

# LAPALABRA

YELHOMBRE • REVISTA DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA

Elena Preciado Gutiérrez  
e.preciado.gutierrez@gmail.com

## Blake, Yeats y los astros

*La Palabra y el Hombre. Revista de la Universidad Veracruzana*  
Número 61, julio-septiembre de 2022, pp.16-20.

Imágenes de interiores: Fernando Zarur

ISSN: 01855727  
Xalapa, Veracruz, México



*La Palabra y el Hombre. Revista de la Universidad Veracruzana*  
Lic. Benigno de Nogueira Iriarte Núm. 7, Col. Centro, C.P. 91 000  
Xalapa, Veracruz, México  
Tel. 8 42 17 00 / ext. 17 820

## Una transición gradual

México se asoma a una nueva reforma electoral en un contexto político particular: gobierna el primer presidente asumido de izquierda, su partido se ha ido convirtiendo en la primera fuerza política del país y él monopoliza la discusión pública con sus conferencias matutinas. No se había tenido un presidente tan activo en los medios de comunicación. Por su parte, los partidos de oposición no encuentran el respaldo suficiente para incrementar su competitividad electoral.

Esta reforma, de concretarse, será una más en el listado de cambios a las leyes que regulan los votos, las campañas, los partidos y las candidaturas. Esta se ubica dentro del guion en donde cada presidente hace, al menos, una durante su sexenio, y debe privilegiar el consenso y el reconocimiento de la diversidad e impedir la tiranía de la mayoría –aunque exista un partido claramente mayoritario–, retomando a Tocqueville. Las reformas políticas y electorales son un asunto de Estado, aunque se hacen –la realidad política se impone– para beneficiar a quien gobierna, como sucedió con la reforma, objeto de este trabajo, que oxigenó el sistema.

La reforma de 1977 debe ser vista y comprendida atendiendo el momento político del país (de crisis), del sistema (carente de legitimidad) y del régimen (con un presidencialismo exacerbado). Había condiciones socialmente adversas y relaciones de desigualdad entre los actores que estaban en el poder y quienes no podían aspirar a ganar una elección. Sin embargo, las tensiones habían llegado a un nivel en el cual su canalización por la vía institucional resultaba imperante. Como algunos han sostenido (Merino 2018,

# UNA REFORMA AXIAL

## Regreso a 1977

Eduardo Torres Alonso

**La transición a la democracia en México no fue resultado de pactos cupulares o de acuerdos entre élites que vieron en la negociación una oportunidad para seguir existiendo o mantener sus fueros. No existió un pacto fundacional.**

13-33), la transición a la democracia en México no fue resultado de pactos cupulares o de acuerdos entre élites que vieron en la negociación una oportunidad para seguir existiendo o mantener sus fueros. No existió un pacto fundacional. Ciertamente, los acuerdos no han sido ajenos en la ruta reformista emprendida, puesto que, sin ellos, las modificaciones constitucionales y legales no se hubieran concretado. Los partidos políticos de filiaciones ideológicas distintas establecieron puntos de convergencia y sobre ellos avanzaron. Existió un “acuerdo en lo fundamental”, diría Jesús Reyes Heróles. Tampoco ocurrió una crisis que derivara en una ruptura con el régimen. La única ocasión que ocurrió algo así, ya en el siglo xx, fue en los días del régimen porfirista con los levantamientos de Madero, Carranza, Zapata y Villa. Durante los años del Estado posrevolucionario, las crisis que han existido –las movilizaciones de los ferrocarrileros (1958-1959), del magisterio

(1958), de los médicos (1964-1965) y los estudiantes (1968 y 1971), incluso, las rebeliones o levantamientos militares ocurridos durante la primera mitad de la centuria pasada (delahuertista, de 1923; escobarista, de 1929; y cedillista, de 1938)– no significaron una tensión tal que obligara al partido gobernante a “dejar la plaza en definitiva” (Merino 2018, 17).

