



28  
201

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**"LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN  
MEXICO Y SU CRISIS. REPRESENTACION Y  
PARTICIPACION POLITICA 1910-1990"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN  
CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA  
(CIENCIA POLITICA)**

**PRESENTA**

**CARPIO CERVANTES ENRIQUE**

**ASESOR: MTRA. MARIA DEL CARMEN SOLORZANO MARCIAL**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**AGOSTO DE 1997**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA LOGICA DE  
FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN  
MEXICO Y SU CRISIS

*Representación y participación política 1910-1990*

## INDICE

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

### *Primera parte*

#### LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN MEXICO: LA LOGICA DE LA REPRESENTACION Y LA PARTICIPACION POLITICA

I EL ESTADO COMO CONDICIONANTE DE LA POLITICA.....	3
I.1 Una definición mínima de Estado.....	4
I.2 El Estado posrevolucionario en México .....	6
I.2-1 La organización política: la Constitución.....	6
I.3 La consolidación del Estado posrevolucionario y el problema de su forma.....	14
II EL SISTEMA POLITICO Y EL REGIMEN POLITICO: EL PROBLEMA DE LA PARTICIPACION Y LA REPRESENTACION POLITICA.....	20
II.1 El sistema político mexicano.....	20
II.2 El régimen político en México.....	28
II.2-1 La institución presidencial.....	30
III EL PARTIDO DE LA REVOLUCION EN LA LOGICA DE PARTICIPACION Y REPRESENTACION POLITICA (1).....	33
III.1 Los condicionantes del <i>partido de la revolución</i> : la política y los imperativos económicos.....	36
III.1-1 El factor político.....	37
III.1-2 El factor económico.....	45
IV EL PARTIDO DE LA REVOLUCION EN LA LOGICA DE PARTICIPACION Y REPRESENTACION POLITICA (2).....	51
IV.1 El Partido Nacional Revolucionario.....	52
IV.2 La lógica de la transformación. De <i>Nacional Revolucionario</i> a de la <i>Revolución Mexicana</i> .....	55
IV.3 De la <i>Revolución Mexicana</i> a <i>Revolucionario Institucional</i> .....	61
IV.4 Las funciones del <i>partido de la revolución</i> .....	65

Segunda parte

LA CRISIS DE LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN MEXICO

V	INTRODUCCION: UNA HIPOTESIS SOBRE LA NATURALEZA DE LA CRISIS POLITICA EN MEXICO.....	71
	V.1 La crisis política como crisis de la <i>lógica</i> de representación y participación política.....	71
	V.1-1 Crisis económica y crisis política.....	72
	V.2 Crisis política y crisis económica en el Estado del Bienestar.....	73
VI	EL CAMINO DE LAS REFORMAS.....	87
	VI.1 ¿Por qué reformar la <i>lógica de funcionamiento</i> de la política en México?.....	87
	VI.2 El problema de la forma del Estado en la transición política mexicana.....	93
	VI.2-1 Opciones al capitalismo del Bienestar.....	94
	VI.2-2 Cuatro sexenios: variaciones sobre un mismo tema.....	98
VII	LA CRISIS DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO.....	105
	VII.1 El interés por la democracia.....	106
	VII.1-1 Los grupos privilegiados.....	108
	VII.1-2 Los apoyos populares del Estado.....	112
	VII.1-3 La Iglesia Católica.....	118
	VII.1-4 Elites políticas <i>modernizadoras</i> .....	121
	VII.1-5 La presión exterior; el caso de los Estados Unidos.....	124
VIII	LA CRISIS DEL REGIMEN POLITICO MEXICANO.....	126
	VIII.1 El agotamiento del régimen de representación política.....	126
	VIII.2 El presidencialismo en crisis.....	129
	VIII.3 La cuestión electoral ¿Para qué sirven los procesos electorales en México?.....	134
	VIII.4 La crisis de las funciones del <i>partido de la revolución</i> .....	137
IX	CONCLUSIONES.....	143
	BIBLIOGRAFIA.....	159

## INTRODUCCION

En el debate político en el México actual existe la preocupación de diferentes grupos por la *crisis* de la *lógica* de funcionamiento de diversas instituciones y espacios de representación y participación política. Dicho debate parece centrarse en un problema; es la cuestión de cambiar, modernizar y/o actualizar las prácticas, normas e instituciones que regulan la participación, la representación política, la posibilidad de acceso a los roles de gobierno en nuestro país y la contienda que se genera entre los sujetos políticos en ese contexto.

Aunque parece que la urgencia en el análisis político actual es precisamente ésa -el *cambio*-, el objetivo de este trabajo de investigación bibliográfica es definir las principales estructuras e instituciones que se encuentran en el centro del debate mencionado. Para ello, se *rastrearán* las condicionantes históricas y políticas de su origen y su funcionamiento lógico, en primer lugar (Primera parte). En segundo lugar, se propone la búsqueda de una definición mínima del significado de la idea de *crisis* de las mismas a partir de su descripción funcional (Segunda parte).<sup>1</sup>

Las instituciones y estructuras que se pretende estudiar mediante ése método son el Estado (Capítulo I, y el análisis de su crisis en los capítulos V y VI), el sistema político (en II.1, y el análisis de su crisis en el capítulo VII), el régimen político

---

1.- En ese sentido, retomamos la recomendación de Umberto Eco acerca de *definir describiendo* lo más ampliamente posible (Cfr. Umberto Eco, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, págs. 14-15)

(en II.2 y II.2-1, y el análisis de su crisis en VIII.1, VIII.2 y VIII.3), y el *partido de la revolución* -PNR, PRM, PRI- (en capítulos III y IV, y el análisis de su crisis en VIII.4). El periodo de tiempo seleccionado va de la revolución mexicana a la segunda mitad de la década de los ochenta; la razón de esa delimitación proviene, básicamente, de la aceptación por parte de los autores consultados acerca de que el espacio temporal en que los objetos de estudio mencionados fueron definidos, se consolidaron y mostraron señales inequívocas de agotamiento -expresado en forma de *crisis*- es, aproximadamente, el propuesto en esta tesis.<sup>2</sup>

Por eso -el amplio espacio temporal sometido a estudio- el trabajo que aquí se propone es una visión panorámica sobre ciertos aspectos de la política en México. Es, en ese sentido, un esfuerzo de quien esto escribe por sintetizar de manera lógica una cantidad considerable de conocimientos adquiridos.

De acuerdo con éso, la principal preocupación que expresa este trabajo tiene que ver con una cuestión fundamental. ¿Es posible establecer conexiones lógicas y válidas entre conocimientos dispersos?. En ese sentido, ¿el conocimiento disperso sobre la política en nuestro país puede ser ordenado de manera que exprese algo más que un conjunto de información que no puede ser utilizada para la comprensión de algo más que la anécdota o el dato histórico aislado?

El tratamiento temporal de los temas obedece a una cuestión pedagógica. Se presume que la explicación secuencial del pasado

2.- De ninguna manera se pretende que las estructuras e instituciones políticas propuestas para la investigación de tesis sean las únicas opciones. Dos criterios fundamentales influyeron en la decisión. Primero, parece haber cierto consenso entre los analistas políticos y los sectores interesados en el cambio político sobre la relevancia de estos espacios en el debate ya mencionado. Segundo, quien esto escribe, considera que se trata de objetos de estudio que se ajustan de manera satisfactoria al tema: participación y representación política en México -por razones que explicitaremos en las siguientes páginas y en el contenido de la tesis.

al presente permite utilizar mejor el modelo de análisis general sin pretender que sea la única posibilidad. La explicación secuencial es un instrumento útil para la recopilación y tratamiento de los datos, pues en realidad el análisis que se pretende hacer parte de la premisa de que existe una relación de interdependencia entre instituciones políticas, actores y procesos, como condicionante que imprime dinamismo a la política.

Esa relación de interdependencia es componente central de lo que llamaremos *lógica de funcionamiento* de la política en México.<sup>3</sup> Definimos *lógica de funcionamiento de la política en México* a un arreglo político e institucional determinado por las condiciones políticas, económicas y sociales de una forma específica de Estado -que es el ambiente en que se desenvuelven las instituciones, las prácticas y los procesos políticos; el ejercicio del poder político y los esquemas formales e informales que regulan ese ejercicio y la competencia por el mismo, se hallan condicionados por esa lógica. El axioma es válido para el tema específico de este trabajo de tesis; es decir, *la lógica de funcionamiento de los sistemas y subsistemas de representación y participación política se halla condicionada por la lógica general de funcionamiento de la política, y ésta por la forma del Estado.*

Esa relación -condicionamiento de la forma del Estado sobre la política, y específicamente sobre los sistemas, subsistemas y

3.- El término *lógica de funcionamiento* de la política que utilizamos tiene dos fuentes principales. En primer instancia, proviene de las consideraciones del Dr. Manuel Villa sobre la *lógica de la democracia en México* (Manuel Villa. *¿Dónde va la democracia en México?*, págs. 32-34; en esta tesis, pág. 109), y en segundo lugar, proviene de lo que Guillermo O' Donnell llama *normalidad política* (Guillermo O' Donnell; Philippe C. Schmitter. *Conclusiones tentativas sobre las democracias incipientes*, pág. 105; en esta tesis ver pág. 90 nota al pie 2.) Una pregunta básica guía el uso que aquí hacemos del término -y que condiciona, y tal vez modifica, el origen inicial de las ideas de los autores mencionados de donde se originó para los fines de este trabajo-; la pregunta es: ¿existe una lógica de funcionamiento del autoritarismo?, pues estos autores se ocupan de la *lógica de la democracia* aunque en problemas diferentes.



procesos de representación y participación política- es la primera parte de una ecuación. La segunda tiene que ver con las bases sociales que han dado origen al Estado -pues éste no posee poder por sí mismo, sino que ejerce el que le confiere el específico equilibrio de fuerzas de sus bases sociales en su momento fundacional; éste es el problema de la naturaleza y nivel de los apoyos y demandas que son procesados por los sistemas y subsistemas de representación e intermediación de los intereses del mercado y la sociedad con el Estado. En este sentido, la idea que sobre política manejaremos en este trabajo, es la de política como *política de interés*, y la *idea de lógica de representación y participación política es la idea de la lógica con que los intereses específicos del mercado y la sociedad -expresados en organizaciones o unidades o categorías constitutivas- se relacionan con el Estado y sus estructuras decisionales, y viceversa.*

#### **Hipótesis general:**

La creación de estructuras políticas de representación e intermediación de intereses, y de aquéllas que regulan la lucha política y el acceso a los roles de gobierno, obedece a la necesidad de una resolución institucional y pacífica de los conflictos de clase -conflictos de intereses.

Las estructuras políticas y la política permiten, con los mecanismos legales y los propios de la tradición política de cada país, la convergencia de los diversos sectores sociales hacia los espacios de la participación y la representación política.

El Estado es la primera de las estructuras políticas que permite la convergencia de sectores sociales, como expresión de clases sociales con sus intereses antagónicos y conflictivos, hacia la consecución de fines comunes. El Estado expresa, a través de un pacto político y jurídico-legal, la voluntad de unidad administrativa y política.

Sin embargo, el Estado insuficiente como espacio de resolución de los conflictos entre las clases que han concurrido a la fundación del mismo, pues cuando los conflictos se concentran en el Estado mismo y éste no es capaz de procesarlos eficientemente, ya sea dándoles solución o dispersándolos, la acumulación de los mismos en los aparatos básicos del Estado -burocracia y ejército- produce una tensión que puede amenazar la supervivencia de esta estructura política.

Dos fuentes de tensión nos interesan para este trabajo: a) las generadas por la necesidad de los grupos sociales constituyentes del Estado (bases sociales del Estado) de contar con sistemas de intermediación y/o representación de intereses a fin de obtener de las instituciones política y legalmente reconocidas diversos satisfactores, y b) las generadas en el *rejuego* político entre los grupos sociales que desean acceder, con sus proyectos y recursos, a los roles de gobierno.

Por la necesidad de impedir que la explosión ilegal y violenta de esas tensiones amenace la viabilidad del proyecto político, social y económico que el Estado expresa, son creadas otras estructuras que, con funciones específicas, logran solucionar, dispersar o aniquilar tensiones generadas en las conflictivas relaciones entre clases sociales y sus intereses, capaces de poner

en riesgo la existencia del Estado mismo; la *forma* que adquieren esas estructuras y su *lógica de funciona-miento* está condicionada por esa función.

En ese contexto, el sistema político es un sistema de representación e intermediación de intereses entre diversos sectores sociales, y entre éstos y el Estado. El régimen político es el régimen de participación política, dentro del cual se hallan las reglas y mecanismos de la contienda política, la cual se realiza dentro de cierta normatividad.

Así, lo que llamamos el *Sistema Político Mexicano*, el *Estado en México*, o el *Régimen Político Mexicano* son, en gran parte, producto de la consolidación de determinados procesos conflictivos de acomodamiento de sectores sociales en una realidad política históricamente determinada. El conjunto de arreglos, acuerdos, medios, instrumentos, instituciones, etc., de representación y participación política conforman un tipo específico de *normalidad política*. Un partido político -en este caso lo que se ha llamado llamado *el partido de la revolución* (PNR, PRM, PRI)- es un instrumento de participación y representación política que cumple una función determinada según el tipo específico de *normalidad política* en que se desenvuelve.

El acomodo histórico de sectores sociales, y el tipo de funcionamiento lógico de la política en México, condicionaron la creación de sistemas de intermediación y representación de intereses que funcionaron de manera relativamente satisfactoria durante varios años. La idea de *crisis* de la *lógica de funciona-miento* de la política en México expresa la incapacidad de éstos sistemas, estructuras e instituciones de representación política

para cumplir sus funciones de manera suficientemente satisfactoria, lo que parece ser el resultado de la confluencia de diversos factores:

- a) la ocurrencia de desajustes internos en las estructuras políticas ante la transformación de los sectores sociales como bases sociales del Estado y sus demandas;
- b) la aparición de nuevos valores y demandas que las estructuras de representación e intermediación de intereses no pueden procesar eficientemente con los medios tradicionales de aceptación, respuesta, dispersión o liquidación;
- c) el desgaste de los medios tradicionales de dominación, representación y participación política;
- d) la influencia que condicionantes coyunturales ejercen sobre la política en nuestro país.

Ante esa *crisis de funcionamiento*, algunos grupos sociales han propuesto alternativas de cambio para la *lógica de funcionamiento* de la política en México. Una de ellas, la propuesta de sustitución de los sistemas de intermediación y representación de intereses agotados por un tipo de *normalidad democrática*, parece ser la que ha logrado mayor consenso. Se piensa que esta forma de normalidad política sería una eficiente manera de procesar los conflictos surgidos en la lucha política y en la formulación de demandas y apoyos, cosa que los sistemas y subsistemas de representación e intermediación de intereses en crisis no logran satisfactoriamente.

El trabajo que se presenta a continuación es el resultado de una investigación bibliográfica iniciada hace aproximadamente dos años y medio en el *Taller de Investigación Política I*, continuada sin interrupción en los cursos II y III de la misma asignatura, y concluida en los cursos I y II de los *Seminarios de Investigación* del programa de estudios de Ciencia Política.

Durante el tiempo en que se realizó la investigación, ésta sufrió muchos cambios; los más notorios fueron una ampliación de uno a cuatro objetos de estudio y el contexto en que son analizados; el título ha cambiado, al menos, cinco veces; el orden de los capítulos y su contenido también ha sufrido modificaciones; gran parte de la bibliografía considerada en el proyecto de investigación fue sustituida. Una es la huella general de éstos cambios: la división del trabajo en dos partes unidas por un objetivo común, pero que acusan diferencias como, por poner sólo un ejemplo, el ritmo y el estilo de exposición, en gran medida por marcadas diferencias en el estilo, los objetivos y la tradición intelectual de los materiales bibliográficos que se utilizaron para este trabajo; la razón es, como una conclusión del trabajo realizado, la delimitación temporal de los objetos de estudio y la manera en que han sido tratados por la Ciencia Política en diferentes momentos. Una evaluación de ese tipo, sin embargo, deberá ser hecha por quien esto escribe en otro momento, pues esta tesis precisamente marca el fin de una etapa de trabajo académico.

En esa etapa me beneficié directamente de los conocimientos de algunos profesores con quienes tuve el placer y el honor de tomar clase, y deseo agradecer eso: al Dr. Manuel Villa Aguilera

por su clase sobre *El Sistema Político Mexicano* y varios textos que ha escrito sobre política y Estado en México y la crisis de los mismos, utilizados en esta tesis; a la Mtra. María Xelhuantzi López, por sus cátedras de *El Estado y la Planeación del Desarrollo en México* y *El Estado en México*, sobre todo porque la ampliación de bibliografía que de sus clases tomé me solucionó problemas teóricos centrales en este trabajo; al Mtro. Víctor Alarcón Olguín, por su cátedra sobre *Historia del Pensamiento Político en México* y por su amable participación con el Dr. Villa en una sesión de análisis crítico en el *Seminario de Investigación I* de mi proyecto de investigación; por supuesto, la responsabilidad por los resultados y las afirmaciones hechas en este trabajo y los sistemas de control de las mismas, es mía.

Pero sobre todo debo agradecer a la Mtra. María del Carmen Solórzano Marcial, titular de las cátedras en que la investigación se realizó y asesora de tesis, por haber leído todo lo que al respecto escribí -considerando los múltiples cambios que introduje y que la hicieron trabajar de más-, por su paciencia incluso cuando las ideas centrales de este texto eran sólo intuiciones sin mayor sustento teórico, y por el entusiasmo que logró inyectarme con sus comentarios críticos y alentadores sobre mi trabajo.

*PRIMERA PARTE*

LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN MEXICO: LA  
LOGICA DE LA REPRESENTACION Y LA PARTICIPACION POLITICA

## CAPITULO I

### EL ESTADO COMO CONDICIONANTE DE LA POLITICA

En ocasiones se puede sugerir que distintos sujetos políticos, como subsistemas de un sistema dado, actúan de manera *voluntariosa* dentro del mismo. Es decir, se podría argumentar que los componentes del sistema son *totalmente* independientes entre sí y su actuación no se encuentra limitada más que por sus propias condiciones estructurales y límites inherentes a su composición.

Desecharemos de inmediato esta proposición. En contrapartida, asumiremos que los diferentes elementos que componen un sistema político son subsistemas del mismo, *relativamente autónomos* respecto al sistema y a diferentes *estructuras de regulación social* -principalmente el sistema económico.<sup>1</sup> Es decir, la *lógica de funcionamiento* del subsistema se halla en cierto grado condicionada por la *lógica de funcionamiento* del sistema al que pertenece; eso es lo que llamamos *autonomía relativa* del subsistema. A otro nivel, es fácil concluir que existen diferentes grados de *autonomía relativa* entre los componentes del subsistema. Como ejemplo podemos mencionar el *rol* de un partido político en el sistema de partidos al que pertenece, relación de pertenencia acotada, definida y sancionada por el sistema jurídico legal y el sistema político, y el *rol* de los demás partidos en el mismo *ambiente*.

