	93,6%	87,4%	89,2%	85,2%	73,4%

Fuente: datos del Cuadro 6. Presentado previamente en Reynoso y Montero 2015.

Tres elecciones presidenciales han tenido lugar en el nuevo sistema de partidos (2000, 2006 y 2012). Los tres principales partidos, en alianza con partidos pequeños, se han disputado los tres primeros sitios. En 2000, ganó el PAN con 42,5% de los votos. En 2006, volvió a ganar con el 35,9% (apenas 56 centésimas por encima del candidato del PRD). En 2012, ganó el candidato del PRI con 38,2% de la votación. Aquí también llegó el fin de las mayorías absolutas.²⁵

Aunque en principio electoral, la transición mexicana, como ya se indicó, cambió de manera radical al sistema político. De una situación en la que prácticamente toda la clase política, incluidos los poderes legislativos y los gobiernos de los estados, estaban subordinados a un solo partido y éste al ejecutivo federal, se pasó a una situación de notable autonomía.

El poder ejecutivo ya no tiene la influencia, o control, que tenía sobre las cámaras de diputados y senadores. Ya no podrá designar y retirar gobernadores. El poder judicial adquirió una autonomía que no tenía durante el sistema hegemónico. No solo cambió de forma importante la relación entre los tres poderes clásicos y la relación entre el poder central y los poderes locales. Los llamados Organismos Constitucionales Autónomos, como el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, el Instituto Nacional de Acceso a la Información, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y otros más, aumentaron en número e importancia. De un poder centralizado se pasó a una notable descentralización. Pero esto excede los límites de este artículo.

²⁵ El último presidente que ganó con esa mayoría fue Carlos Salinas en las controvertidas elecciones de 1988: 50,4%. Ernesto Zedillo en 1994 tuvo el 48,7%.

Conclusiones

Sistemas electorales y sistemas de partidos en el México contemporáneo (1917-2017)

Víctor Reynoso

En este artículo he presentado una visión general de los sistemas electorales y de partidos tal como se presentan en la Cámara de Diputados en México. Aunque existen muchos textos sobre estos temas, ninguno hasta la fecha da una visión general de los cambios y continuidades de estos sistemas en los últimos cien años.

Como se mostró, la combinación de ambos sistemas, electorales y de partidos, da lugar a siete periodos. El cambio con estabilidad es notable. México ha tenido en este siglo dos sistemas de partidos: el hegemónico (1946–1988) y el pluripartidista (1996 a la fecha). Hay un periodo sin partidos (1917–1929), otro de formación del sistema hegemónico (1929–1946) y uno de transición (1988–1996).

El país tuvo tres sistemas electorales: mayoritario simple (1917–1964), de “diputados de partido” (1964–1979) y mixto (1979 a la fecha). El cambio en los sistemas electorales tuvo como principal razón dar continuidad al sistema hegemónico. Éste adquiere una forma clara con la reforma electoral de 1946. La reforma de 1963, primer cambio en el sistema electoral, ofrece incentivos a la oposición para seguir participando en un sistema sin competencia. Lo mismo podemos decir de la reforma de 1977–1978.

El desarrollo de la sociedad, particularmente el crecimiento de las clases medias urbanas, fue transformando al sistema de partidos. Menos perceptibles, pero también decisivos para el cambio del sistema de partidos mexicano, fueron los cambios en la política internacional. En las elecciones locales de 1983 empezó a haber fuertes presiones hacia el sistema hegemónico, que implicaba el control de las elecciones para asegurar los triunfos electorales del partido en el poder. En 1988, estas presiones se expresaron en las elecciones presidenciales. Desde entonces no había duda de que el sistema estaba en un periodo de transición, donde las reglas del viejo sistema ya no tenían plena vigencia y las reglas del nuevo todavía no regían los procesos electorales.

La transición se cierra con otra reforma electoral, la de 1996. El PRI deja totalmente el control formal del proceso electoral. Los resultados son claros en la conformación de la Cámara de Diputados: ningún partido tendría desde entonces la mayoría absoluta. El PRI conservaría la relativa a lo largo de casi todo este periodo, que con sus siete legislaturas es ya el más largo de los aquí analizados.

Los dos sistemas de partidos que han estructurado la política mexicana en el último siglo implicaron relaciones notablemente distintas entre el sistema político y la sociedad y dentro de las instituciones del sistema político. En el sistema hegemónico, que coincide con lo que Median Peña ha llamado el segundo Estado mexicano, prácticamente toda la clase política se subordinaba al partido en el poder (el PRI) y éste se subordinaba al presidente de la República. El ejecutivo federal subordinaba por un lado al poder legislativo y al judicial y por otro a los poderes locales, a los gobernadores de los estados. En el

Artículos y ensayos

Año de Elección	Mayoritario y hegemónico						Diputados de partido				
	1946	1949	1952	1955	1958	1961	1964	1967	1970	1973	1976
NP	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
V		0,7	1	0,3	2,8	2,5	12,3	0,2	0,3	2,1	2,4
V principio a fin del periodo	0,64						2,13				

Cuadro 8.
Índices número efectivo de partidos, número de partidos y volatilidad en la Cámara de Diputados mexicana, 1956–2015

sistema multipartidista, coincidente con el tercer Estado mexicano de Medina Peña, los poderes legislativo y judicial adquieren autonomía respecto al ejecutivo y lo mismo sucede con los gobiernos estatales. Incrementan su número e importancia los Organismos Constitucionales Autónomos. Pero estos temas rebasan los objetivos de este artículo. Queda también por analizar la relación de estos cambios con otros aspectos más sustanciales de la política mexicana y de la relación de México con el mundo.