De esta manera, el sistema político mexicano se ha ido ajustando a las demandas y a los nuevos actores, lo que no significa que no haya respondido, en ocasiones, con la fuerza de la intolerancia. Finalmente, como queda claro al examinar la historia constitucional –en general– y de las elecciones –en particular–, la ruta de la democracia nacional ha ido en el sentido de revitalizar a la Carta Magna y no en el de redactar una nueva. El pacto político de 1917 sigue vigente –aunque sus múltiples cambios lo hagan irreconocible en comparación con lo que originalmente se aprobó (Fix-Fie-

ro, 2014)–. El Congreso mexicano, con sus dos cámaras, ha pasado de ser la “caja de resonancia del Ejecutivo” (Valencia Escamilla 2012, 15) a un espacio de deliberación sobre las políticas públicas y la fiscalización de los recursos, y sirve como contrapeso a las acciones del presidente de la República. Así visto, el sinuoso camino hacia la democracia en clave electoral se ha centrado en pequeñas negociaciones para ir perfeccionando el diseño institucional.

## La necesidad de reformar

En este trayecto de adecuaciones, aparece la reforma de 1977, que es considerada como el inicio de la transición (Woldenberg 2012, 17-30). Más allá de ponerle fecha (Loeza 1989), ese cambio político significó una oportunidad, bien aprovechada, para modificar, así sea levemente, el rostro autoritario del sistema mexicano.

Tales cambios, resultado de la reforma impulsada desde el poder, franquearon la puerta a la oposición en la Cámara de Diputados, al establecer la representación proporcional –cuyos antecedentes se encuentran en los llamados “diputados de partido”, producto de la reforma de Adolfo López Mateos, en 1963–. Con esto, incrementó el número total de sus integrantes de 300 a 400 (100 electos por el principio antes mencionado); mandató, también, la integración, por el sistema mixto, de las legislaturas estatales, y de los cabildos en los municipios con más de 300 000 habitantes –incentivando la movilización de la oposición para ganar cargos en la periferia–. Además, se reconoció el derecho a la información; se legalizó a las organizaciones partidistas que estaban proscritas; en fin, se reconoció la pluralidad y se quiso incorporar a la legalidad y a la lucha electoral a

las organizaciones excluidas de la vía institucional.

Al respecto, conviene tener presente la figura de registro condicionado para los nuevos partidos, que consistió en que, para continuar disfrutando del reconocimiento por parte de la autoridad, debían obtener, como mínimo, el 1.5% de la votación en alguna elección federal (si ese porcentaje no era alcanzado en dos elecciones consecutivas, se perdía el registro). Además, a los partidos se les dotó de recursos y acceso a medios de comunicación. Eran, pues, “entidades de interés público”. Con ello, se consolidó la relación entre el Estado y los partidos.

Estas modificaciones al sistema electoral y al sistema de partidos no fueron resultado de la generosidad del presidente, sino que existía la necesidad de reformar para evitar la implosión. La ausencia de un candidato opositor en la elección presidencial de 1976 (la candidatura de Valentín Campa, por el Partido Comunista Mexicano, fue simbólica, y el Partido Acción Nacional no presentó un candidato por problemas internos), el voto (falsamente) unánime por el partido oficial<sup>1</sup> –que ponía en entredicho su legitimidad–, la guerrilla –el intento de secuestro de la hermana del candidato presidencial por parte de la Liga 23 de Septiembre–, los recuerdos de Tlatelolco y del Jueves de Corpus, y la crisis económica amenazaban con formar un coctel que pondría en peligro la gobernabilidad y la *pax* priísta.

Desde antes que fuera designado secretario de Gobernación, por el presidente José López Portillo, Jesús Reyes Heróles empezó a delinear una reforma política que incorporara las expresiones que se encontraban en los márgenes de la legalidad. Ya como titular del despacho ubicado en el Palacio de Cobián, Reyes Heróles marcó el inicio de la

reforma el 1 de abril de 1977 en Chilpancingo, Guerrero, a donde acudió para atestiguar el segundo informe de Rubén Figueroa, gobernador de dicha entidad y uno de los hombres más autoritarios del sistema.

El 14 de ese mismo mes, el poder Ejecutivo comunicó, vía la secretaria de Gobernación, la celebración de audiencias públicas con la finalidad de modificar la Constitución y demás ordenamientos legales en materia política y electoral. Entre el 28 de abril y el 21 de julio se celebraron 12 audiencias, en donde participaron 15 organizaciones políticas autodenominadas, en su mayoría, partidos políticos, y casi una treintena de académicos y analistas, como Rafael Segovia y Carlos Pereyra. Todos los encuentros fueron presididos por el secretario Reyes Heróles, a la sazón presidente de la Comisión Federal Electoral. Por la insólita convocatoria de carácter semiabierto, podría considerarse como el antecedente de lo que en la actualidad se conoce como Parlamento Abierto.