---

1.- Sobre autonomía relativa y estructuras de regulación social, V. Robert A. Dahl, *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía vs. control*, cap. 2.



Resumiendo, lo que aquí afirmamos es que todo sistema político -que puede verse como un subsistema político-, responde tanto a su *lógica de funcionamiento* y a la del sistema al que pertenece -en este caso, el Estado. Comprender la naturaleza y la razón de ser de la forma de esos espacios de interrelación es de vital importancia para entender el funcionamiento particular de la política en diferentes países y regímenes.

#### I.1 UNA DEFINICION MINIMA DE ESTADO

Hemos dicho hasta aquí que los subsistemas no actúan simplemente de manera *voluntariosa*. Que su lógica de funcionamiento corresponde en gran medida a los límites propios y a los que le impone su pertenencia a un sistema.

Desde este punto de vista, un sistema puede ser analizado en el contexto del *ambiente* en que se desenvuelve. El ambiente en que se desenvuelve un sistema político es el Estado -la parte no visible del sistema- y el régimen político. Comencemos con el Estado.

Este puede ser abordado desde una concepción dinámica de la política. En ese sentido, se trata de la confluencia y consolidación de una serie de procesos políticos, sociales y económicos, expresado en un ordenamiento político y jurídico sistemático y coherente, que es la Constitución. Desde esta perspectiva, ese ordenamiento posee tres elementos que son inherentes a todo Estado: un componente social -pacto social-, un componente económico -proyecto de modelo de desarrollo-, y un componente

político -un esquema de poder, que se refiere a la forma en que éste ha de ser ejercido.

La *forma* que adquiere el Estado depende de la relación que establece con la sociedad, con el sistema económico y con el régimen político. Las formas del Estado pueden ser *históricas* según las características estables que han asumido las relaciones del Estado con esos tres niveles -por ejemplo, el liberalismo propio del siglo XIX y el Estado del Bienestar de la segunda posguerra; de *transición* -el Estado absolutista como Estado de *transición* del régimen feudal al capitalismo; y de *excepción* -que aparece cuando ocurre un choque excesivo entre las fuerzas económicas y el Estado, políticamente adelantado con un sistema de mercado atrasado que se niega a proseguir el proceso de desarrollo capitalista; por ejemplo, algunas dictaduras militares de la segunda mitad del siglo XX.

Es pertinente advertir que no debe confundirse al Estado con alguna de sus formas. Por ejemplo, ante la crisis del Estado del Bienestar<sup>2</sup> se podría predecir el fin del Estado; se debe, en realidad, abordar esa crisis como la crisis de una forma específica del Estado capitalista, como un elemento que puede poner en crisis al Estado capitalista mismo, que puede provocar su derrumbe pero no necesariamente será así.<sup>3</sup> Además, se debe evitar confundir al Estado con sus elementos -población y territorio- o sus atributos -monopolio legítimo de la violencia.

---

2.- La expresión Estado del Bienestar, no de *Bienestar*, proviene de la traducción al castellano del libro de Claus Offe, *Condiciones en el Estado del Bienestar*. Se hace la aclaración pues el término es usado con frecuencia a lo largo del presente texto.

3.- Ese problema es abordado en esta tesis en V.2.

## I.2 EL ESTADO POSREVOLUCIONARIO EN MEXICO

De las condicionantes del Estado posrevolucionario en México, dos nos interesan de inmediato. La primera se refiere a las causas de la lucha armada; la segunda, a la manera en que los grupos sociales que constituyeron la base del mismo *diseñaron* un orden político y económico sustituto del anterior. Los grupos sociales que se constituyeron en bases sociales<sup>4</sup> del Estado posrevolucionario se consolidaron en el porfiriato. Esos grupos son expresión de las clases sociales que darían al nuevo orden político sus características estructurales económicas y políticas.

La segunda cuestión de importancia sobre este asunto, se refiere a la trasposición de elementos gestados en el porfiriato y en periodos históricos anteriores hacia el nuevo orden. Por ejemplo, la fuerte centralización del poder, un gran intervencionismo estatal en la economía y en el intercambio comercial y de capital del país con el exterior. Muchas de estas afirmaciones -procuraremos que así sea- serán mejor comprendidas cuando avancemos en la lectura de este texto.

### 1.2.1 La organización política: la Constitución.

La revolución mexicana fue el resultado de la crisis de diversas contradicciones gestadas en el porfiriato.<sup>5</sup> Esas contradicciones

4.- Para una definición de bases sociales del Estado, ver Bob Jessop, "Parlamentarismo, Corporativismo y Burocracia Social", en Philippe C. Schmitter, *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado*.

5.- La revolución no fue producto directo de la miseria, sino de las contradicciones del auge y el cambio en la economía agro-exportadora, que fueron el asiento central del desarrollo económico nacional durante la segunda mitad del siglo XIX ( La inversión extranjera pasó de 110 millones en 1884 a 3400 millones en 1910. Una tercera parte se utilizó en la construcción de 20 mil kilómetros de vías de ferrocarril y una cuarta parte en la minería, cuya producción de 40 millones de pesos en 1893 se había cuadruplicado en 1904. La producción de textiles llegó a ser de 45.5 millones de pesos en 1904. La economía avanzó 2.7% anual entre 1877 y 1911, cuando en años anteriores se había estancado o francamente había retrocedido. El ingreso nacional de 50 millones en 1876 se duplicó en los siguientes diez años. Las exportaciones aumentaron más de seis veces mientras las importaciones sólo lo hicieron un

tres y media veces. El presupuesto público de 7 millones en 1896 llegó a casi 24 millones en 1906. *Cfr.* Héctor Aguilar Casta; Lorenzo Meyer, *A la sombra de la revolución mexicana*, pág. 12)

El desarrollo económico creó ciudades y zonas productivas; eso se logró por la imposición de las nuevas condiciones políticas y económicas a que era sometida la zona de obra a fin de lograr su explotación eficaz, situación favorecida y patrocinada por el gobierno de Porfirio Díaz. El auge minero creó ciudades y pagó salarios altos, pero alteró el auge demográfico creando poblaciones desahucadas y levantistas, profundamente anticortesericanas a causa de la discriminación laboral y salarial. El ferrocarril apuntaló el progreso y el desarrollo industrial y agrícola, pero al provocar el alza del precio de las tierras, favoreció la especulación de las mismas y el despojo a los campesinos que las poseían en propiedad comunal. Además, la modernización agrícola consolidó un sector más dinámico que colaboró a la destrucción de la economía campesina, arrojando a algunas comunidades tradicionales a la miseria, el hambre o al hambre.

El gobierno de Porfirio Díaz logró imponer al capital extranjero la fuerte presencia impositiva y de interferencia del Estado, al igual que el poder del mismo para organizar la producción, la zona de obra necesaria y el comercio con el exterior. Eso fue posible, en gran medida, gracias a la consolidación de un sistema político centralizado administrado a través de representantes y comités políticos, económicos y personales que corrían de los estados a la capital del país y viceversa. Este sistema se consolidó con Díaz, aunque sus orígenes se remontan al federalismo que impulsaron los liberales que le precedieron; los grupos locales participaban en el mismo pues el gobierno podía inyectar a la economía local recursos del exterior y podía dinamizar el mercado de las exportaciones agrícolas.

Hacia fines de la segunda parte del siglo XIX este esquema de desarrollo había creado tantas contradicciones, que el resultado fue un rompimiento violento del orden político. La primera de las rupturas en el régimen porfirista se dio en el sector agrario.

El liberalismo económico de los gobiernos del siglo XIX, y especialmente el gobierno de Díaz, impulsó sus políticas de despojo a los propietarios comunales de la tierra a fin de impulsar, modernizando el sector primario, la agroindustria de exportación. Benito Juárez inició la tendencia con las leyes de desamortización de 1856 y la consolidó tras su victoria en 1867, elevando las *leyes de Reforma* a ordenamientos constitucionales. Porfirio Díaz en 1895 puso en marcha la *Ley de Explotación y Tierras Comunes*, que permitía al gobierno la apropiación de terrenos *indivisiarios*. El resultado fue la especulación con los precios de la tierra, que se dispararon con el avance del ferrocarril. Así tiene su origen, por ejemplo, el conflicto con los campesinos de Morelos, cuya causa se hizo de caudillo el 12 de septiembre de 1909 en Amecucuilco, cuando fue elegido en asamblea un nuevo líder llamado Emiliano Zapata.

Sin embargo, la rebelión se inició en el norte.

El régimen porfirista favoreció, a fin de eficientar las funciones gubernamentales en el desarrollo económico, algunos intereses oligárquicos. Las posiciones interesadas en los negocios, en los servicios y en los empleos públicos se convirtieron en patrimonio de los grupos que giraban en torno del dictador. El acceso al poder de algunos sectores medios quedaba, de esta manera, bloqueado. La rebelión se gestó, por ese motivo, en el seno de algunas familias consolidadas gracias a su participación en favor del porfirismo y venidas a menos políticamente durante los ochenta y noventa por la creciente centralización porfirista, el favoritismo con los intereses extranjeros y con los *rafatos* de las oligarquías, que poco a poco se colocaban para el relevo generacional en sus grupos (En la cuestión de la *sucesión* que aqueja Luis González: "La edad promedio de ministros, senadores y gobernadores era de setenta años. Los jóvenes del régimen" eran apenas sesentones. "La mitad de los senadores tenían menos de veinte años y el 42% entre 21 y 49. La república era una sociedad de niños y jóvenes regida por un puñado de ancianos que ya habían dado a la Nación y a sí mismos el servicio que podían dar...". en Luis González, "El liberalismo triunfante", en *Historia general de México*, tomo II, pág. 980)

En el norte, además, el mercado de exportaciones, dinámico en base a medida por estar conectado con el mercado norteamericano, propició varios cambios. El más notorio fue la convivencia forzada de haciendas tradicionales con plantaciones de productos de exportación, y el establecimiento de ciudades mineras y agrícolas que pagaban altos salarios en efectivo y no en valores, como sucedía en el sur del país; convivieron, en este esquema, una capa próspera de rancheros, vaqueros y agricultores libres con una clase obrera y campesina desahucada y violenta, atrida del sistema suriano de peonaje por deuda o *linchada de raya*, por los precios bajos que ella el dinamismo del mercado y por los estímulos y ventajas que los patronos otorgaban a los trabajadores a fin de conservar la zona de obra, así bien escasas. Además, a fin de favorecer a la industria minera principalmente bajo control de extranjeros, el gobierno de Porfirio Díaz arrebató tierras a los herederos de las colonias militares que habían consolidado la expansión militar del Virreinato, fomentando en ellos el resentimiento hacia su gobierno. Al parecer, ese es el origen del mítico Pancho Villa.

Otro foco de tensión fue la relación con Estados Unidos. En 1908 fue fundada la compañía petrolera inglesa *El Aguila* con lujo de concesiones -se le concedieron tierras en Chiapas, Tabasco, Veracruz, San Luis Potosí y Tamaulipas; esto como parte de la estrategia porfirista de diversificación de inversiones en la industria petrolera, cuyo mayor porcentaje era norteamericano. Estados Unidos y algunos grupos con fuertes intereses económicos en México tomaron la acción como declaración de guerra a sus intereses. En este episodio parece tener su origen el abierto apoyo al tráfico de armas y vitallas por parte del gobierno de Estados Unidos a favor de los revolucionarios maderistas entre 1910 y 1911.

fueron la fuente de los motivos de diversos grupos sociales para sublevarse.<sup>6</sup>

Ese movimiento violento de destrucción del anterior orden político tenía en 1915 un grupo dirigente identificable: los líderes rancheros del norte, principalmente de Sonora y Coahuila, cuyo Primer Jefe era Venustiano Carranza.<sup>7</sup> Tras la firma de los

6.- El proceso de diferenciación de los grupos sociales que se constituyeron en bases sociales del Estado postrevolucionario fue consecuencia directa del crecimiento económico experimentado en el país durante el porfiriato. Fueron estos grupos, como expresión de clases sociales, los que influyeron de manera determinante en la crisis del orden político porfirista y definieron las características que el Estado habría de adquirir tras la revolución. (Se puede ver Manuel Villa Aguilera, "Las bases del Estado mexicano y su problemática actual", en *El perfil de México en 1980*, págs. 427-428; Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la revolución mexicana*, especialmente el capítulo I.

De entre los participantes pueden identificarse los siguientes grupos:

1.- El grupo que lograría alzarse como hegemónico tras el fin de la revolución, con origen en tres sectores: a) el sector de empresarios agrícolas generado en la economía agroexportadora del porfiriato, inconfesos por su exclusión en la asignación de posiciones de poder; b) pequeños propietarios urbanos ligados a actividades industriales relacionados con la especialización de la hacienda porfiriana; c) los antiguos sectores comerciales, financieros y en menor medida industriales, cuya experiencia y capital les permitiría más adelante expandir nuevas empresas. Estos grupos crecieron y se fortalecieron durante el porfiriato sin tener un papel político predominate entonces; su liquidación no fue necesaria tras el triunfo de la revolución, como sí lo fue en el caso de los latifundistas.

2.- Otro grupo, de sectores sedios principalmente, fue el ligado intelectualmente a la lucha revolucionaria. Su motivo fundamental fue que no bastaba la calidad cultural y académica para acceder al poder y a otros privilegios, situación agravada por la creciente oligarquización del régimen.

3.- Los grupos populares entre los cuales se pueden distinguir los campesinos, divididos a su vez en grupos participantes y grupos marginados del proceso, y los grupos que se movilizaron o fueron movilizadas contra la rebelión. Entre los grupos campesinos participantes se distinguen los zapattistas, pequeños propietarios y propietarios comunales desplazados de sus propiedades por las haciendas especializadas de la industria agroexportadora.

Otro grupo también importante lo constituyeron los desarraigados emigrantes del sur al norte, y los nativos del norte, que formaron las huestas villistas y orozquistas.

En esta categoría se distingue también a los grupos de obreros cuya participación sería casi nula en la guerra, pero que tendrían un papel protagónico en la etapa de consolidación del Estado postrevolucionario. Las razones de su escaso protagonismo son diversas. Por ejemplo, eran un grupo muy reducido de la población económicamente activa (PEA) y se encontraban concentrados en centros fabriles y no poseían el espíritu levantisco del villismo o el orozquismo; además, las represiones sangrientas de la huelga textil en Río Blanco y de los obreros de la mina del cobre en Cananea había prácticamente borrado cualquier intento de rebelión en estos grupos.

(Ver también nota al pie 4)

7.- En 1908 se dió la famosa entrevista Plas-Creelman, que caló en los ánimos de algunos grupos ante la promesa del dictador de respetar los resultados electorales que se leen ya. Para estos grupos, la promesa significaba la posibilidad de desmantelar el oligarquizado régimen porfirista y lograr acceso al poder sin necesidad de violencia si el voto las favorecía. Era en el caso de Francisco I. Madero, no empresario y agricultor de Coahuila que había terminado su libro *La sucesión presidencial* en 1908 donde planteaba esa opción de cambio político, pero al hallarse tratando un crédito en el centralizado sistema bancario porfirista, prefirió esperar hasta 1910 para publicarlo. Tras el fracaso de su propuesta ante el fraude electoral, desde San Luis Missionari lanzó el *Plan de San Luis* en el que declaraba nulas las elecciones, espurios los gobernantes salidos de las urnas, y se otorgaba a sí mismo el carácter de presidente provisional y convocaba a la insurrección armada para el 20 de noviembre de 1910 a *las seis de la tarde*.

El 25 de mayo de 1911, con la firma de los Tratados de Ciudad Juárez, Porfirio Díaz renunció a la Presidencia de la República. De este episodio hay dos observaciones útiles que se deben hacer. Primero, se abre el camino para un cambio de gobierno, no de régimen político; segundo, el Estado permanece prácticamente inactivo, pues el nuevo gobierno, a fin de poder funcionar, requirió hacer uso de las instituciones y las fuerzas armadas del porfirismo.

La alianza entre los grupos sociales que se unieron a Madero terminó justo con el triunfo maderista. Madero anuló en los Tratados de Ciudad Juárez el artículo tercero del *Plan de San Luis*, donde había prometido el reparto de tierras para los campesinos. Además, reconoció los fueros del ejército federal y decretó el licenciamiento de los grupos armados maderistas. Varios gobiernos maderistas se negaron a acatar la orden de desamovillización y desarme, principalmente en Sonora y Coahuila. Gracias a ello, se constituyeron grupos armados como un ejército *alterno* que tras el golpe de Huerta continuaron la revolución.

Los Zapatistas condicionaron la entrega de arsas a la de tierras, y ante la negativa de Madero a acceder ante esa demanda, se alzaron nuevamente en armas el 1 de septiembre de 1911 con el *Plan de Ayala*. Pascual Orozco se levantó también en armas, al albiró de este Plan, el 2 de marzo de 1912.

Casi a fines de marzo de 1912, Madero designó a Victoriano Huerta como jefe de la campaña militar contra los orozquistas. Así, el presidente se halló entre dos fuegos: las élites burocráticas y militares porfiristas desearan su renuncia y la insurrección popular y campesina. Se evidenció, así, que el presidente no tenía grupo político y militar propio y que carecía del apoyo campesino que había sido fundamental en su anterior victoria. A principios de octubre, Huerta había derrotado a Orozco y los extranjeros vieron en ese militar al hombre fuerte capaz de imponer el orden, y en el ejército porfirista un aval de seguridad para sus inversiones.

Las Cámaras de Senadores y Diputados, electas en junio, exigieron todas las garantías para los representantes del antiguo régimen. En la prensa, el presidente Madero fue tratado como un idiota, un cínico y un nepotista sin capacidad para gobernar. Además, el gobierno norteamericano del presidente Taft que debía abandonar la Casa Blanca en 1913, se propuso derrocar al gobierno maderista mediante los *officers* de un embajador en México Henry Lane Wilson. El pretexto era la inseguridad de vidas y propiedades norteamericanas en la revuelta que Madero era incapaz de sofocar.

El 15 de septiembre, el presidente Taft turnó a Madero una protesta por gravar a empresas norteamericanas con un impuesto de 20 centavos por tonelada de petróleo crudo. La respuesta natural del gobierno mexicano —muy negativa a permitir esa intrusión—, impulsó al presidente Taft y a su secretario de Estado a decidirse ante derrocar al gobierno de Madero invadiendo con tropas de Estados Unidos nuestro país o apoyar una subversión del régimen desde aquí mismo. Finalmente, se decidieron por apoyar un golpe de Estado encabezado por militares mexicanos. La insurrección del ejército empezó el 9 de febrero de 1913; así comenzó la llamada *Decena Trágica* en el centro de la Ciudad de México. Huerta fue nombrado jefe del ejército federal por Madero que intentaba repetir el éxito de la campaña contra Orozco.