Bibliografía

- Alemán Alemán R. (1993), *Guanajuato: espejismo electoral*, La Jornada Ediciones, México.
- Alarcón Olguín V. (2006), *El poder legislativo en México. Evolución y tendencias en el contexto de la democratización*, en: *Treinta años de cambios políticos en México*, A. Attili (ed.) Miguel Ángel Porrúa y UAM Iztapalapa, México.
- Arreola Á. (2015), *Legislación electoral y partidos políticos en la República Mexicana, 1917-1945*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México.
- Aziz A. (1992), *Chihuahua: de la euforia a la indiferencia*, en: *Frontera Norte. Una década de política electoral*, T. Guillén López (ed.), El Colegio de México y el Colegio de la Frontera Norte, México.
- Castillo Peraza C. (comp.) (1994), *Manuel Gómez Morin, constructor de instituciones* (antología), Fondo de Cultura Económica, México.
- Garrido L. J. (1982), *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, Siglo XXI Editores, México.
- Loeza S. (1999), *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Mainwaring S. P. (2006), *Reexaminando la teoría de los partidos políticos en la tercera ola de la democratización*, en: *Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones*, V. Alarcón Olguín (coord.), UAM-I y Plaza y Valdés Ediciones, México.
- Medina L. (1978), *Evolución electoral del México contemporáneo*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México.

Mixto hegemónico			Transición			Mixto pluripartidista						
1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015
1	1	1	1,5	1,2	1,4	2	2,4	2,2	2,4	1,9	2,2	2,3
12,2	2,9	6,1	26,2	20,2	14	12,8	19,8	11,8	23,3	27,8	12	12,5
7,4			18,8			24,2						

Sistemas electorales y sistemas de partidos en el México contemporáneo (1917-2017)

Víctor Reynoso

Cuadro 8.
continuación

Medina Peña L. (2010), *Hacia el nuevo Estado. México 1920-2000*, Fondo de Cultura Económica, México.

Merino M. (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, Fondo de Cultura Económica, México.

Molinar J. (1991), *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Cal y Arena, México.

O'Donnell G., Schmitter P. (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, tomo 4, Paidós, Buenos Aires.

Prud'homme J. F. (2014), *Coyunturas y cambio político*, El Colegio de México, México.

Sartori G. (1992), *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza Editorial, Madrid.

Revels Vázquez F. (coord.) (2002), *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, Gernika UNAM, México.

Reynoso V. (2016), *Rupturas en el vértice. Análisis del Partido Acción Nacional a partir de sus principales escisiones o salidas. Desde su fundación hasta 2015*, Universidad de las Américas Puebla, San Andrés Cholula.

Reynoso V., Montero J. C. (2015), *La nueva pluralidad de los congresos de los estados*, ponencia presentada en el XIV Congreso Nacional de Estudios Electorales, Monterrey, Nuevo León, 14-16 de octubre de 2015.

Sainez A. (2006), *Los sistemas electorales y de partidos en la composición del Poder Legislativo Mexicano*, pág. 27, Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, octubre 2006, el Instituto Nacional Electoral, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/REDIPAL-02-06.pdf>, consultado en junio 2015.

Sartori G. (1980), *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza Editorial, Madrid.

Secretaría de Gobernación (1973), *Legislación Electoral Mexicana, 1812-1973*, Publicación del Diario Oficial, Secretaría de Gobernación, México.

Segovia R. (1996), *Lapidaria política*, Fondo de Cultura Económica, México.

Weldon J. (2002), *Las fuentes políticas del presidencialismo en México*, en: *Presidencialismo y democracia en América Latina*, S. Mainwaring, M. Soberg Shugart, Paidós, Buenos Aires.

Artículos y ensayos

Woldenberg J. (2012a), *Historia mínima de la transición democrática en México*, El Colegio de México, México.

Woldenberg J. (2012b), *Los déficits de la transición democrática*, en: *La perspectiva mexicana en el siglo XXI*, J. R. Cossío Díaz, E. Florescano (coords.), Fondo de Cultura Económica, Conaculta, México.

Zaid G. (1995), *Adiós al PRI*, Grijalbo, México.

Siglas

IFE: Instituto Federal Electoral

MC: Movimiento Ciudadano

Morena: Movimiento de Regeneración Nacional

NP: índice número de partidos

PAN: Partido Acción Nacional

PANAL: Partido Nueva Alianza

PES: Partido Encuentro Social

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PT: Partido del Trabajo

PVEM: Partido Verde Ecologista de México

V: índice de volatilidad