Con un ánimo conciliador, poco después de la presentación de la reforma política (diciembre de 1977), se promulgó la Ley de Amnistía en septiembre de 1978 (Cossío D. y Rodríguez Kuri 2022, 1798), lo que hizo que se distendieran aún más algunos ánimos, y se buscó el compromiso de que quienes resultaran beneficiados con esta acción se incorporaran a la institucionalidad.

La reforma modificó 17 artículos constitucionales y configuró una nueva ley electoral: la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPE), que buscó sumar, como se ha dicho, a las expresiones excluidas de la vía electoral; por ejemplo, permitió la creación de frentes políticos o coaliciones, aunque de difícil concreción en esos años, y reconoció a las asociaciones políticas.

# Las consecuencias

La reforma de 1977 abrió la arena electoral a la competencia. De la existencia de cuatro partidos: el Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN), Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Popular Socialista (PPS), en las elecciones de 1979, se pasó a siete. Participaron, también, el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM), quienes habían obtenido recientemente su registro. Todos ellos obtuvieron más del mínimo porcentual solicitado: el PCM, 5%; el PST, 2%, y el PDM, 2%.

Esto tuvo consecuencias en la Cámara de Diputados. Ahora, había más debates. Ya no solo había dos posiciones: PRI o PAN, sino que se desplegaba un mosaico político. Cambió la integración de ese órgano.

Frente a una situación de carestía y desencanto político –provocada por el alto déficit público, un régimen personalista entre 1970 y 1976 y la creciente inflación–, la pluralidad en la representación política sirvió para amainar las condiciones de estrés político y reducir las posibilidades de la violencia armada. La reforma cambió las balas por votos.

Entre las consecuencias más importantes se encuentra que, en el artículo 41 constitucional, se establecieron las bases generales del concepto, naturaleza, prerrogativas, financiación y funciones de los partidos políticos. A la postre, esto generaría, como se ha visto en fechas recientes, un exorbitante gasto en la vida partidista y de las elecciones, producto del financiamiento público destinado a ello.

No puede decirse que los partidos que ingresaron a la arena electoral se volvieran una “oposi-

TABLA 1. INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, 1979

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE DIPUTADOS
PRI	296
PAN	43
PCM	18
PARM	12
PPS	11
PDM	10
PST	10
TOTAL	400

Fuente: Elaboración propia con datos de Rodríguez Araujo 2005, 52.

ción a modo”, aunque con la reforma tampoco se perdió el control político (Reyna 2009, 68). Por el contrario, los partidos desconfiaron, de inicio, de la iniciativa del gobierno; no obstante, no existía otra forma de participar en la competencia electoral y en el debate parlamentario. Confrontar con ideas era necesario para edificar una democracia más robusta. Reyes Heróles venció con ellas las resistencias que dentro de su propio partido existieron: Carlos Sansores Pérez y Fidel Velázquez, presidente del PRI y líder de la Confederación de Trabajadores de México, respectivamente, expresaron su desacuerdo con los alcances de aquella. Sus objeciones no prosperaron.

La convivencia entre los diferentes tomó su lugar y, desde entonces, ha sido un rasgo distintivo de la política mexicana: para avanzar hay que acordar y cohabitar.

## Notas finales

La reforma de 1977 permitió avanzar en la construcción de un sistema de partidos y de un sistema electoral desmontando, gradualmente y, a veces, con excesiva lentitud, la predominancia de un partido político. Entre 1979 –la primera elección con la LFOPPE– y la alternancia presidencial del 2000, se celebraron ocho elec-

ciones federales. En todas ellas se nota una disminución en el voto por el partido hegemónico y un incremento en la simpatía por las oposiciones.

Si se puede obtener un aprendizaje del proceso de negociación de esa reforma y de sus consecuencias mediatas e inmediatas es la importancia de darle su justo valor a las minorías y a las mayorías, no excluyendo a grupos, actores u organizaciones.