Al día siguiente, Wilson hizo contacto con Huerta prometiéndole el apoyo de su gobierno si se decidía a favor de los golpistas. El mismo Wilson condujo el 17 de febrero en la embajada norteamericana las *negociaciones* entre los golpistas. El día 18 las tropas de Huerta detuvieron a Madero. El día siguiente —ésta fue señalada junto con su vicepresidencia y los Bombarderos y los Tiradores terminaron. Pablo Lavastaria, secretario de Relaciones Exteriores y conserje activo, asumió con presidente ese día a las 10:24 p.m.; nombró secretario de Gobernación a Victoriano Huerta; renunció ante el Congreso a las 11:20 p.m. y la presidencia pasó constitucionalmente al secretario de Gobernación —Huerta— en *ausencia* del vicepresidente y del secretario de Relaciones Exteriores.

Antes de finalizar el año, Huerta había cerrado el Congreso, encarcelado a varios legisladores y asesinado al chiapaneco Benigno Dostignez; había anulado facultades extraordinarias de Guerra, Hacienda y Gobernación, y pospuesto indefinidamente las elecciones prometidas para octubre de 1913. Hoopid, además, los pactos con sus compañeros de golpe desplazándolos de sus cargos y acumuló en los meses siguientes varios asesinatos célebres y más de cien casos probados de aplicación de la *ley feroz* a opositores.

Antes que terminara marzo de 1913, habían roto con el golpista los gobiernos de Sonora y Coahuila. Para Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, viejo terrateniente y ex senador porfirista, el ascenso de Huerta había roto con el orden constitucional que regía a la república. Por ello, convocó a la *revolución constitucionalista* para restablecerlo.

Carranza se consideraba a sí mismo legítimo jefe de la rebelión que habría de desterrar por haber sido el primero en desconocer a Huerta. Resagrá a los contingentes maderistas no licenciados y se lanzó a la luche con el *Plan de Guadalupe* el 26 de marzo de 1913. En él, se autonabraba Primer Jefe de la revolución constitucionalista desconociendo los poderes de la Federación y a los gobiernos que no hicieran lo mismo antes de treinta días.

Sonora respondió al llamado de Carranza. Entre los jefes de la insurrección en ese estado sobresalen Adolfo de la Huerta, gerente y empresario de Guaymas; Alvaro Obregón, agricultor de serbanzo, un producto de exportación; y Plutarco Elías Calles, ex maestro y funcionario de la teoría de Guaymas. El común denominador de estas personas era el talento político y administrativo y el hambre política, con las posibilidades de ascenso en gran medida bloqueadas por el resurgimiento de las oligarquías porfirianas alrededor de Victoriano Huerta. Paradójicamente, se habían convertido en jefes militares combatiendo la rebelión orozquista contra Madero al lado del ejército federal, al mando de Huerta, precisamente. Los infaltables huesos zapatistas se unieron a la rebelión constitucionalista, y es el noble Porfirio Arango —el forajido Pancho Villa— hizo lo mismo en Durango.

El 14 de agosto de 1914 los constitucionalistas obtuvieron la renuncia del gobierno huertista con los Tratados de Teoloyucan. A pesar del infaltable interveccionismo norteamericano, ahora del gobierno de Woodrow Wilson que quería imponer a México una democracia de tipo parlamentario y ordenó una invasión con infantes de marina estadounidenses para tal efecto, la disolución de la dictadura huertista se pactó sólo entre grupos mexicanos.

Tratados de Teoloyucan en 1914 (ver nota 6) es claro que los conflictos que dieron origen a la revolución no podrían ser resueltos con un simple cambio de gobierno, sobre todo tras la liquidación de facto de los aparatos básicos de Estado en que se apoyó el régimen porfirista -ejército y burocracia.

Pero desmontar un Estado, liquidando sus aparatos básicos, no basta. El proceso de definición y consolidación de un nuevo Estado abarca de 1915 hasta los años treinta.

En ese proceso fueron derrotados militarmente los grupos armados representantes de las clases populares, agrupados principalmente en el villismo y el zapatismo.<sup>8</sup> Por ejemplo, en los Tratados de Teoloyucan se comprometió la desmovilización de las tropas federales excepto las que servían en el frente contra los zapatistas.

Para los líderes del constitucionalismo del norte, el agrarismo zapatista era un remanente del México viejo, colonial e indígena que podía convertirse en un estorbo a su proyecto de modernización económica y política. Los constitucionalistas de Carranza tenían una idea de transformación y progreso que contrastaba de manera notoria con la sociedad rural y comunitaria que deseaban los zapatistas. En buena medida, éstos exigían el reconocimiento de la *revolución rural* como proyecto de Nación. Para Carranza, en contrapartida, la revolución no podía restringirse a

---

La caída del Estado liberal del siglo XIX tiene esa fecha. Con los Tratados de Teoloyucan, se pacta la disolución del viejo ejército porfirista y ocupa su lugar el constitucionalista y la burocracia heredera del antiguo régimen pierde el control administrativo del país.

8.- En junio de 1915, tras la batalla de Aguascalientes, los villistas habían sido derrotados y no eran más que una desbandada sin forma que se refugiaba nuevamente en las sierras de Durango y Coahuila. El 2 de agosto del mismo año, Pablo González recuperó la capital del país de manos zapatistas. Para Zapata, la guerra terminaría el 10 de abril de 1919 cuando fue asesinado por tropas gonzalistas.

las concepciones rurales de la política y la economía. El problema, consideraba, era la definición de un orden constitucional y legal que expresara una unidad política y administrativa de la que él se consideraba jefe legítimo. Esta es una suerte de disputa violenta por la hegemonía; es decir, se trata de la definición del proyecto del nuevo Estado que se ha de organizar.

Pero la idea de hegemonía tiene dos componentes fundamentales; el grupo que pretende alzarse hegemónico ha de lograr no sólo imponer sus intereses, sino *generalizarlos*. Algunos líderes brillantes del constitucionalismo así lo entendieron. Por eso, para lograr la pacificación del país en los años siguientes, los triunfadores de la revolución tendrían, años después, que definir y hacer uso de una alianza pluriclasista a fin de hacer operativo el orden político posrevolucionario. Dicha alianza se inicia con las adiciones carrancistas al *Plan de Guadalupe* el 12 de diciembre de 1914, en las que el jefe del constitucionalismo prometía dictar leyes para fomentar la pequeña propiedad, disolver latifundios y restituir a los *pueblos* las tierras de que injustamente hubiesen sido privados. Además, se comprometía a hacer equitativos los impuestos y a mejorar el salario y las condiciones de vida de las clases trabajadoras.

También fue decretada la *Ley de Enero de 1915* disponiéndose la devolución de tierras a las comunidades y el derecho de todos los campesinos a poseer una parte de las mismas, lo que era una demanda del zapatismo. Sin embargo, y debe señalarse, Carranza pactó con los hacendados un compromiso de devolver las haciendas ocupadas por los revolucionarios definiendo así parte de la alianza conservadora que sostendría a su gobierno.



Obregón, con su *buena vista*<sup>1</sup>, buscó apoyo para el constitucionalismo en las ciudades. Cuando a fines de enero entró a la capital de país, impuso medidas de emergencia para rescatar de la hambruna a algunos grupos afectados por las secuelas inevitables de la guerra y el desorden económico y político. Incautó la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana y la puso en manos del Sindicato Mexicano de Electricistas, y fue designado como gerente de la misma Luis Napoleón Morones, líder del sindicato. Además, se constituyó la Casa del Obrero Mundial que coordinó una cadena de distribución de comida y ropa.

En ése momento era obvio para algunos constitucionalistas que las demandas de justicia social de grandes sectores de la población tendrán que ser atendidas; encuentran, además, que una alianza con los mismos puede ser un instrumento de desmovilización y pacificación importante en los años siguientes. La alianza militar entre grupo sociales resultó ser ciertamente frágil al conseguirse los objetivos más inmediatos que le animaron -la renuncia de Díaz y de Huerta. La alianza política, más duradera y efectiva, cristalizaría en la Constitución de 1917 y sería uno de los pilares fundamentales del nuevo Estado, como veremos a lo largo de este trabajo de tesis.

El nuevo Estado no fue definido sólo sobre sus bases oligárquicas anteriores. La revolución mexicana actualizó y redefinió no sólo el orden económico del país, sino también la lógica de representación y participación política en México. Con base en la Constitución, en la tradición política y en la reciente experien-

---

1.- Alvaro Obregón, "en su particular e insólito honor autodeprecatorio, contestó alguna vez a un interlocutor que le preguntaba si tenía buena vista: "La tengo muy buena. Imagínese que logré ver la presidencia desde Huatabampo", Sonora, donde era un agricultor y hombre de negocios en cierto grado exitoso. (Aguilar Cana, *op. cit.* p. 83).

cia del movimiento armado, sería construido el nuevo *andamiaje* de relaciones políticas y clientelares que han caracterizado durante mucho tiempo a la *lógica de funcionamiento* de la política en México.

En la Constitución mexicana de 1917 fue codificado el nuevo pacto político entre los grupos que dieron origen al nuevo Estado, y ese pacto refleja tanto las virtudes como los vicios de la nueva lógica de relación política instaurada entre Estado y la sociedad tras el conflicto. Por eso, si estamos rastreando la *lógica de funcionamiento* de nuestras instituciones políticas, es conveniente referirnos a este momento constituyente.

A fines de 1916, las rebeliones zapatista y villista eran movimientos locales que no amenazaban la hegemonía administrativa, política y militar del carrancismo. Así, el 19 de septiembre de 1916 Carranza convocó a un Congreso Constituyente para codificar un nuevo orden político, económico y administrativo.

Dos corrientes predominaron en el Congreso: la vertiente nacionalista, liberal y restauradora de Carranza, y el radicalismo pluriclasista, anticlerical, estatista y empresarial de los sonorenses.

Dos aportaciones carrancistas nos interesan. La primera, se refiere a la necesidad de restaurar el respeto al orden legal y constitucional. La segunda, de mayor interés para este trabajo, se refiere a la codificación de un Poder Ejecutivo fuerte capaz de sustituir a los otros poderes en caso de emergencia. Carranza creía que la consagración de un Ejecutivo débil en la Constitución de 1857 había sido la causa principal de la aparición y consolidación de la dictadura porfirista y de la constante subver-

sión de la legalidad cada vez que se presentaba una situación de emergencia. Con esa aportación -el Ejecutivo fuerte- los carrancistas esperaban poner fin al problema, pues consideraban que la revolución era un desorden que debía terminar al ser restaurado el orden constitucional subvertido.

Los sonorenses, y principalmente los obregonistas, imprimieron a la Constitución las huellas de las demandas sociales de la guerra civil. Su intervención logró los compromisos de una legislación laboral (art. 123); de educación obligatoria y laica (art. 3); y de justicia agraria (art. 27), de la que el Poder Ejecutivo, y específicamente el Presidente de la República, es la máxima autoridad.

### I.3 LA CONSOLIDACION DEL ESTADO POSREVOLUCIONARIO Y EL PROBLEMA DE SU FORMA.

Cuestión mucho más difícil es intentar definir la forma que el Estado posrevolucionario adquirió. Muchos nombres se le han dado, como *paternalista*, *autoritario*, *bonapartista*, etc., intentando en realidad, por diversos motivos, resaltar ciertas características del mismo.

Según las formas del Estado que hemos visto proponemos la caracterización del Estado posrevolucionario en México como una forma de Estado capitalista.<sup>10</sup> Ese Estado representa a la vez

10.- La versión de que el Estado en México es *suí género* es, a si parecer, la exageración de una verdad, pues todo Estado adquiere características *suí género* dependiendo del desarrollo político, económico y social específico de cada país.

ruptura y continuidad con el Estado mexicano del siglo XIX, que hizo crisis violenta en la revolución de 1910.

La consolidación del Estado posrevolucionario mexicano es un proceso que abarca de 1915 hasta los años treinta. Es así, porque un nuevo orden político es codificado en 1917, pero ese *status* únicamente es un arreglo jurídico y legal que define la estructura del Estado, sus aparatos básicos, su función y los sistemas de relación del mismo con la sociedad.

En realidad, la consolidación del Estado codificado en la Constitución y no sólo su codificación, es el parámetro que puede ayudarnos a definir la forma del mismo.

Al arreglo político, social y económico posrevolucionario mexicano, lo enmarcamos dentro de la forma específica del Estado capitalista reformado del siglo XX que dió origen al *Estado del Bienestar*.<sup>11</sup>

El Estado del Bienestar es una forma específica del Estado capitalista:

"El Estado del Bienestar ha servido como principal fórmula pacificadora de las democracias capitalistas avanzadas para el período subsiguiente a la Segunda Guerra Mundial. Esta fórmula de paz consiste básicamente, en primer lugar, en la obligación explícita que asume el aparato estatal de suministrar asistencia y apoyo (en dinero o en especie) a los ciudadanos que sufren necesidades y riesgos específicos característicos de la sociedad mercantil; dicha asistencia se suministra en virtud de pretensiones legales otorgadas a los ciudadanos. En segundo lugar, el Estado del Bienestar se basa sobre el reconocimiento del papel formal de los sindicatos tanto en la negociación colectiva como en la formación de los planes públicos. Se considera que ambos componentes estructurales del Estado del Bienestar limitan y mitigan el conflicto de

11.- Esta definición obviamente causará polémica. Las versiones que más se acercan a la misma consideran que el Estado posrevolucionario mexicano tiene *algunos* elementos de los modernos Estados del Bienestar. Sin embargo, como se verá, esa definición es defendible sobre todo como explicación de la realidad política específica que en este trabajo estudiamos.

clases, equilibran la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital, y de este modo ayudan a superar la situación de luchas paralizantes y contradicciones que constituía el rasgo más ostensible del capitalismo liberal, previo a este tipo de Estado."<sup>12</sup>

Esta definición de Claus Offe nos es muy útil, pues no sólo nos ayuda a explicar la revolución mexicana como el resultado de una serie de contradicciones graves, con efectos *paralizantes*, en el siglo XIX; también puede ser una excelente herramienta conceptual para *diagnosticar* sobre la llamada *crisis* de la *lógica de funcionamiento* de la política en México.

Sobre todo, subrayemos la idea del Estado como una *fórmula pacificadora* expresada en una alianza pluriclasista en la que el Estado asume el papel de árbitro en las asimétricas relaciones de poder entre las clases sociales y sus grupos representantes. El fin del Estado, desde este punto de vista es, como tipo específico de Estado capitalista, asegurar la reproducción del sistema capitalista evitando los conflictos paralizantes dentro del mismo. Los tres componentes de todo Estado -arreglo político, modelo de desarrollo y pacto social- se consolidan hacia los años treinta en México. Podemos afirmar que, gracias al pacto social y político codificado en la Constitución de 1917 y a la experiencia política reciente, nuestro país pudo insertarse eficientemente en el capitalismo reformado de los años treinta, que daría origen al Estado del Bienestar como se definió con anterioridad.

Para ser más precisos en el discurso que intentamos desarrollar, necesitamos ampliar nuestra idea sobre la forma del Estado. Estamos de acuerdo en que hablamos de una forma específica del Estado capitalista. Este protege y sanciona un grupo de institu-

12.- Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, p. 116.

ciones y relaciones sociales necesarias para el dominio de la clase capitalista. Es decir, el Estado no es sirviente ni instrumento de clase alguna, sino que trata de poner en práctica y garantizar los intereses colectivos de *todos* los miembros de una sociedad de clases dominada por el capital.<sup>13</sup> La función fundamental del Estado, desde este punto de vista, es sostener y garantizar las condiciones que hagan posible la acumulación y reproducción de capital, y la reproducción del sistema capitalista de producción. Principalmente, el Estado crea y garantiza, para ese fin, las condiciones para que *todo* ciudadano se convierta en partícipe de relaciones mercantiles (mercantilización).<sup>14</sup>

Al Estado del Bienestar a veces se le considera como Estado proveedor de servicios. Según lo que se ha dicho hasta aquí, debemos rechazar esa definición por ser incompleta. Lo que ocurre es que siempre existen dueños de capital y dueños de fuerza de trabajo que son expulsados de la forma mercantilizada de relaciones sociales. Son sujetos incapaces o con problemas para participar eficientemente en el mercado capitalista como mercancías, como bienes *mercadeables*. El Estado capitalista, y principalmente su forma *del Bienestar*, provee a esos sujetos de la posibilidad de reintegrarse o integrarse a las formas mercantilizadas de relaciones sociales y de intercambio de valores, o de prepararse para ello. El uso de los subsidios tiene precisamente la función de garantizar que propietarios de fuerza laboral o de capital, incapaces de participar en relaciones de intercambio, sobrevivan

---

13.- *Ibid.*, *op. cit.*, p. 106.

14.- *Ibid.*, principalmente caps. 1, 2, 3, 4 y 5, y específicamente p. 108.

bajo condiciones creadas artificialmente por el Estado en los subsistemas político, económico y social.

Así, el Estado del Bienestar no debe ser visto sólo como proveedor de servicios. Las políticas públicas de seguridad social, por ejemplo, tienen la función arriba descrita. Y si la posibilidad de los propietarios de fuerza laboral para vender su mercancía se potencia mediante el uso de los subsidios en éste rubro, -educación, formación, etc.- la posibilidad de intercambiar bienes de capital es fomentada por el Estado mediante la integración nacional y trasnacional de los mercados y mediante el uso de políticas de investigación y desarrollo, además del conocido apoyo al capital mediante la inversión en infraestructura e investigación científica y tecnológica.

Esta cuestión es la de la *eficiencia* del Estado capitalista para proveer y sostener condiciones indispensables para la mercantilización de de las relaciones sociales. La segunda es el problema de la *legitimidad*.

En las sociedades modernas, las acciones políticas y de gobierno se legitiman si se realizan en apego a un orden sancionado constitucionalmente. El Estado capitalista es legítimo, desde esta perspectiva, si logra cumplir su función -ya descrita- dentro del orden político legal y constitucional establecido. Según Offe, el equilibrio entre legitimidad y eficiencia se logra si:

a) la aceptación de las reglas legitimadoras de los regímenes políticos es reforzada por los resultados materiales de medidas y políticas gubernamentales apegadas a la constitucionalidad; y

b) si esas medidas y políticas son eficientes del único modo que pueda ser eficiente un Estado capitalista, esto es, a la hora de suministrar, restaurar y mantener con éxito relaciones mercantilizadas para todos los ciudadanos y para la totalidad de sus necesidades.<sup>15</sup>

El Estado codificado en la Constitución será abordado a lo largo de este trabajo bajo ese marco conceptual.



CAPITULO II  
 EL SISTEMA POLITICO Y EL REGIMEN  
 POLITICO. EL PROBLEMA DE LA  
 PARTICIPACION Y LA  
 REPRESENTACION POLITICA

II.1 EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.<sup>1</sup>

La política puede ser entendida de diversas maneras. La idea de política que en este trabajo utilizamos -que de ninguna manera pretende ser una definición definitiva del concepto *política*-, es la de *política de interés*.

El problema que estamos investigando se refiere, recordemos, a la *lógica* de participación y representación política en México. Esa *lógica* se encuentra condicionada por el *ambiente* -Estado y régimen político- en que se desarrolla. Los sistemas y los subsistemas en que se realiza la participación y la representación política han sido condicionados, también, por las circunstancias históricas, políticas y económicas en que se han definido, creado y consolidado. El funcionamiento así determinado es lo que llamamos *lógica de funcionamiento* del sistema y del régimen político en México.

Los diferentes grupos sociales, con sus intereses, requieren participar en política y ser representados políticamente. Las

1.- El concepto de sistema político se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca. Desde el punto de vista del análisis sistémico de la política, se busca descubrir las reglas de interacción existentes en los distintos regímenes políticos entre las exigencias populares, las decisiones de los gobernantes y las variaciones de nivel de sostén necesario para el funcionamiento de cualquier sociedad política. (Cfr. Norberto Bobbio; Nicola Matteucci, *Diccionario de política*)

instituciones regulan esa representación y participación, en buena medida, junto con los hábitos y costumbres de la tradición política de cada país. Diferentes grupos tienen motivos para buscar que así sea -el deseo de acceder a los roles de gobierno pacíficamente es uno de ellos, por ejemplo. A eso es a lo que llamamos *política de interés*.

El sistema político y el régimen político son los espacios que condicionan la representación y la participación política de los diversos sectores sociales y sus intereses. La *lógica de funcionamiento* de esos espacios influye, de una forma definitiva, en la manera en que los representantes de los diversos sectores sociales encuentran acomodo en los sistemas y subsistemas de representación, intermediación y participación política. La interacción entre la *lógica de funcionamiento* de dichos sistemas y subsistemas y su relación con las unidades constitutivas de los mismos -sujetos políticos-, y la *lógica* de relación de las categorías constitutivas con dichos sistemas y subsistemas -relación de interdependencia y mutua influencia-, es lo que determina la forma que adquiere el régimen político y el sistema político de cada país.

Hemos afirmado que un sistema político es *relativamente autónomo* respecto al sistema estatal y al régimen político en que se desenvuelve. En este apartado hemos agregado la idea del sistema integrado por subsistemas interdependientes entre sí; es decir, el problema que ahora se nos plantea es definir la *forma* que han adquirido el sistema político y el régimen político en México dependiendo de la específica forma de relación entre sus unidades constitutivas -asociaciones y organizaciones políticas de la so-

ciudad y el mercado- con los órganos decisoriales del Estado. Es una relación señalada por Theodore J. Lowi: las políticas públicas se hallan condicionadas por las expectativas de los componentes de los sistemas y subsistemas de representación e intermediación de intereses, y las expectativas de los mismos se encuentran condicionadas por los productos gubernamentales -relación de interdependencia- en una arena política específica.<sup>2</sup> Un tipo específico de arena política corresponde a la forma particular en que los sujetos políticos, como subsistemas, han encontrado acomodo dentro del sistema y formulan sus demandas y apoyos.<sup>3</sup> El estudio de la tipología de los regímenes políticos y los sistemas políti-

2.- Theodore J. Lowi, "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", en Luis F. Villanueva (Comp.), *La estructura de las políticas*.

3.- Utilizaremos, para explicar este sistema de análisis, un esquema sencillo pues no es objetivo de este trabajo la revisión exclusiva de la teoría sistémica.

Existen dos rasgos sobresalientes de todo sistema político que aquí nos interesan. Por una parte, se trata de un sistema de intercambio de procesos y transacciones; por otra, está sometido a tensiones y perturbaciones que pueden romper su equilibrio o exigir reacciones compensatorias del sistema si se quiere evitar su fragmentación. Con esta premisa, David Easton establece que existen tres componentes de todo sistema político:

a) Entradas (input).- recursos, demandas y apoyos. Las demandas son expectativas formalizadas y dirigidas a las autoridades. Los apoyos son cierto tipo de entradas orientadas hacia ciertos objetos políticos. Las demandas son fuente de tensión para el sistema: 1) cuando el volumen es tal que el sistema político no las puede satisfacer; 2) cuando el tiempo es insuficiente para satisfacerlas; 3) cuando su complejidad las hace de cumplimiento difícil; 4) cuando se hallan jurídicamente en pugna con el sistema político o sus características predominantes; y 5) cuando los recursos son limitados.

b) Conversión de demandas.- este proceso consiste en las formas en que el sistema político usa sus recursos, incluidos los apoyos, para rechazar, satisfacer o modificar las demandas dirigidas a las autoridades. La forma habitual que tiene el sistema político para encarar las demandas es la *reducción*, que se realiza de tres maneras: 1) juntar demandas similares y comparables y darles un tratamiento general -*resolución y combinación*; 2) el uso de *portillos intrasistémicos*, que dependen de jueces, políticos, oficinas administrativas, etc., que detienen las demandas incompatibles con el sistema político; 3) la *formulación de problemas*, que consiste en la elevación de problemas por parte de las autoridades y los políticos, de manera que se vuelvan importantes y posibles de solucionar mediante la adopción de reglas generales.

c) Las salidas (output).- son los actos mediante los cuales las autoridades, tras el anterior proceso de conversión, tratan de satisfacer las demandas.

Mediante este proceso, las autoridades racionalizan el apoyo que el sistema político o para sí mismo.

Esta visión sistémica de la política tiene una premisa que nos será muy útil no sólo en este apartado, sino en toda la tesis. Nos referimos a los llamados *intereseos sociales*. La sociedad se encuentra compuesta por cuatro planos estructurales: el cultural, el de participación, el político y el económico. Cada plano es un lugar y un subsistema del conjunto, y cada subsistema es en sí mismo un sistema complejo. Cada uno de estos planos es lugar de producción y distribución de objetos de valor societal básicos. En el plano cultural se producen y distribuyen creencias y símbolos; en el de participación se producen y asignan actores, roles y *status*; en el plano político, órdenes; en el económico, mercancías. El subsistema político produce y da órdenes y recibe de los otros los valores que requiere y ellos poseen. (Para una detallada visión del análisis sistémico en política, *Cfr.* el clásico de David Easton, *Segunda parte el análisis político*. Bello Iquiritubo hace una buena recopilación de autores sistémicos y sus aportaciones al análisis de sistema político en *Sociedad, cambio y sistema político*)

cos implica esas dos vertientes -el acomodo de las categorías constitutivas de los sistemas y subsistemas, y la manera en que formulan sus demandas y apoyos.

Un sistema político es un sistema de *intermediación de intereses*. En México es conocida la definición del mismo como *sistema corporativista de intermediación de intereses*, entre otras cosas. Phillippe C. Schmitter define el corporativismo como un sistema de representación de intereses y/o de actitudes, un particular arreglo institucional para vincular los intereses organizados en asociaciones de la sociedad civil con las estructuras decisionales del Estado. El corporativismo es considerado, desde ese punto de vista, como una de las configuraciones modernas posibles de representación de intereses, de las cuales quizá la alternativa más reconocida frente al corporativismo sea el pluralismo democrático.<sup>4</sup>

"El corporativismo puede definirse como un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas y autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos."<sup>5</sup>

Esta definición es un instrumento valioso para el análisis de diferentes regímenes políticos, pues los diferentes grados de dependencia de las categorías constitutivas del sistema para con

4.- Phillippe C. Schmitter, "¿Continúa el siglo del corporativismo?", en *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del mercado*, p. 17.

5.- *Ibidem*, p. 24.

el Estado o el gobierno, el número de las mismas, los grados de competitividad entre ellas, etc., son elementos útiles para establecer diferencias entre diferentes sistemas -corporativistas o no- de representación de intereses.

Según Schmitter, el corporativismo puede ser más que una forma específica de sistema político. Puede ser, también, una forma de Estado; hablaríamos, entonces, de *Estado corporativo*.

Ese autor clasifica el corporativismo en *estatal* y *social*. El corporativismo *estatal* se diferencia del *social*, según él, en que éste es producto de la evolución *pacífica* y *natural* de las democracias liberales capitalistas, donde las unidades constitutivas del sistema político logran acuerdos corporativistas para la representación de sus intereses de manera pacífica y en distintos niveles voluntaria. El corporativismo estatal, por su parte, es resultado de la imposición forzada y/o violenta, rápida y penetrante, de esta forma de intermediación de intereses desde el Estado, generalmente después de un cambio violento de régimen político.<sup>6</sup> En México, el Estado puede ser considerado, desde esta perspectiva, dentro de esa categoría.<sup>7</sup>

Apyándonos en Robert Jessop podemos ampliar la consideración anterior. Desde el punto de vista del marxismo, ese autor aclara que el Estado no posee poder, y por lo tanto forma, por sí mismo. Ambas cosas dependen del equilibrio de fuerzas políticas en una coyuntura específica. Ese equilibrio determina una forma

---

6.- *Idea*, pág. 34, y 36-40.

7.- En el capítulo 1 analizamos la idea de la violencia como posible generadora de un nuevo orden político; la otra idea -la de la imposición de sistemas de representación de intereses corporativos desde las estructuras decisionales del Estado- está ya plasmada en la Constitución de 1917 -sin olvidar la tradición política que hizo posible el éxito de la misma-, y en el siguiente capítulo analizaremos algunos ejemplos de la misma.

específica del Estado, dependiendo de los elementos que sean predominantes en él; Para hablar de la posibilidad de la existencia de un *Estado corporativo*, el componente predominante debe ser el corporativismo como sistema fundamental de relación entre el Estado con la sociedad y el mercado. La función del Estado capitalista, como ya vimos, es promover la eficiente acumulación capitalista y la reproducción del sistema capitalista mismo,<sup>8</sup> y un Estado de corte corporativista establece formas de intermediación de intereses de ese tipo con el objetivo general de conseguir el fin mencionado mediante sistemas que procesen, dispersen o aniquilen los conflictos entre clases<sup>9</sup> -expresados como conflictos entre sectores sociales, exhaltados, conducidos, organizados, etc., por sus representantes y sus organizaciones -esa tendencia es compartida, no olvidemos, también por sistemas de intermediación de intereses no corporativos.<sup>10</sup>

8.- Bob Jessop, "Corporativismo, parlamentarismo y democracia social", en *Neocorporativismo I...*, págs. 222 y sigtas.

9.- *Ibid.*, págs. 225-228.

10.- Una propuesta de clasificación de los subsistemas del sistema político que es útil, es la de Maurice Duverger:

1.- Las *organizaciones profesionales*, clasificadas según la actividad económica (profesión) que ejercen:

A) Organizaciones patronales de la industria y el comercio.

B) Organizaciones campesinas.

C) Organizaciones de asalariados.

2.- Otros grupos de presión que no son organizaciones profesionales:

A) *Grupos privados*, que son grupos de presión parciales; es decir, entre sus actividades se encuentra la presión política.

a) Los *grupos exclusivos*, que son

- organizaciones políticas especializadas constituidas en torno a un fin político particular;

- las sociedades de pensamiento (grupos de intelectuales)

b) Los *grupos parciales*, no especializados en la presión política y que no consagran toda su actividad a la misma; por ejemplo, los voluntarios de juventud, los feministas, los familiares, etc.

B) Los *grupos públicos*.

- Administraciones públicas,

- Cuerpos de funcionarios,

- Ejército.

(Cfr. Maurice Duverger, *Sociología política*)

Por eso, según Gerhard Lehbruch, las estructuras y prácticas corporativistas adquieren importancia central en la relación entre el Estado y la sociedad sólo en una etapa particular del desarrollo capitalista -el corporativismo, generalmente, es asociado al Estado del Bienestar- y bajo ciertas coacciones (sic) particulares de formación de políticas públicas.<sup>11</sup>

Se debe hablar de tres elementos conocidos de sistemas políticos -como sistemas de intermediación de intereses- de corte corporativista que ayudan a entender con sencillez parte de la *lógica de funcionamiento* de la política en México: a) la inclusión de los líderes de las corporaciones sindicales en el sistema político con sus organizaciones; b) éstos son copartícipes y corresponsables de las políticas públicas; c) son, además, representantes y agentes de la autoridad en sus respectivas categorías.<sup>12</sup> En sistemas pluralistas democráticos de intermediación de intereses, las corporaciones y sus líderes permanecen fuera, y más que corresponsables de las políticas públicas, son agentes de presión sobre los órganos decisorios del Estado.

El sistema político mexicano, desde la perspectiva que hemos esbozado hasta aquí, puede ser considerado corporativista por la manera particular en que las categorías constitutivas del mismo han sido organizadas desde el Estado -incluidas en el sistema político, copartícipes y corresponsables de las políticas públicas,

11.- Gerhard Lehbruch, "Observaciones finales: problemas para la investigación futura de la intermediación corporativa y la formación de políticas", en *Neocorporativismo I...*, op. cit. p. 281. En esta tesis, ver pág. 14 y sigs.

Schmitter ilustra aún más al respecto: "Como hipótesis, sugiero que la corporativización de la representación de intereses está relacionada con ciertos imperativos básicos o necesidades del capitalismo para reproducir las condiciones de su existencia y acumular continuamente nuevos recursos." (Schmitter, *op. cit.*, pág. 39)

12.- *Ibid.*, pág. 31.

limitadas, no competitivas, jerárquicamente ordenadas, fomentadas y en varios casos creadas desde el Estado. Además, sabemos ahora que ese específico ordenamiento funcional de los subsistemas y su lógica de relación entre sí y para con el sistema en general, se encuentra condicionado de cierta manera por la forma del sistema estatal y diversas estructuras de regulación social, principalmente por el sistema económico.

En síntesis, hemos dicho que el Estado en México ha constituido un ordenamiento político institucional que ha funcionado como fórmula pacificadora de luchas y conflictos paralizantes, los cuales constituyeron un rasgo ostensible del siglo XIX. La *lógica de funcionamiento* del aparato estatal, a su vez, ejerce gran influencia sobre la del sistema político. Dentro del fin general del Estado del Bienestar, el sistema político es sistema de ordenamiento funcional de las unidades constitutivas que permite la resolución y dispersión pacífica, o el aniquilamiento, de las fuentes de tensión que pueden poner en riesgo la viabilidad y la existencia del sistema político, del Estado o de la Nación misma.



## II.2 EL REGIMEN POLITICO EN MEXICO.<sup>13</sup>

El segundo condicionante del funcionamiento *lógico* de un sistema político es el régimen en que se desenvuelve. El régimen político es el marco en que se realiza de manera ordenada y pacífica la lucha por el poder dentro de cierta normatividad impuesta por las instituciones del mismo.

La clasificación de regimenes políticos en *presidencialistas, parlamentaristas y semipresidencialistas o semiparlamentaristas* no nos será útil de inmediato. Utilizaremos para los fines de este trabajo la propuesta de clasificación de regimenes políticos de Umberto Cerroni. Esta se refiere a la organización moderna de la representación y de la variedad de formas que la misma puede asumir en relación con las características específicas de cada nación, determinando formas específicas de *regimenes de representación política*.<sup>14</sup>

La clasificación es la siguiente:

- a) Regimenes políticos de representación parlamentaria (democracia parlamentaria)
- b) Regimenes políticos de representación condicionada (por ejemplo estados socialistas de dirección monopartidista, estados de monopartidismo nacionalista)

---

13.- Por régimen político se entiende el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder, y de los valores que animan la vida de tales instituciones. Las instituciones constituyen la estructura organizativa del poder político, que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política su papel. También son normas y procedimientos que garantizan la repetición constante de determinados comportamientos y hacen de tal modo posible el desarrollo regular y ordenado de la lucha por el poder y el ejercicio del poder, y de las actividades sociales vinculadas al mismo. (Cfr. Bobbio, Mattucci, *op. cit.*)

14.- Cerroni, *op. cit.* p. 140-142.

c) Regímenes políticos de representación bloqueada, suspendida, o suprimida (por ejemplo estados fascistas, estados con dirección militar)<sup>15</sup>

Según esta clasificación, en México el régimen político de representación, debido a: a) la naturaleza de la forma y funciones del Estado -la forma del Estado, los compromisos entre Estado y sociedad codificados en la Constitución de 1917, el papel preponderante del Ejecutivo sobre los otros dos Poderes; b) el sistema político, -por su carácter corporativista-; es de *representación condicionada* -el régimen. La idea de *condicionalidad* proviene de los compromisos políticos y sociales que son parte fundamental de la relación Estado-sociedad en este país, y del papel del Poder Ejecutivo como pieza central de la ejecución, puesta en práctica y evolución de los mismos.

Esa condicionalidad a la representación es un rasgo característico de sistemas políticos de corte corporativista (V. p. 14, la definición del Estado del Bienestar como explicación del intervencionismo estatal; y p. 22, la definición del corporativismo como sistema de relación entre la sociedad y los órganos decisionales del Estado), que permite el ordenamiento funcional de las unidades constitutivas del sistema (subsistemas) conforme al principal objetivo del sistema estatal, que es garantizar las condiciones funcionales que permitan, de manera pacífica y coherente, la conservación y reproducción del orden económico capitalista.

---

15.- Carróni, *Idem.*

## II.2-1 La institución presidencial.

El presidencialismo en México es un tema polémico y difícil de tratar en este trabajo por diversas razones. Primero, por la tendencia en la sociología marxista de privilegiar el estudio de las determinantes clasistas del Estado y, segundo, por la influencia del análisis jurídico legal en el estudio del presidencialismo en México.<sup>16</sup> Podemos agregar otro: la urgencia de algunos sectores, grupos y personajes públicos por cambiar, a toda costa y por diversos motivos, un sistema presidencial que conciben como una de las principales fuentes de la crisis no sólo política, sino también económica, privilegiando actualmente el estudio de las opciones de cambio y relegando el del sistema *dañado*.

Nuestro esquema de estructuras e instituciones políticas, como componentes de la fórmula pacificadora del Estado capitalista, requiere del análisis de otra pieza del mismo, pues todo régimen político consolidado posee una institución fundamental que es ordenadora del conjunto. En México, esa institución es la *Institución Presidencial*.<sup>17</sup>

A los sistemas presidencialistas les caracteriza la fusión de la figura de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno en una sola figura. En nuestro país ese papel lo asume el titular del Poder Ejecutivo llamado Presidente de la República. Pero más allá de ese tipo de consideraciones, a nosotros nos interesa explicar el papel del Poder Ejecutivo desde el punto de vista político y no

16.- Raquel Villa Aguilera. *La institución presidencial. El poder de las instituciones y los espacios de la democracia*. p. 16, note at the pie de página. Alonso Lujambio advierte el mismo problema para el caso de toda América Latina en *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, pág 76.