Las audiencias concluyeron el 4 de agosto de 1977. Venía el trabajo de redacción de las iniciativas en congruencia con lo ahí dicho y con lo expresado por el presidente López Portillo, por medio del secretario Reyes Heróles, el 14 de abril: “alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas fuerzas, por minoritarias que sean, participen en la realización de nuestra unidad democrática” y “ampliar las posibilidades de la representación nacional y garantizar, asimismo, la manifestación plural de las ideas e intereses que concurren en el país” (Comunicación del C. presidente, Licenciado José López Portillo cit. por Aguayo Quezada 2010, 212-213).

Con esta reforma, Reyes Heróles persiguió el objetivo de “que la sociedad esté más en sus instituciones”. En alguna medi-

da, logró su cometido. Abrió la puerta a los partidos excluidos y despertó de su letargo a la Cámara de Diputados con la llegada de más diputados opositores. Animó la discusión e interesó a más ciudadanos en la cosa pública. Había razones para votar porque había otras opciones. Él mismo había sido diputado federal en la XLV Legislatura (1961-1964), cuando se aprobaron los “diputados de partido”. Reyes Heróles, quien había introyectado las ideas del liberalismo decimonónico, comprendió que sin debate y disenso no había posibilidad de futuro.

La ciudadanía de izquierda, centro o derecha, encontró representación, al menos, en una cámara. Pasarían varias décadas para que el Senado también reflejara la pluralidad nacional.

Se había franqueado con decisión la puerta de la pluralidad. Se activó el debate y se impulsó la competencia política nacional. La reforma de 1977 fue precursora de la inacabada democracia mexicana. **LPyH**

#### REFERENCIAS

- Aguayo Quezada, Sergio. 2010. *La transición en México. Una historia documental 1910-2010*. México: El Colegio de México/FCE.
- Cossío D., José Ramón y Ariel Rodríguez Kuri. 2022. “Amnistías e historia política: huellas y problemas en el siglo xx”. *Historia Mexicana* LXXI (4): 1765-1818.
- Fix-Fierro, Héctor. 2014. “Engordando la Constitución”. *Nexos*, 1 de febrero. Acceso el 12 de abril de 2022. <https://www.nexos.com.mx/?p=18375>
- Loeza, Soledad. 1989. “México 1968: los orígenes de la transición”. *Foro Internacional* 30 (1): 66-92.
- Merino, Mauricio. 2008. “La transición votada”. En *La transición votada*. *Crí-*





tica a la interpretación del cambio político en México, Mauricio Merino, 13-33. México: FCE.

Reyna, José Luis. 2009. "El sistema político: cambios y vicisitudes". En *Una historia contemporánea de México*, coordinado por Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer, 47-89. Tomo III. Las instituciones. México: El Colegio de México/Océano.

Rodríguez Araujo, Octavio. 2005. "Los partidos políticos en México, origen y desarrollo". En *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, Octavio Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, 13-82. México: Jorale.

Valencia Escamilla, Laura. 2012. "La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas". *Confines* 8 (16): 11-37.

Woldenberg, José. 2012. *Historia mínima de la transición democrática en México*. México: El Colegio de México.

#### NOTA

<sup>1</sup> "Cuando López Portillo era candidato a la presidencia llegó a comentar que si él mismo votaba por él mismo ganaría, puesto que no había otros candidatos. Pero era claro que se tenía que hacer el juego; y se hizo de tal forma que más de 17 millones de ciudadanos emitieron su voto, por lo menos así lo presentaron los resultados oficiales. Lo que llamó la atención en esa elección es que los mismos que votaron por López Portillo no lo hicieron en su totalidad por los candidatos a diputados. Mientras que por el candidato presidencial (del PRI) votaron más de 17 millones, por los candidatos priistas a diputados solo votaron 12 868 104 ciudadanos. Quizá tenía razón Juan Molinar al afirmar que 'en general es bastante más fácil aumentar votos al PRI que restar votos a la oposición: lo primero suele hacerse precisamente donde no está presente la oposición; lo segundo, casi por definición, tiene que hacerse donde la oposición está presente'" (Rodríguez Araujo 2005, 46).

**Eduardo Torres Alonso** es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.