Como ejemplo del tratamiento jurídico legal, v. Jorge Carpizo. *El presidencialismo mexicano*, 313-334F, *El sistema presidencial en México (algunas reflexiones)*. Estudios sobre el funcionamiento y la función política de la institución presidencial: Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano; El estilo personal de gobernar; y La sucesión presidencial*; Villa, *La institución...*

17.- Cfr. Raquel Villa, *op.cit.*

sólo jurídico. Las funciones del Poder Ejecutivo en nuestro país son predominantes en la lógica de funcionamiento de la política pues se trata de la pieza fundamental del sistema operativo -gobierno- que se arroga la función de poner en prácticas, con los recursos básicos del Estado -burocracia y ejército- el objetivo del Estado capitalista de garantizar en orden y en paz la reproducción y conservación del sistema capitalista. El sistema presidencial, además, es legítimo desde el punto de vista legal constitucional y desde la perspectiva del desarrollo político e histórico de nuestro país.

La institución presidencial en nuestro país se ha nutrido de diversos procesos políticos que han sido definitivos en la conformación y consolidación de las estructuras e instituciones políticas más representativas de México. Se gestó históricamente en la lucha por la independencia, y con la tradición monárquica de la ex colonia española, por la necesidad de un liderazgo capaz de aliar a los más diversos sectores e intereses en los procesos de definición de la unidad y la identidad nacional. En la Reforma, a la institución presidencial se le delimitó con los compromisos éticos legales -sobre todo por la Constitución de 1857- y con los compromisos nacional populares -debido al papel que los sectores populares tenían ya en ese momento como actores fundamentales en la lucha por la integración nacional y la definición de nuestras estructuras políticas -por ejemplo, en la guerra de independencia, la guerra de 1847 con los Estados Unidos, la guerra de Reforma, y la defensa tradicional de la soberanía nacional frente a la amenaza yanqui y la europea.

El porfiriato proporcionó a la presidencia eficacia en la conducción de la vida económica nacional, pero a costa de la democracia y de los compromisos con los grupos populares, bastándole el acuerdo con los grupos privilegiados. El orden político codificado en la Constitución de 1917 busca armonizar todos esos componentes.<sup>18</sup> -compromisos sociales, rectoría económica eficaz, arbitraje del Ejecutivo en la relación entre Estado y sociedad. Así surge el Estado posrevolucionario que logra insertarse en el capitalismo reformado *del Bienestar* después de la crisis del capitalismo liberal decimonono expresada en el *crack* financiero de 1929 y en el estallido de dos guerras mundiales entre 1914 y 1945.

---

18.- Los dos párrafos anteriores son una síntesis de las observaciones que sobre el desarrollo histórico de la institución presidencial mexicana hace Manuel Villa (*Cfr. op. cit.*), y que no altera -creo yo- el contenido fundamental de las afirmaciones del autor mencionado.

### CAPITULO III

## EL PARTIDO DE LA REVOLUCION EN LA LOGICA DE PARTICIPACION Y REPRESENTACION POLITICA (1)

Hemos afirmado que la lógica de funcionamiento de los componentes de los sistemas se halla, de diferentes maneras, condicionada por la de los sistemas a los que pertenecen. Hemos definido a esa relación como *autonomía relativa de los subsistemas* con los sistemas. El mismo axioma es válido para el caso del *partido de la revolución*. Por ello, a continuación lo definiremos a partir de describir su función dentro de la lógica de funcionamiento de los sistemas que constituyen el *ambiente* en que se desenvuelve, es decir, el sistema político y el régimen político.

"Un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (*libres o no*) candidatos a cargos públicos."<sup>1</sup> Un partido, como un todo, es el medio con el que un grupo, con un proyecto, puede poner en ejecución sus planes comunes con todo el poder y la autoridad del Estado.<sup>2</sup> Esta es una de las funciones de un partido político, la cuestión electoral.

---

1.- Giovanni Sartori. *Partidos y sistemas de partidos*, p. 91 (las cursivas son mías). La utilidad de esta definición consiste en su referente electoral. En el espectro de los partidos políticos así definidos, caben desde aquellos que participan en sistemas políticos pluralistas y en elecciones libres y sinceras, y aquellos que lo hacen en sistemas autoritarios, dictatoriales o de partido único, pues el referente es el partido, no el sistema político.

2.- *Ibid.*

La segunda función de un partido político es la representación política. Esta se basa en el reconocimiento de la pluralidad no como un mal al que se deba combatir, sino como una realidad que no puede evadirse. Es decir, se trata de la aceptación de la diversidad como algo sano para la vida en común sobre lo que deben establecerse normas y marcos legales y políticos que garanticen su existencia, pero a la vez la reglamenten y controlen.<sup>3</sup>

Lo que nos interesa resaltar en nuestra definición del *partido de la revolución*, en ese segundo sentido, es su función de representante de intereses. Los sistemas pluralistas democráticos ordenan la función de representación de los grupos que constituyen la sociedad en unidades competitivas, independientes y en número ilimitado.<sup>4</sup> Nuestro sistema político, como ya vimos, no se halla en ese caso por diversas razones.<sup>5</sup>

El *partido de la revolución* cumple un rol específico dentro de ese específico sistema político de representación e intermediación de intereses de tipo corporativista. Ese carácter -el corporativismo- procede, entre otras cosas, de una necesidad que aparece con la experiencia del cambio político tras la revolución.

Hemos visto que el orden político moderno en nuestro país es resultado del cambio violento de régimen, ante la crisis de una

---

3.- Es el dilema *autonomía versus control* que plantea Robert A. Dahl, *op. cit.* cap. 1.

4.- "El pluralismo puede definirse como un sistema de representación de intereses en el que las unidades constitutivas están organizadas en un número no especificado de categorías múltiples, voluntarias, competitivas, no jerárquicamente ordenadas y autodeterminadas (en cuanto a su tipo o gama de intereses) que no están especialmente autorizadas, reconocidas, subsidiadas, creadas o de algún modo controladas por el Estado en la selección de sus dirigentes o la articulación de sus intereses, y que no ejercen un monopolio de la actividad representativa dentro de sus respectivas categorías." Philippe C. Schmitter, *op. cit.* pág. 27.

5.- En el cap. I (pág 14 y sigs) analizamos el condicionante de la forma del Estado, y en el cap. II, la del régimen político, y la forma del sistema político mismo.

forma específica de Estado capitalista; es decir, del Estado del siglo XIX. El reformismo económico y político de la Constitución de 1917 no es una gratuita entrega de buena fé de compromisos y prebendas a distintos sectores sociales, que como expresión de clases sociales, se constituyeron en bases sociales del Estado. El Estado codificado en dicho documento es la base para una fórmula pacificadora que impide la paralización del proceso de acumulación capitalista y de reproducción del sistema capitalista.

La reforma del Estado así entendida ha requerido varias condiciones. Una de ellas es la *organización* de los grupos que la pondrán en marcha y de los apoyos a la misma. Hablamos de la participación política o, para ser más precisos, de la manera en que el cambio en las sociedades -de órdenes políticos tradicionales básicamente de tipo rural a sociedades modernas urbanas-, impacta directamente sobre el régimen de participación política en una etapa específica de desarrollo capitalista. La movilización y organización de los sectores sociales que son apoyo en la implementación de las reformas y su consolidación es vital en ese proceso.<sup>6</sup>

El partido político en un proceso de ese tipo es un útil instrumento de organización funcional de las categorías constitutivas de los sistemas políticos. Es así, porque en las sociedades en cambio -como las describimos arriba-, el Parlamento suele ser el lugar de representación de los intereses políticos oligárquicos, y el partido político lo es de la movilización y organiza-

---

6.- Ver *El orden político en las sociedades en cambio*, de Saxeel P. Nantingtos; sobre todo los dos últimos capítulos sobre el reformismo y los partidos políticos.



ción política<sup>1</sup> de los grupos que se han movilizizado -o han sido movilizizados- como apoyos al reformismo.

Lo que haremos a continuación será describir una serie de procesos, sobre todo políticos y económicos, que fueron definitivos en la definición de una de las instituciones de representación, organización y movilización de esos grupos. Es el llamado *partido de la revolución*.

### III.1 LOS CONDICIONANTES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION: LA POLITICA Y LOS IMPERATIVOS ECONOMICOS.

El Estado codificado en la Constitución de 1917 es un documento que contiene una *fórmula pacificadora* que implica un *pacto plurisocial* para superar el estado de luchas paralizantes que ponen en riesgo la existencia del Estado capitalista mismo.

Sin embargo, las instituciones del Estado deben ser una realidad institucional y funcional, más que un *ramillete* de intenciones. La *fórmula pacificadora* ha de adquirir, en ese proceso, características peculiares que definirán al sistema político; también el régimen político se definirá de esa manera, y con él, las reglas, instituciones y normas de la representación política, y de la lucha por el poder.

Ese proceso impacta también a los partidos políticos. Veamos el caso del *partido de la revolución*.

Cuatro son los factores que directamente influyeron en su creación, fuentes y fines. Uno se refiere al problema de la

---

1.- Cfr. *Ihu*.

representación de intereses -un problema de *sistema político*; uno más se refiere al Poder Ejecutivo y su papel de pieza fundamental de la política en México, y otro es el de la condicionalidad de la representación política -ambos problemas de *régimen político*; el tercero es un problema de carácter *económico*. Nos ocuparemos de los primeros tres.

### III.1-1 El factor político

- Una de las principales fuentes de tensión, con capacidad de poner en riesgo la existencia misma del Estado, fue durante gran parte del siglo XIX y el primer decenio del siglo XX, la cuestión de la sucesión presidencial. Es así, porque el régimen presidencialista puede ser un *sistema de soluciones a ciertos problemas* eficiente en determinadas condiciones políticas, económicas y sociales; pero, a la vez, una *arena política* en el contexto de un régimen presidencialista fomenta el ordenamiento de las categorías constitutivas del sistema político en *sistemas de juegos de suma cero*. Es decir, el papel fundamental de la presidencia y los amplios poderes de que suele gozar un presidente en la mayoría de los países con este tipo de régimen político, fomenta las luchas de *todo o nada* entre las unidades constitutivas del sistema. En la lucha por el poder presidencial, o todo se gana, o todo se pierde<sup>8</sup> lo que exacerba los conflictos en las luchas por el poder presidencial. Por eso, el siguiente episodio en la revolución mexicana fue el choque entre la corriente restauradora carrancista y la modernizadora de los sonorenses en ese contexto -el primer

8.- Sobre la cuestión de luchas *suma cero* en regimenes de corte presidencialista y los efectos de las mismas en el orden político y social, se puede ver el libro de Alonso Lujambio, *Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México*, especialmente los capítulos primero y segundo.

gran conflicto capaz de sumir al país en una guerra en una disputa entre élites por el poder presidencial en este siglo fue, recordemos, la revolución maderista.

Como el mismo Obregón lo aceptaba, tenía puesta la mira en la presidencia. Por eso, cuando fue obvio que Carranza hacía pedazos las alianzas entre los revolucionarios,<sup>9</sup> supo que *su* hora había llegado. A fines de abril de 1917, presentó su renuncia al gabinete carrancista como secretario de Guerra y se retiró a Huatabampo, en Sonora.

El 1 de junio de 1919, se autoproponió Obregón como candidato a la presidencia de la República. Ese mismo año, Carranza lanzó a *su* candidato *civilista*, el ingeniero Bonillas, con lo que declaraba, de facto, nulas las pretensiones electorales de sus amigos revolucionarios y, específicamente, las de Obregón. A fin de neutralizar al sonorenses, Carranza cambió los mandos militares en el norte del país por carrancistas, acusó a Obregón de conspirar y lo sometió a un juicio en la Ciudad de México. Obregón huyó y con algunos militares y políticos sonorenses lanzó en abril de 1920 el Plan de Agua Prieta, en el que desconocía al gobierno carran-

9.- A despecho de los militares que habían participado en la guerra y ambicionaban el poder, Carranza encasó a abogados y administradores que a su vez provenían de la antigua burocracia estatal porfiriana. Además, se negó a hacer efectivas las promesas de reparto agrario de la ley de enero de 1915, pero protegió las propiedades de los latifundistas a fin de impulsar la reactivación económica. También el traslado de viejas propiedades porfirianas a manos de una nueva clase propietaria salda del ejército constitucionalista fue cosa común. Ese es, de hecho, el origen de la fortuna de algunas familias revolucionarias.

Por otra parte, a fines de enero de 1916, el general Pablo González había invadido las instalaciones de la Casa del Obrero Mundial en el *Sockey Club*, que Alvaro Obregón había entregado al incipiente movimiento obrero en señal de buena voluntad en 1915. El ejemplo cundió y los jefes locales de la revolución habían detenido a los líderes obreros bajo pretexto de frenar las avilanzaciones y protestas que encabezaba la Casa contra el caos monetario y la caída salarial.

El 31 de julio de 1916 se declararon en huelga general los sindicatos del DF, unos 90 000 obreros encabezados por Morones y los electricistas. Carranza dictó el 1 de agosto la *Ley Marcial*, disolvió con el ejército las asambleas obreras y decretó la pena de muerte para todos los obreros vinculados, así fuese de *oficio*, a toda proposición o intento de huelga.

Por su nacionalismo, por sucesos exacerbados, el presidente Carranza estableció una nueva relación con las industrias extranjeras, interviniendo en ellas y estableciendo impuestos mayores, y multas y expropiaciones si se negaban a incrementar de inmediato la producción.

cista. Tras una huelga de generales en apoyo a Obregón, Carranza supo que no contaba con el apoyo militar suficiente; además, grupos obreros, zapatistas y algunos partidos políticos también se unieron a su enemigo.

La historia es conocida, además de que no es necesario aquí referirla en detalle. Pero terminó la noche del 21 de mayo de 1919 cuando el presidente Carranza fue asesinado en Tlaxcalantongo, Puebla, cuando pretendía llegar a Veracruz. Cuatro días después, el Congreso elegía a Adolfo De la Huerta, autor del Plan de Agua Prieta y artífice de las alianzas en favor de Obregón contra Carranza, presidente sustituto. De la Huerta sería el primero de los cuatro presidentes sonorenses que gobernarían el país en forma consecutiva en los años siguientes.

- Cuando terminó la rebelión de Agua Prieta, también terminó la revolución. Uno de los resultados de ésta, fue el surgimiento de un considerable número de jefes político-militares con armas y tropas. Cuando llegó al poder tras el breve gobierno de De la Huerta -10 de junio al 1 de diciembre de 1920- Alvaro Obregón era el jefe *natural* de ese conglomerado de líderes e intereses.

Desde el gobierno de De la Huerta, los esfuerzos de los sonorenses se encaminaron a lograr la pacificación de esos grupos. Por ejemplo, a Villa se le otorgó la Hacienda de Canutillo en Durango y se ofreció a los villistas que deseaban seguir en el servicio de las armas ser absorbidos en la Secretaría de Guerra. Villa firmó su pacificación aceptando la oferta el 28 de julio de 1920.

Al general Pablo González se le acusó de fraguar una rebelión y se le condenó a muerte, aunque no fue ejecutado y se exilió en los Estados Unidos.

Además, 50 000 efectivos fueron licenciados y se otorgaron prebendas y sobornos a los diferentes grupos.<sup>10</sup> Así la pacificación, entendida en primer instancia como la satisfacción de expectativas de los diversos grupos, se logró a costa del erario público. De esta etapa de nuestra historia se pueden obtener varias conclusiones:

- a) No existe un régimen político institucionalizado de participación y representación política que pueda considerarse estable entre 1910 y 1920. Lo único estable es el Estado y sus aparatos básicos -ejército y burocracia- y de ellos se hace uso de manera directa en los conflictos.
- b) Al no existir un régimen político institucionalizado, los conflictos se resuelven mediante el uso directo de los recursos estatales.
- c) En este marco aparece en México el fenómeno del involucramiento de los aparatos de Estado cuando los conflictos políticos se exacerban.

- Este fenómeno -la insuficiencia de los espacios del régimen y del sistema político para procesar conflictos- es claro en 1923 cuando se acerca una nueva fecha de sucesión presidencial. Los precandidatos favoritos eran Plutarco Elías Calles y Adolfo De la Huerta, secretarios de Gobernación y Hacienda, respectivamente.

---

10.- Más sobre el sentido del bazar de Obregón: solía afirmar que -en clara alusión al hecho que le costó un brazo- ningún general resistía un *cañonazo* de 50 000 pesos.

En una conocida treta presidencial, Obregón infló las aspiraciones de De la Huerta para terminar apoyando a Calles y obligar, así, a su ex secretario de Hacienda a rebelarse; de esta manera, se reducía el número de los mandos revolucionarios y se estrechaba aún más el poder alrededor de Obregón. El objetivo era garantizar el retorno de Obregón a la presidencia al periodo siguiente.

El Partido Nacional Cooperativista apoyó a De la Huerta. El presidente mismo se involucró en una campaña de desprestigio y ordenó la persecución policiaca en su contra. A principios de diciembre de 1923, De la Huerta huyó a Veracruz e instaló un *gobierno paralelo* y llamó a las armas contra el gobierno federal. Diversas demandas insatisfechas y diferentes ambiciones salieron a flote y la mitad del ejército respondió al llamado. Para evitar su posible alianza con De la Huerta, Villa fue asesinado.

Cuando la rebelión fue aplastada definitivamente, el ejército había sido depurado: la lucha significó la eliminación por muerte, exilio o desempleo de 54 generales y 7 mil soldados.

Con la intervención del presidente, Elías Calles resultó triunfador en las elecciones presidenciales y asumió el 1 de diciembre de 1924. Sin embargo, tampoco pudo gobernar en paz, pues el problema aún no resuelto de la insuficiencia de los espacios del régimen se lo impidió. Ese problema se ejemplifica fácilmente en algunos conflictos graves que su gobierno tuvo que enfrentar:

1.- La revuelta *cristera* fue el corolario de una virulenta disputa entre el gobierno -sostenido principalmente por el ejército- y la alta jerarquía católica, agudizada con la promulgación de la

Constitución de 1917 y principalmente a causa del contenido de los artículos 3, 27 y 130.

A principios de 1926, el presidente Calles reaccionó furioso ante el reto del arzobispo Moro y Del Río, quien declaró al periódico *El Universal* que la Iglesia resistiría cualquier intento del gobierno por llevar a la práctica dichos preceptos constitucionales. Calles ordenó la clausura de varios conventos e iglesias y la expulsión de México de 200 religiosos, incluido el nuevo delegado apostólico. Tras declarar la suspensión de cultos, el presidente dió dos opciones a los jerarcas eclesiásticos: el Congreso o las armas. El Congreso rechazó la petición de reanudación de cultos y los religiosos radicales hicieron uso de la segunda opción.<sup>11</sup>

La rebelión *cristera*, fue la segunda rebelión de carácter campesino en México desde 1910 y no pudo ser sofocada por medio de las armas, sino mediante un arreglo -el *modus vivendi*- que logró para Calles y los *cristeros* el embajador norteamericano en nuestro país, Dwight Morrow, el 21 de junio de 1929.<sup>12</sup>

2.- En plena guerra contra los *cristeros*, la disciplina al interior de la élite revolucionaria comenzó a romperse en 1927, nue-

11.- Ver *A la sombra de la revolución mexicana*, op. cit. págs. 100-107; también el libro de Jean Meyer, *El conflicto entre la Iglesia y el Estado*, que es el tomo II de su serie sobre *La Cristiada*.

12.- Esta rebelión tiene dos sentidos importantes para este trabajo:

a) Se trata de la disputa entre el Estado posrevolucionario que busca penetrar las estructuras sociales mexicanas y la jerarquía católica, repuesta de los embates *jaristas* tras la *conciliación* porfirista y por la tregua de que disfrutó durante los años de guerra en que no hubo gobiernos duraderos o estables por la revolución. Ambas instituciones con sus estructuras, se disputan un derecho que reclaman para sí mismas, como ordenadores de la legalidad e identidad nacional.

b) Es el enfrentamiento de algunos grupos sociales, de extracción campesina principalmente, de tradición católica y paternalista, con el proyecto modernizador y laicizante de los *sonorense*s. Dichos grupos, al carecer de un proyecto político y económico que oponer al del gobierno, utilizan el estandarte de la religión para protestar por las promesas no cumplidas de la revolución, sobre todo las de carácter agrario.

vamente, ante la cercanía de la sucesión presidencial. En esta ocasión, los rebeldes fueron el ministro de Guerra, general Francisco R. Serrano, y el general Arnulfo R. Gómez, ambos *hermanos de armas* de Obregón. Ante los múltiples ajustes de cuentas que se habían dado entre revolucionarios, para entonces sólo dos personajes tenían poder político y militar de alcance nacional: Plutarco Elías Calles y Alvaro Obregón. A esa situación es que se rebelan Serrano y Gómez reclamando *su* derecho a ocupar la silla presidencial. La táctica: alegar que las elecciones no serían limpias e intentar movilizar a diferentes grupos a su favor. El golpe fracasó y Serrano y su comitiva fueron detenidos en Cuernavaca y asesinados en Huitzilac el 3 de octubre de 1927 por órdenes del presidente Calles. Gómez escapó pero fue detenido y fusilado en Veracruz un par de semanas después. A fin de dar un ejemplo, fotografías de la masacre fueron publicadas al día siguiente en la prensa nacional.

3.- Alvaro Obregón logró de Calles una reforma constitucional que permitía la reelección no inmediata. Después, lanzó su candidatura y, por supuesto, ganó. Su brillante carrera terminó el 17 de julio de 1928 cuando lo asesinó en San Angel un fanático religioso llamado José De León Toral, quien creía que con esa acción aceleraba el triunfo de la causa cristera. Paradójicamente, lo único que logró fue que el presidente Calles diera un paso histórico: abrir el camino, con la autoridad y el poder presidencial, para la institucionalización de la actividad política en un partido, fuera de los aparatos básicos del Estado, y con ello, la definición de una de las piezas centrales -junto con el Poder



Ejecutivo- de la *lógica de funcionamiento* de la política en México: el *partido de la revolución*.

Desde que se conoció el atentado, el presidente Calles y Luis Napoleón Morones, líder de la Confederación Revolucionaria Obrera Mexicana (CROM), fueron acusados públicamente por destacados obregonistas de, si no haber ordenado el crimen, al menos haberlo tolerado. Morones, además de líder sindical, dirigía el Partido Laborista y era secretario de Industria, Comercio y Trabajo. Los obregonistas hicieron saber a Calles que querían la renuncia de Morones, y les fue concedida la misma.

El informe presidencial se acercaba y de todas partes del país llegaban a la Ciudad de México políticos y militares para la ceremonia. Tras la renuncia de Morones y la investigación del asesinato de Obregón y las detenciones de religiosos que siguieron, quedaba en pie la incógnita de quién ocuparía la silla presidencial a punto de quedar vacante.

Algunos jefes revolucionarios favorecían un periodo adicional de Calles; otros advertían que, de no irse al terminar su periodo, lo echarían por la fuerza. Esta técnica del *ultimátum* fue utilizada principalmente por los gobernadores de Sonora y Sinaloa. El 11 de agosto, los partidarios de Calles le informaban sobre 100 grupos políticos que supuestamente apoyaban su permanencia como jefe del Ejecutivo Federal, ya fuera por la fuerza o haciendo retroactiva una reforma que alargaba los periodos presidenciales de cuatro a seis años. El enfrentamiento parecía inevitable entre los dos grupos más fuertes herederos del poder político y militar resultante de la revolución.

En su mensaje del 1 de septiembre de 1928, el presidente Calles se decidió por una salida no violenta a la crisis: se erigió a sí mismo como garante de que el ejército no violentaría el orden constitucional; declaró por radio, en cadena nacional, su decisión de ya nunca más buscar la presidencia y llamó a la institucionalidad, a fin de evitar los conflictos que se estaban convirtiendo en inherentes a la sucesión presidencial, mediante la transición de un país de un solo hombre al de un país de leyes. En lugar del *hombre indispensable* que podría desaparecer en cualquier momento sumiendo al país en una nueva crisis, propuso la creación de una *institución indispensable*: un gran partido al que confluyeran los revolucionarios de país y que diera continuidad al grupo y a su *obra*.

Siendo ya presidente provisional Emilio Portes Gil -con la encomienda de convocar a elecciones presidenciales extraordinarias-, Calles y un grupo de allegados lanzaron el 1 de diciembre de 1928 un manifiesto proponiendo la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), cuya principal función sería nombrar un candidato a la Presidencia de la República y sacarlo electo en las elecciones extraordinarias.

### III.1.2 El factor económico

La gran movilización que implicó la revolución mexicana transformó el proyecto original de los grupos que iniciaron el movimiento armado. A la demanda maderista de democracia electoral se agregaron, finalmente, amplias demandas de diversos sectores sociales.

La transformación política se dió, finalmente, con una revolución social muy amplia que pretendía eliminar de manera definitiva la antigua organización social de estamentos, fueros y privilegios de castas y corporaciones. Fue así porque el proyecto de los rancheros del norte implicaba convertir a México al único modelo de desarrollo que creían exitoso: el basado en la agroindustria y la pequeña propiedad al estilo norteamericano. Para lograrlo, eran necesarias varias cosas:

- A) La unidad e integración de la nación mediante la eliminación de las fuerzas centrifugas con bases locales o regionales de poder;
- B) la pacificación del país mediante el uso de la fuerza recién conquistada, que debe legitimarse y legalizarse; estos dos puntos han sido revisados en las páginas anteriores.
- C) la elaboración de un proyecto de desarrollo en el cual las diversas clases sociales reconocieran la defensa y estímulo de sus intereses particulares, y
- D) La incorporación de los grupos populares y sus expectativas en el marco jurídico y político del Estado naciente.
- E) la recuperación por parte de la nación de sus recursos naturales para promover el proyecto de desarrollo; éste es el problema de la reconstrucción económica que, como imperativo, también influyó en la creación del PNR. Dos cuestiones nos interesan al respecto: 1. El estado de la economía tras la guerra, y 2. La propuesta de reconstrucción económica de los triunfadores de la revolución.

Veamos:

1.

A) Al finalizar la revolución, como resultado de la guerra, el país tenía 825 mil habitantes menos, muertos en combate, por epidemias o por migraciones. El producto agrícola global del país sufrió una caída promedio de 5.25% entre 1910 y 1920, comparado con el crecimiento de 4.4% anual entre 1895 y 1910. Las ventas agrícolas al exterior, que componían el 31.6% del total de las exportaciones en 1910, eran sólo el 3.3% en 1921. En ese mismo periodo, la producción minera cayó a un ritmo anual de 4%.

B) La guerra destruyó gran parte de la infraestructura heredada del porfiriato: los ferrocarriles, por ejemplo, perdieron 3873 carros de carga, 50 locomotoras y 34 coches de pasajeros, sin contar la gran cantidad de tramos de vía desaparecidos.

C) Para 1921, la fuerza de trabajo se había reducido en casi 400 mil personas; había 100 mil personas menos trabajando en el campo, 50 mil menos en las minas, 60 mil menos en las profesiones libres y los empleos privados, y sólo quedaban 1900 de los 90 mil propietarios y rentistas registrados como tales en 1910.

D) De todos los sectores de la economía, sólo la industria petrolera creció, pasando de 200 mil barriles en 1910 a 516 mil 800 barriles en 1921. El petróleo se hallaba principalmente en manos de extranjeros, y sobre todo de norteamericanos; por eso, los ordenamientos constitucionales sobre la naturaleza legal y la propiedad de los recursos naturales de México fueron siempre motivo de fricción con los Estados Unidos.

2.

A) Obregón logró en 1923, gracias al brillante desempeño de su secretario de Hacienda, Adolfo De la Huerta, una flexibilización

de la posición norteamericana al aceptar una deuda de 508 millones 830 mil 321 dólares y cambiar la legislación sobre energéticos, protegiendo del riesgo de nacionalización las propiedades de norteamericanos en la industria petrolera adquiridas antes de 1917. Estamos hablando de la conferencias de Bucareli, que significaron la reanudación de las relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos al llegarse a los acuerdos mencionados. Tras la firma de los tratados -conocidos como *de Bucareli*-, Washington reconoció al gobierno revolucionario de Obregón y varios países hicieron lo mismo, con lo que se reinició la entrada de capitales de inversión a México.

B) En 1925 las relaciones comenzaron nuevamente a deteriorarse por la promulgación de la primera ley petrolera de acuerdo con los preceptos de la Constitución de 1917. El presidente Calles era acusado de agente soviético por poner en marcha diversas medidas consideradas como de creciente estatización de la economía. El conflicto no llegó a mayores -a pesar de que el secretario de Estado norteamericano exigía a su gobierno una intervención militar en nuestro país-, pues el presidente mexicano dió una excelente *muestra de simpatía y buena voluntad* a los financieros y banqueros acreedores sometiendo a los mexicanos a un gran sacrificio fiscal, para enviar entre 1925 y 1926, 25.4 millones de dólares como parte del pago de la deuda reconocida. Banqueros y financieros norteamericanos presionaron a su gobierno para evitar la intervención militar, convencidos de las bondades de negociar en lugar de apoyar nuevamente la subversión del orden político en México.

- C) Se impulsó, además, una amplia reforma monetaria y crediticia. Se fundó el Banco de México como banco central y como institución privada al mismo tiempo; finalmente, el Banco de México se convirtió en controlador del resto del sistema bancario que anteriormente se hallaba en manos de extranjeros. En ese intento de lograr para el gobierno el control total del sistema bancario, se creó la Comisión Nacional Bancaria.
- D) Los hombres de Sonora, en su paso por el gobierno federal, fomentaron el modelo económico que consideraban exitoso, y que Calles había conocido en su viaje a Estados Unidos en agosto de 1924: el basado en la pequeña propiedad agrícola. Para lograrlo, se creó en 1926 el Banco de Crédito Agrícola a fin de crear y controlar sociedades de crédito rural, y en 1938 se fundó el Banco Cooperativo Agrícola bajo la dirección de la CROM.
- E) El gobierno callista inició la reconstrucción de carreteras y la apertura de nuevas zonas de riego. En 1925 se creó la Comisión Nacional de Caminos, que realizó en poco más de siete años la construcción de más de 10 mil kilómetros de carreteras.
- F) En 1926 se promulgó la Ley Nacional de Irrigación, y en 1928 se creó la Comisión Nacional de Irrigación. Un año antes, en 1927, habían sido construidas siete presas que irrigaban casi 200 mil hectáreas. La construcción de presas significó también el inicio de la producción de energía eléctrica por parte del Estado.
- G) Además, el gobierno de Plutarco Elías Calles realizó una amplia reforma fiscal, creando nuevos impuestos y actualizando los precios de los bienes y servicios del gobierno a fin de sanear las finanzas públicas.

Esa era la oferta de progreso de los sonorenses. La bonanza relativa de la economía mexicana entre 1921 y 1929 fue factor fundamental para la oferta política de Calles a los diversos grupos en la crisis de 1927-1928. Igualmente, el esfuerzo realizado y los resultados del mismo convencieron al presidente de lo absurdo de tirar los mismos a la basura al quedarse más tiempo en la presidencia provocando una nueva guerra.

**CAPITULO IV**

**EL PARTIDO DE LA REVOLUCION EN  
LA LOGICA DE PARTICIPACION Y  
REPRESENTACION POLITICA (2)**

A fin de contar con una institución política que sirviera para resolver algunos conflictos entre los revolucionarios -sobre todo la cuestión de la sucesión presidencial-, fue creado el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Gracias a ello, la arena de solución de las ambiciones políticas se traslada de los aparatos básicos del Estado, principalmente el ejército, hacia una institución política propia de sistemas políticos modernos: un partido político.<sup>1</sup>

Es pertinente hacer una advertencia. Con cierta frecuencia, se suele confundir a las distintas versiones del *partido de la revolución*. Me refiero a las versiones que establecen que el Partido Nacional Revolucionario, el Partido de la Revolución Mexicana y el Partido Revolucionario Institucional son *lo mismo*.<sup>2</sup>

Aquí afirmamos que las transformaciones a que fue sometido el *partido de la revolución* expresan algo más que el espíritu autoritario u oligárquico de una clase política *en el poder hace*

1.- "Aglutinar el poder político para dejarlo en manos de otros, implicaba una grandera de espíritu de la que Calles no fue capaz", es la sentencia de Alejandra Lajons en su libro *Los orígenes del partido único en México*. Se trata de una acusación muy frecuente en la actualidad hacia el *partido de la revolución*. Aquí no hacemos sentencias a base de valores desocráticos, pues nos limitamos a intentar descifrar las razones de que componentes fundamentales de la lógica de funcionamiento de la política en nuestro país lo sean el partido oficial y el autoritarismo.

2.- Se puede ver el trabajo de Pablo González Casanova "50 años del PRI. El partido del Estado. Antecedentes y Dabral", aparecido en 1973; Federico Campbell y otros publicaron al año siguiente *50 años del PRI*; el partido, por su parte, ha participado del xito con *Cuarenta años del PRI al servicio de México 1929-1969*. La prensa también suele participar en la inexactitud en este aspecto; por ejemplo, el periódico *La Jornada* publicó en enero y marzo de 1996 notas sobre el *aniversario* del PRI, cuando se trata en realidad del aniversario de dos versiones distintas del partido en cada ses: en marzo, del PNR y el PRM; en enero, del PRI.



*más de sesenta años*, como es frecuente escuchar y leer actualmente, y que las transformaciones del partido son resultado de condicionantes políticas objetivas que podemos encontrar y descifrar.

#### IV.1 EL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO

El primer *partido de la revolución*, el Nacional Revolucionario, tenía como base el caciquismo, representado por los jefes y caciques revolucionarios convertidos en jefes político-militares en sus localidades. Eso fue vital para el proyecto modernizador callista, pues el cacique ha sido el intermediario formal entre las autoridades gubernamentales y los políticos de alto nivel, con la población del área de influencia del cacique. Además, éste ha sido el intermediario entre la comunidad y el mercado capitalista, pues una de sus funciones ha consistido en comercializar los productos locales y la mano de obra hacia *afuera*, y los productos del exterior y el capital hacia *adentro*. Así, con el PNR se amplió el régimen de participación, pero sólo con los jefes político-militares. Fue precisamente el carácter caciquil del PNR uno de los factores que favorecieron el éxito de la convergencia al mismo de los grupos revolucionarios, pues Calles garantizaba la permanencia de tal estructura de intermediación de intereses tras la desaparición de Obregón. Plutarco Elías Calles carecía de prestigio y experiencia militar, y ni siquiera era cacique; sin embargo, suplía esas carencias con habilidad política y burocrá-

tica que le permitieron presentar a los grupos revolucionarios un proyecto de integración nacional incluyente y viable.<sup>3</sup>

El PNR fue un eficaz instrumento de Calles. El partido era *su* partido. Aunque las decisiones, según los estatutos del partido, partían del máximo órgano directivo, el Comité Directivo Nacional hacia los comités de estado y territorio, y finalmente a los de distrito con cabecera municipal, las precandidaturas las designaba el *jefe máximo* -Calles.<sup>4</sup> En este periodo, y de esta manera, se define la dependencia del Ejecutivo con el PNR y con el caudillo en el periodo del *Maximato*.

El PNR tenía una identificación moral con la revolución mexicana y justificaba su existencia en ella. Desde el principio, el PNR asumió su relación con el gobierno presentándose como *partido del gobierno*. En su declaración de principios, por ejemplo, asumía como sus estandartes funciones de gobierno, como son la promoción de la educación nacionalista, la industria y la agricultura. Además, existía una identificación total entre el gobierno y el partido con la utilización de los recursos públicos a favor de éste último; por ejemplo, el gobierno *otorgó* al partido representación en cada municipio. Por otra parte, el PNR apareció con cierta ambigüedad ideológica pues se trataba de una institución pragmática que buscaba la coordinación y disciplina de las fuerzas políticas y militares alrededor del *jefe máximo* en momentos de gran crisis.

---

3.- Cfr. Alejandra Lajons, *op. cit.*

4.- Esa situación se definió en diciembre de 1928 cuando el sonorense tuvo que abandonar el comité organizador del PNR ante las acusaciones de Morones en su contra sobre supuestas maniobras para desestabilizar al gobierno de Portes Gil. Al dejar un cargo oficial, Calles supo que así era más libre para ejercer mejor su dominio sin responsabilidades públicas; así se gesta el *Maximato*, el *poder tras el trazo*.

El 4 de marzo de 1929, en el Teatro República de Querétaro, se aprobaron los documentos fundacionales del partido, se declaró oficial su existencia y ese mismo día se designó a Pascual Ortiz Rubio candidato del PNR a la presidencia.<sup>5</sup>

Para la campaña presidencial, los grupos revolucionarios mostraron su respaldo a Calles y al PNR echando a andar sus recursos en favor del candidato oficial. Esos recursos incluyeron la violencia para imponer al candidato. Así, el PNR logró que su candidato penetrara en todos los rincones del país. Los jefes locales prepararon el ambiente festivo de la campaña y sufragaron los gastos de la misma. El presidente Portes Gil, por ejemplo, impuso a las percepciones de los burócratas una deducción de siete días de salario para sufragar los gastos del partido.

Para 1933, el partido tenía gran éxito. Ese año fue introducida la figura de afiliación directa al PNR, lo que significaba que ya ningún cacique tenía el dominio total sobre su región, pues el PNR había minado esa capacidad.

---

5.- Un pensamiento de radicales obregonistas opositores se levantó en armas contra esta última decisión. La rebelión *escobarista*, como se le conoció, fue la última revuelta entre revolucionarios de este siglo; cuando fue aplastada, 9 generales de división, 8 generales de brigada y 30 generales brigadieres habían sido liquidados; fueron desaforados 51 diputados federales y cuatro senadores escobaristas, y las gubernaturas de Sonora, Chihuahua, Durango y Zacatecas limpiadas de opositores al callizaco.

Un foco más de oposición a la candidatura de Pascual Ortiz Rubio salió de algunas capas medias urbanas con formación universitaria. La encabezó José Vasconcelos, ex secretario de Educación Pública, ex rector de la Universidad en el gobierno de Adolfo De La Huerta y ex aspirante a la gubernatura de su estado, Oaxaca, la cual no le fue concedida por Obregón en 1924 lo que lo llevó a la oposición con el partido Nacional Antirreeleccionista respaldado por Vito Alessio Robles.

#### IV.2 LA LOGICA DE LA TRANSFORMACION. DE NACIONAL REVOLUCIONARIO A DE LA REVOLUCION MEXICANA.

Desde su campaña electoral de 1933-1934, Lázaro Cárdenas buscó ampliar sus bases de apoyo social. El esquema de poder de Calles se modificaría. Además del apoyo partidario, Cárdenas buscaría el popular.

El presidente Cárdenas creía que el partido debía ser no sólo mediador en los conflictos entre los miembros de la élite política y militar revolucionaria; además de concebirlo como promotor del desarrollo económico, quería que fuese organizador de los apoyos populares del Estado, y eso fue posible gracias a la presencia que el PNR tenía para ese momento en toda la República.

Cárdenas tenía un proyecto de institucionalidad política diferente del de Calles. Concebía al partido unido en torno al presidente de la República y no en torno al cacique o al caudillo. Esa concepción de la política, junto con la estrategia del presidente de tolerar la agitación popular y sindical a fin de atraerse apoyo, provocó el distanciamiento con su antecesor y el famoso enfrentamiento entre el presidente Cárdenas y el *jefe máximo*.<sup>6</sup> Al

---

6.- Cárdenas se aseguró, en primer instancia, de la lealtad de los militares. Los militares que se negaron a apoyarle fueron cesados y reemplazados por cardenistas. El 14 de junio de 1935, el presidente Cárdenas pidió la renuncia a su gabinete y sustituyó a los miembros del mismo por funcionarios no callistas. En las semanas siguientes, los diputados y senadores que se declaraban callistas fueron objeto de presiones y algunos expulsados del Congreso, acusados de actividades subversivas, y los gobernadores callistas comenzaron a ser depuestos.

El presidente Cárdenas anunció, el 1 de septiembre de 1935, su decisión de ejercer *plenas* sus funciones -liquidar la influencia de Calles sobre el Poder Ejecutivo y el partido- y lograr la reestructuración de este último. Además, el presidente anunció una decisión de exigir la colaboración -expedición- de los Poderes de la Unión con el Ejecutivo a fin de cumplir con los propósitos de su administración.

Varios callistas llanaron abiertamente a la rebelión militar; el 11 de septiembre hubo una balacera en la Cámara de Diputados con dos cardenistas muertos y varios heridos, y a la mañana siguiente, 17 diputados callistas fueron desaforados y expulsados del partido. Calles regresó al país tras un breve exilio y llegó a la Ciudad de México el 13 de diciembre de 1935 acompañado de Horrores. La CROM lanzó, ese mismo día, un paro de trabajo *anticardenista*.

La Confederación General Obrera Caspesista de México (CGOCCM) y el Partido Comunista Mexicano organizaron el apoyo popular a favor de Cárdenas. Al día siguiente, 5 senadores callistas fueron privados de su inamidad y se dispusieron nuevos cambios en el

finalizar el mismo, el jefe del Ejecutivo era líder de las organizaciones obreras y campesinas, y jefe de la Administración Pública y del Ejército Mexicano; es decir, el titular del Poder Ejecutivo era el nuevo jefe legítimo de la revolución. Sus apoyos provinieron, principalmente, de los grupos populares inconformes con el escaso rendimiento social del régimen posrevolucionario. La guerra cristera fue sólo una muestra de lo que podría pasar si no se introducía un cambio. La agitación sindical y campesina, promovida por organizaciones independientes del gobierno era, para el presidente, otro signo alarmante de distanciamiento entre las bases sociales del Estado posrevolucionario con el mismo.

El presidente Cárdenas, entonces, se dió a la tarea de rehacer lo lazos políticos y clientelares que habían dado origen al pacto social consagrado en la Constitución de 1917. De su decisión de apoyarse en los *anticallistas* para lograrlo -no *cardenistas*, hasta ese momento- y hacerlos crecer de manera *natural* proviene la llamada *política de masas del cardenismo*,<sup>7</sup> aunque el término y su uso -consideramos aquí- no es muy correcto en su definición y uso.<sup>8</sup>

---

ejército a partir del 15 de diciembre, y la Cámara de Senadores declaró desaparecidos los poderes en Guanajuato, Durango, Sinaloa y Sonora, estados de donde se creía podría surgir el apoyo para un golpe de Estado callista.

Ante el anuncio de Calles de crear otro partido político, el Partido Constitucional Revolucionario, el PNR lo expulsó junto con sus simpatizantes, y a los miembros estatales y municipales del partido se les vigiló o renovó para evitar que la maquinaria del PNR se volcara en favor de Calles.

El 9 de enero de 1933, un juez federal llamó a Plutarco Elías Calles a testificar en un caso de contrabando de armas. El 10 de abril, Cárdenas ordenó la expulsión de México del general Calles y de varios incondicionales, como Luis Napoleón Forones. El 11 de abril, miembros del ejército lo condujeron al aeropuerto para enviarlos a los Estados Unidos.

7.- Así lo llamó Arnaldo Górdova en su libro *La política de masas del cardenismo*.

8.- En la política de México -como en la de cualquier país- no existen propiamente masas, sino organizaciones que son subsistemas de representación, inscritos en sistemas de intermediación de intereses entre ciertos sectores y el gobierno, que se asume como *Estado-gobierno*. Hablamos, recuérdese, de un sistema político como sistema de intermediación de intereses; por eso, más que *masas*, en el sistema político mexicano hay grandes organizaciones corporativas cuyos líderes y representantes son quienes tienen acceso al sistema mismo y a los espacios del régimen.

En realidad, la reforma del Estado capitalista mexicano requirió la redefinición y reubicación de ciertos sujetos políticos y de los espacios para su participación y representación política, con lo que Cárdenas consolidó un sistema político y un régimen político de representación condicionada. Para eso sirvió el partido,<sup>9</sup> y por eso Cárdenas lo mantuvo incluso cuando era instrumento callista. Por eso, la organización *controlada* de obreros y campesinos fue la siguiente acción en la estrategia cardenista.

La unificación campesina se inició con un objetivo: superar la multiplicidad de organizaciones agrarias independientes del gobierno. Para lograrlo, Cárdenas dió una excelente muestra de *buena fé*: el reparto agrario más grande de la etapa posrevolucionaria. El 9 de junio de 1935 se había hecho el llamado oficial para la constitución de un central campesina bajo la tutela del Estado lo que, junto a la organización de los obreros, creó una red de relaciones clientelares y estructuras políticas que en mucho superaban el esquema caudillista y caciquil del callismo. Eso fue fundamental en la transformación del partido en 1938.

El presidente Cárdenas se decidió por la organización separada de obreros y campesinos. El objetivo era evitar que apareciera una central de trabajadores capaz de rivalizar con el poder y la autoridad presidenciales. Entre el 21 y el 24 de febrero de 1936, la Confederación General Obrera y Campesina de México (CGOCM), y otras organizaciones como la Cámara Nacional del

---

9.- Cárdenas otorgó, tras la elización de sus enemigos, más medios económicos al PRR, obsequió los terrenos para la nueva sede del partido y un presupuesto de 500 mil pesos para mejorar las sedes locales. Todo ello, después de nombrar presidente del partido a Emilio Portes Gil, quien declaró al asumir su cargo que el punto de vista del partido sería el punto de vista que el presidente tuviera.

Trabajo, se disolvieron y crearon la Confederación de Trabajadores de México (CTM).

El 27 de febrero de 1936, Cárdenas hizo el llamado -dió la orden- a la CTM de abstenerse de organizar campesinos. A pesar de pequeñas fricciones como ésta, la independencia de la CTM del gobierno y del partido servía a Cárdenas para evitar que algún grupo en especial se fortaleciera en exceso con su apoyo.

Hacia 1937, el partido había cambiado radicalmente en sus estructuras aunque no lo había hecho oficialmente -por ejemplo, sin hallarse formalmente encuadrados en él, participaban los miembros de las ligas campesinas, los empleados y las mujeres. El 14 de diciembre, el presidente Cárdenas informó a los principales dirigentes cetemistas su decisión de transformar al PNR en un partido de cuatro sectores, y el 18 de diciembre se acordó tal transformación. Dos ideas fundamentales la determinaron: a) la necesidad de mantener separadas las fuerzas obreras y campesinas, y b) las tesis autoritarias de ejercicio del poder tan en boga en ese momento.

Algunos líderes obreros temían que su incorporación al partido liquidara su independencia y algunos miembros del PNR se negaban a la incorporación de los *comunistas* -los obreros- al mismo. Entre los militares se alertaba del riesgo de que la participación castrense en política *corrompiera* los fines y las funciones del ejército. Los empresarios miraban cada vez con mayor desconfianza la *creciente izquierdización* del gobierno y protestaban abiertamente ante la inminente transformación del PNR.

El 18 de enero de 1938 se expidió la convocatoria para la III Asamblea nacional ordinaria del PNR. Entre el 30 de marzo y

el 1 de abril, éste desapareció y nació el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) con cuatro sectores: el obrero, el campesino, el popular y el militar. Sobre la inclusión en el partido de los militares, Cárdenas explicaría tiempo después que así reducía su influencia y poder formales a un solo voto entre cuatro. Además, con la presencia militar, el presidente tenía mayor control sobre los otros sectores, y principalmente sobre el campesino.

El 9 de junio de 1935 nació la Confederación Nacional Campesina (CNC). Sin embargo, fue hasta el 28 de agosto de 1938 que en el Teatro Hidalgo de la Ciudad de México se aprobó oficialmente el nacimiento de la organización *bajo tutela estatal*. Así, la CNC liquidó el potencial revolucionario de los campesinos y los sometió al control gubernamental, cosa de gran importancia en las siguientes etapas de desarrollo económico capitalista como creadores de recursos, divisas, y legitimidad y apoyo al régimen.

El PRM nació con una doble estructura. La directa, heredada de su antecesor el PNR, que reposaba en los distintos comités municipales y distritales, y una indirecta, novedosa en cierto sentido: la afiliación corporativa al partido de las categorías que representaban sus cuatro sectores. Así, el PNR fue una confederación de jefes político-militares y el PRM una confederación de líderes políticos y sociales.

La nacionalización del petróleo en 1938 proveyó al presidente Cárdenas de un apoyo político sin precedentes, facilitándole la tarea de transformar al partido. Las bases sociales del Estado confluyeron a la transformación del partido con una enorme demostración de fuerza. Los grupos que se oponían a tal reforma nada



puedieron ante el enorme poder y popularidad que concentró el presidente en ese año.

Entre las funciones más importantes del partido se encontraba la designación del candidato a la presidencia de la república. Esa designación debía hacerse en una Asamblea Nacional por voto de los cuatro sectores, teniendo cada sector derecho a un voto de igual valor al de los otros tres. En los casos de selección de candidatos a senadurías y diputaciones locales y federales, la dirección fue dotada con diversos mecanismos para la designación. Además de su función electoral, el partido fue creado como medio de organización política de los apoyos del reformismo cardenista.

Por eso fueron incluidos en el partido algunos sujetos políticos, como las organizaciones de obreros, estudiantes y profesionistas, pues hablamos de la etapa de definición de un régimen y un sistema político de representación e intermediación de intereses. Es decir, de la época en que se definen las relaciones políticas y clientelares que pueden garantizar, a mediano y largo plazo, la estabilidad en una cierta *normalidad política*.

Una vez lograda la transformación del partido en 1938 con ese objetivo, la repartición de tierras se hizo cada vez más lenta y el gobierno más firme en su posición frente a las huelgas, mientras que el lenguaje de los funcionarios frente a los grupos dominantes se hizo más conciliador.

## IV.3 DE LA REVOLUCION MEXICANA A REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

Manuel Avila Camacho presentó un proyecto político que en buena medida se distanciaba del de su antecesor. Durante los veinte meses de su campaña electoral, había anunciado que su gobierno limitaría la participación estatal en la economía, frenaría el reparto de tierras, dejaría de aplicar la educación *socialista* y otorgaría nuevas garantías a los empresarios. A partir de 1940, prometía el candidato, el partido sería utilizado sólo para cumplir funciones electorales.

Durante su toma de posesión el 1 de diciembre de 1940, reiteró otra de sus ofertas de campaña, consistente en sacar del partido a las fuerzas armadas como sector. La participación de los militares en política, afirmaba, había dividido a las fuerzas armadas. Se refería, sin duda, al hecho de que los tres candidatos a la elección presidencial de ese año eran militares, y competían unos contra otros sintiéndose cada uno *más* legítimo que los demás; *más* revolucionario que los otros.

El presidente llamó también a la *unidad nacional* en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, iniciando así una política típica de la guerra: contención y desmovilización de la insurgencia obrera y social. Además, el proyecto de desarrollo de industrialización sustitutiva de importaciones puesto en marcha exigía mayores concesiones a los empresarios nacionales; éstos, por su parte, pedían un cambio de tendencias en el gobierno para que funcionara como contenedor del conflicto social y laboral.

Además de la necesidad de unidad nacional ante la Segunda Guerra Mundial, a partir de 1946 Estados Unidos inició, en el

marco de la Guerra Fría, una política de intervencionismo en el hemisferio y de apoyo al capital, a los financieros y a los ejércitos golpistas como método de control para frenar la expansión del *comunismo* en América Latina. Afirmábamos en líneas anteriores que el partido se había convertido con Cárdenas en instrumento de movilización y organización de los apoyos del régimen. Ante la coyuntura, el *partido de la revolución* se convertirá paulatinamente en instrumento de contención y desmovilización. Esa es, quizá, la versión más conocida sobre el partido.

El 10 de diciembre de 1940, Avila Camacho ordenó a través de un acuerdo dirigido a la Secretaría de la Defensa Nacional el retiro de los militares del PRM. En los cargos más altos del ejército había leales avilacamachistas, por lo que la orden fue cumplida sin mayor problema. Y mientras se concretaba la salida del sector castrense del partido, el sector popular se fortalecía. De cualquier manera, los militares pudieron seguir formando parte del partido no como sector, sino mediante la afiliación individual en alguno de los otros sectores. Inclusive hubo afiliaciones de militares en el sector campesino y en el obrero.<sup>10</sup> Algunos militares fueron colocados en puestos importantes, sobre todo a nivel estatal y municipal. Al hacer esas asignaciones, el gobierno logró mayor control sobre diversos grupos sociales, sobre todo en el campesinado.

Por otra parte, mientras en el resto de América Latina ocurría lo contrario, en nuestro país los militares perdían cada vez más influencia política. Finalmente, el ejército perdía su carácter de medio de resolución de conflictos y de factor de legiti-

---

10.- Ver Luis Javier Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada*, pág. 305.

dad por medio de la violencia. Al suprimirse el sector militar en el partido, el Ejecutivo logró, además, mayor poder de control sobre el mismo al faltarle a éste un sector con capacidad para violentar el orden constitucional.

Desde las primeras semanas del nuevo gobierno, la reorganización del partido era una discusión común en la burocracia política. El 2 de febrero de 1941 se lanzó la convocatoria para la presentación de proyectos con ese fin. El 5 de diciembre del mismo año, el presidente del partido, Antonio Villalobos, ordenó que la estructura del partido -comités municipales, regionales y los consejos regionales de estado-, funcionaran sólo en periodos electorales. Los sectores dejaron de movilizar gente y se concentraron en la negociación de las reglas que normaban la asignación de candidaturas para cada sector.

El partido también relegó sus preocupaciones sociales, pues la prioridad en ese momento era impulsar el desarrollo industrial y económico, y por eso no era conveniente favorecer la agitación laboral y social. Así, el 1 de marzo de 1941 Fidel Velázquez fue nombrado nuevo secretario general de la CTM, y ésta inició una etapa colaboracionista con el gobierno a fin de despolitizar la vida sindical.

La estructura del partido sufrió nuevos cambios ante la decisión presidencial de favorecer al sector popular. El objetivo era limitar el poder de la CTM y la CNC y entregar al gobierno el control sindical de determinadas categorías de trabajadores. El sector popular fue ampliado con pequeños propietarios agrícolas, profesionistas y pequeños comerciantes cuando en el pasado se había puesto especial énfasis en el encuadramiento de los empleados

públicos. De este sector, fortalecido con grupos de clases medias, saldrían en adelante los cuadros dirigentes que poco a poco dominarían la escena política nacional.

El 16 de diciembre de 1941 el Comité Central del PRM aprobó la convocatoria para constituir un comité de organización del sector popular. A finales de 1942, había ya órganos de ese comité en todo el país. El partido los convocó el 28 de enero de 1943 a una Convención Nacional que se celebró en el Teatro Degollado de Guadalajara del 26 al 28 de febrero de 1943. En ese evento se creó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), con diez categorías: trabajadores al servicio del Estado, cooperativistas, agricultores, pequeños comerciantes, profesionistas e intelectuales, jóvenes, mujeres, artesanos y trabajadores no asalariados. El Partido Acción Nacional protestó abiertamente por lo que consideraba una falsificación de la clase media de la que se sentía auténtico representante.

Entre 1943 y 1945, el partido había funcionado con todos los cambios mencionados. Varios grupos exigían la transformación o desaparición del PRM pues sus estatutos nada tenían ya que ver con su real funcionamiento. La transformación, sin embargo, no se lograría sino con la sucesión presidencial, nuevamente,<sup>11</sup> y a pesar de que el PRM ya no existía según el esquema de 1938, se de-

11.- A diferencia del anterior proceso, los tres precandidatos a principios de 1946 eran civiles. Miguel Alemán, secretario de Gobernación y ex gobernador de Veracruz; Izequiel Padilla, secretario de Relaciones Exteriores; y Javier Rojo Gómez, jefe del DDF, aunque a finales de marzo se presentó otro candidato, el general Miguel Henríquez Guzmán, representante del cardenismo y del descontento campesino por el abandono de la reforma agraria.

El 20 de mayo el presidente se pronunció con *astutia* a favor de Miguel Alemán renoviándose con él en su finca en Veracruz. El 4 de junio, los líderes sindicales encabezados por Vicente Lombardo Toledano y Fidel Velázquez se reunieron con el presidente, y al día siguiente la CTE apoyó de manera oficial la candidatura de Alemán. El 9 de junio Rojo Gómez anunció su retiro de la contienda.

El día 11, Miguel Alemán recibió el apoyo de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), el 12 del Partido Comunista Mexicano (PCM) y de la CNOP el 28 del mismo mes. El 4 de julio el presidente aceptó a Alemán su renuncia a la Secretaría de Gobernación. La CNC fue la última de las grandes organizaciones que oficializó su apoyo a Alemán (7 de julio), pues esa candidatura significaba la continuación del abandono de la reforma agraria -uso de los estándares de la central campesina.

cedió guardar las formalidades. El 18 de enero de 1946 fue declarado disuelto el PRM y se fundó el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Al día siguiente, Miguel Alemán fue nominado candidato a la presidencia de la república por el PRI.

#### IV.4 LAS FUNCIONES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION.

Para hablar de las funciones que el *partido de la revolución* ha tenido, utilizaremos el trabajo de Robert K. Furtak al respecto; el autor clasifica las mismas en tres aspectos sobresalientes que también nos conviene resaltar para los objetivos de este trabajo:<sup>12</sup>

##### a) *Integración nacional, equilibrio de intereses y control.*

Tras la revolución, a la política en México le caracterizó la dispersión de los grupos que habían salido triunfantes de la misma, y de algunos más que tenían intereses y motivos diversos para participar en el nuevo orden. El *partido de la revolución* sirvió para organizar, en un instituto político capaz de ser factor de integración política de intereses y actores diversos en el nuevo régimen, a los apoyos del reformismo económico y político de la Constitución de 1917.

Además del carácter pragmático que la función anterior le imprimió al PNR, el partido fue factor fundamental de integración gracias al marcado nacionalismo que le acompañó; ésto es fácil descubrirlo en su declaración de principios y en el *plan sexenal*

---

12.- Robert K. Furtak, *El partido de la revolución y la estabilidad política en México*, cap. 4.

cardenista, principalmente. Y gracias al pragmatismo que animó la fundación del partido, también ha sido elemento de control al evitar la resolución de conflictos entre grupos por medios violentos -ya sea como PNR, PRM o PRI.<sup>13</sup>

Se debe resaltar que ese carácter pragmático del partido le ha permitido albergar bajo su techo a grupos y personajes de las más diversas tendencias ideológicas y con los más diversos intereses, pero dispuestos a participar en el *sistema* y a trabajar por la realización de los ideales de la revolución y los de la Constitución.

A pesar de que los grupos económicamente dominantes no pueden pertenecer al partido como uno de sus sectores pues ello sería contrario a los ideales revolucionarios y populares que el partido dice representar, si pueden hacerlo sus miembros en forma individual. Además, esos grupos se encuentran representados por cámaras patronales y de comercio, cuya creación ha sido fomentada por el gobierno desde la época de Cárdenas hasta el *distanciamiento* entre ambos (gobierno y patrones) principalmente desde los años setenta. A través de las organizaciones de representación patronal, los grupos económicamente dominantes han tenido acceso directo al presidente de la República y, como muestra de apoyo a éste y a la modernización que el Estado ha impulsado y el Ejecutivo dirigido, han colaborado con el partido de diversas maneras.

---

13.- "El PRI realiza su función controladora de cinco modos: primero, a través de estratégicas asignaciones de cargos a representantes de grupos de intereses en conflicto, un procedimiento que en el proceso de las decisiones no permite a nadie imponer deseos propios sin la consideración de otros; segundo, a través del filtrado ciudadano de las candidaturas para los diversos cargos electivos; tercero, a través de la supervisión del proceso electoral y, sobre todo, la votación; cuarto, a través de presiones económicas, por cuanto puede presentar la cuenta a funcionarios infieles a los principios por los gastos electorales afectados -un recurso que por supuesto, sólo resulta eficaz en casos de dependencia económica-; quinto, en que los poseedores de cargos administrativos, elegidos y noabrados para ejecutar las resoluciones del gobierno, tanto en las entidades federativas como en los municipios, en su mayor parte provienen de sus filas y, con ello, están sujetos a la disciplina del partido." (*Idea*, pág.111)

Por último, a pesar de que desde 1946 los militares ya no se hallan representados en el partido como sector, sí pueden estarlo de forma individual en alguno de los demás sectores; por ejemplo, en 1964 la presidencia del CEN priísta fue ocupada por última vez por un militar, el General Alfonso Corona del Rosal. En la historia del *partido de la revolución* hasta ese año, de 20 presidentes del CEN del PRI, 12 fueron militares.<sup>14</sup>

*b) Garantía del cambio constitucional de poderes y de la continuidad del poder.*

Esta función ha sido posible gracias a la capacidad pragmática del partido en sus diversas etapas para encauzar las tendencias a las reivindicaciones violentas de poder, por la vía electoral y pacífica. Veremos como la conservación de los procesos electorales ha sido factor fundamental en el reformismo constante del sistema político mexicano, siempre sobre la urgencia pragmática de evitar la resolución de conflictos por la vía de la violencia ilegal.

Desde este punto de vista, asegurar el cambio constitucional y pacífico del titular del Poder Ejecutivo Federal es la responsabilidad más alta del partido; a la vez, debe ser garante de uno de los más importantes pilares del sistema político mexicano: la no reelección y la no perpetuación de un hombre y el grupo de interés al que pertenece, en el poder.

La función del partido no es la designación del candidato a la presidencia, sino *socializar* la decisión previamente tomada haciendo uso de su estructura organizativa que va desde los municipios hasta la capital de la República. La decisión debe ser

---

14.- *Idez*, p. 138.



llevada a todos los rincones del país por el partido; y, sobre todo, el candidato debe ser llevado al poder por el partido mediante un proceso electoral que lo legitima legal y constitucionalmente, y lo compromete a observar la legalidad y lo obliga a establecer nexos con los diferentes grupos sociales y políticos durante la realización de su campaña y el ejercicio de sus obligaciones públicas.

*c) Preparación, interpretación y realización de la política del gobierno.*

La relación entre el *partido de la revolución* y el gobierno desde este punto de vista, es quizá uno de los tópicos más conocidos sobre el tema de este capítulo. Esa relación se puede entender básicamente de dos maneras: 1) los roles de gobierno en sus diferentes niveles -federal, estatal, municipal; legislativo, ejecutivo, judicial; en el gabinete-, han sido tradicionalmente monopolizados por los hombres que pertenecen al partido o, en todo caso, ha sido requisito indispensable pertenecer al partido para acceder a los mismos o, al hacerlo, se pertenece *automáticamente* al partido; b) las ramificaciones de la administración pública han servido al partido, y las del partido a la administración pública; el presidente de la República, por ejemplo, es el jefe real del partido.

*SEGUNDA PARTE*

LA CRISIS DE LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA  
EN MEXICO

**CAPITULO V**  
**INTRODUCCION: UNA HIPOTESIS**  
**SOBRE LA NATURALEZA DE LA CRISIS**  
**POLITICA EN MEXICO**

**V.1 LA CRISIS POLITICA COMO CRISIS DE LA LOGICA DE REPRESENTACION  
Y PARTICIPACION POLITICA**

En este trabajo utilizamos la idea de la política como *política de interés*. Nos hemos referido, al respecto, a la definición de espacios de participación y representación política en nuestro país bajo condiciones y condicionantes específicos -la forma del Estado, principalmente-, en los cuatro capítulos precedentes. El Estado, afirmábamos, imponía la necesidad de un orden político, social y económico que garantizara la reproducción del capital y del sistema capitalista.

Hallamos en nuestro recorrido, además, que ese objetivo requería de varias condiciones. La principal era la necesidad de impedir que las contradicciones de clase -problema inherente a todo sistema capitalista-, se transformen en *luchas paralizantes* que pongan en riesgo no sólo la reproducción del sistema económico, sino la existencia del Estado mismo. Para ello fueron creados sistemas y subsistemas de participación y representación política que sirven no sólo como vías de expresión de intereses de clase generadores de conflictos, sino para la resolución, dispersión o aniquilamiento de los mismos -esos sistemas son los que impiden

la transformación de los conflictos de clase en luchas *paralizantes*.

De esa manera, y de acuerdo a la forma que adquirieron las relaciones entre Estado, sociedad y economía, los sistemas mencionados -sistema político y régimen político, y un subsistema, el *partido de la revolución* -, se desenvuelven en un ambiente que llamamos *lógica de participación y representación política en México*.

Vimos que existe una relación cercana entre los componentes económico -esquema y proyecto de desarrollo- y político -esquema y proyecto de ejercicio del poder- en todo Estado -pues éste se legitima si sus funciones se desarrollan con apego a el orden político y legal-constitucional vigente. Esa relación jugó un papel importante en la definición de los espacios de representación y participación política en México, y en la *lógica de funcionamiento* de los mismos.

¿Podemos, con esas ideas, aventurar hipótesis sobre lo que es la *crisis* de esa *lógica* en nuestro país?

#### V.1-1 Crisis económica y crisis política

Hay hechos y fechas que son utilizados con frecuencia como indicadores de momentos cruciales y definitorios en la historia de nuestro país. En la primera parte de esta tesis, hemos hablado de algunas fechas y hechos que, en la literatura consultada, tienen ese *status* en lo que llamamos *definición de la lógica de funcionamiento de la política* en México.

Desde hace algunos años, se han escrito algunas obras que se refieren a otro aspecto importante sobre esa lógica. Hablamos de la *crisis* de la misma.

Pero no sólo se habla de *crisis política*; también de *crisis económica*. Y con gran frecuencia, al hablar de ello, nos sentimos tentados a establecer una -obvia- relación entre ambas. Los datos históricos, estadísticos, etc, suelen apoyar esa pretensión.

En estricta teoría, estamos alertados de que la política no carece de autonomía. Así, podemos obrar con cautela y conjurar la tentación de establecer una relación directa entre crisis política y crisis económica -la *crisis política determina la crisis económica*, o la *crisis económica determina la crisis política*. Por otra parte, si hiciéramos tal cosa, quizá llegaríamos a una discusión sin fin sobre qué ocurre primero -la crisis política o la económica- y como determina a la *otra crisis*.

Procederemos, más bien, intentando establecer cómo una *influye* en la otra.

## V.2 CRISIS POLITICA Y CRISIS ECONOMICA EN EL ESTADO DEL BIENESTAR<sup>1</sup>

La revolución mexicana, hacia agosto de 1914, expresa la incapacidad del Estado para manejar los conflictos generados por las contradicciones entre clases sociales de manera que éstas no se conviertan en amenaza a la supervivencia del mismo y a la consecución de sus fines.

1.- Este apartado es un apunte teórico basado en una propuesta de análisis de un estudioso de las crisis políticas en el Estado capitalista del Bienestar: se trata de Clans Offe, y el trabajo que utilizaremos para introducirnos en el tema de la crisis será *Contradicciones en el Estado del Bienestar*.

En la Constitución de 1917 un pacto interclasista, un proyecto político y uno de desarrollo económico son codificados. El Estado, como se argumentó, adquiere forma sólo cuando dichos componentes son una realidad operativa y funcional. Hacia 1940, se dijo, ya es así. El Estado posrevolucionario, para entonces, se había puesto al día con el capitalismo avanzado -el capitalismo reformado que daría origen al Estado del Bienestar en las democracias capitalistas avanzadas. La definición y consolidación de las instituciones y procesos económicos y políticos emanados de la revolución forman parte de un proceso de *modernización*.

La modernización consiste, en el periodo estudiado, en una actualización del capitalismo mexicano. A esa modernización le corresponde, utilizando nuestra definición básica de Estado, un reordenamiento de los tres elementos constituyentes de todo Estado -esquema político, proyecto de desarrollo, pacto social.

Finalmente, las contradicciones que el propio proceso generó, retroalimentado con ciertos elementos coyunturales, han provocado *crisis* políticas y económicas. Estas son la manifestación material de la crisis de esa actualización del capitalismo mexicano y de la fórmula político institucional -sistema político, régimen político, sistema de partidos, etc.- creada a la sombra de la adaptación en México del Estado de Bienestar; de eso nos ocuparemos en los siguientes capítulos de este trabajo de tesis.

La primera pregunta que podemos hacernos al respecto es: ¿la aparición de crisis es un asunto coyuntural o estructural?

Según Claus Offe, factores coyunturales y estructurales pueden inducir a la crisis del Estado del Bienestar, -lo que puede significar una crisis en el Estado capitalista, pero no necesari-

riamente su caída.<sup>2</sup> La crisis de esta forma de Estado, afirma, se expresa como la *capacidad limitada de regulación política* de la misma en sociedades capitalistas tardías, y en su *incapacidad para dirigir el cambio social planificado*; es importante establecer, continúa, las razones del por qué de esa capacidad tan limitada en cierta etapa de desarrollo capitalista.<sup>3</sup>

Como una función fundamental de esta forma de Estado es manejar los conflictos entre clases, Offe afirma que la *crisis* del Estado es, entonces, una crisis en el *manejo de las crisis* -conflictos entre clases inherentes a todo sistema capitalista y a las sociedades organizadas en un sistema de este tipo. Las crisis permanentes -conflictos entre clases- no son la crisis del Estado; la crisis del Estado proviene de la existencia de mecanismos estatales -deficientes, o de deficiencias del Estado- que generan o no pueden controlar las crisis que le amenazan.<sup>4</sup> De esas limitantes estructurales nos ocuparemos más adelante.

La hipótesis sobre el Estado capitalista que utilizamos es la de que no es sirviente de una clase en especial ni funciona para el beneficio directo de la misma. La función del Estado es sancionar y proteger "un grupo de instituciones y relaciones sociales necesarias para el dominio de la clase capitalista... En vez de defender los intereses específicos de una clase singular," el Estado "trata de poner en práctica y garantizar los intereses

---

2.- Claus Offe, *op. cit.* Por ejemplo, ante la crisis del capitalismo del Bienestar, podría producirse el fin del Estado político mismo; dicha hipótesis parece ser corroborada, por suentos, por lo que se ha llamado *globalización*. Aquí se sostiene que asistimos no a la crisis y caída final del Estado capitalista, sino a la crisis de una de sus formas.

3.- *Ibid.*, págs. 41 y 42.

4.- *Ibid.*, págs. 42-44.

*colectivos* de todos los miembros de una *sociedad de clases dominada por el capital.*"<sup>5</sup>

Como un Estado no posee poder por sí mismo, sino que ejerce el que le confiere un específico arreglo político, social y económico de acuerdo al estado que en determinado momento histórico guardan los equilibrios de poder entre diversos sectores sociales y sus representantes, el Estado requiere, para cumplir la función descrita en el párrafo anterior, de algunas condiciones.

Nos interesan dos: *legitimidad y eficiencia.*<sup>6</sup>

La eficiencia depende de la capacidad del Estado para la *mercantilización*. Esta consiste en la capacidad estatal de "crear condiciones para que cada ciudadano se convierta en participe de relaciones mercantiles (*comodity relationships*)..."<sup>7</sup> -*mercantilización*. Es así, afirma Offe, porque "la forma mercantil es el punto general de equilibrio para el Estado capitalista y la acumulación, que continúa mientras todo valor aparezca en forma de mercancía", y porque el "vínculo entre las subestructuras políticas y económicas de la sociedad capitalista es la forma mercantil; la estabilidad de ambas subestructuras depende de la universalización de esta forma."<sup>8</sup>

La legitimidad del Estado depende, por otra parte, de su capacidad para lograr que el orden político y legal que regula su existencia, tamaño y funciones, se vea reforzado por los resultados materiales de las políticas y medidas gubernamentales.

---

5.- *Idez*, pág. 105.

6.- *Idez*, cap. 4.

7.- *Idez*, pág. 108.

8.- *Idez*.



mentales en el fomento de la *mercantilización*, y que ésta se realice en el marco legal y constitucional vigente. Debemos tener presente esta relación -política y economía- para entender lo que sigue.

Continuamos con Offe. Afirma que el problema fundamental de las sociedades capitalistas es que la dinámica del desarrollo económico exhibe la tendencia constante a paralizar la mercantilización de los valores por la expulsión constante de capital y fuerza de trabajo de la forma mercantil de relaciones de valor.

Al Estado del Bienestar le caracteriza la preocupación por hacer uso de políticas públicas para mantener la forma mercantil del valor. Por eso, el Estado crea para los dueños de fuerza de trabajo y capital expulsados o incapaces de participar de la misma, condiciones artificiales de supervivencia mediante el uso de lo que se llama *subsidios*.

Esa estrategia -*remercantilización administrativa*<sup>9</sup>, cuya expresión material es el creciente intervencionismo estatal, se desarrolla en tres direcciones: "primero, la posibilidad de vender fuerza laboral se potencia mediante programas y medidas orientados hacia educación, formación, movilidad regional y mejora de la adaptabilidad general de la fuerza laboral.<sup>10</sup> Segundo, la posibilidad de vender capital y bienes manufacturados se potencia mediante la investigación transnacional de capital y mercados productores, políticas de investigación y desarrollo, políticas de desarrollo regional, etc. Tercero, se permite que aquellos sectores de la economía...incapaces de sobrevivir dentro de la forma

9.- *Ibid*, págs. 111-112

10.- Es lo que Offe denomina *política social del Estado*; V. *Ibid* cap. 2

mercantil por su propia fuerza caigan, según plan, víctimas de las presiones del mercado. Al mismo tiempo, se insta a esos sectores a que se modernicen; esto es, a que se transformen en bienes mercadeables (*marketable*)."<sup>11</sup>

Esta estrategia genera una contradicción que es fundamental entender para descifrar el por qué de la crisis del Estado capitalista del Bienestar -*crisis en el manejo de las crisis*-: a fin de mantener la forma mercantil de intercambio de valor, se fomenta la creación de formas de intercambio y producción que se hallan exentas de la misma a medida que el intervencionismo estatal aumenta. En muchos casos -y no debemos perderlo de vista para introducirnos a los siguientes capítulos-, la oposición al intervencionismo estatal proviene de sectores sociales que han nacido y han crecido al abrigo de esta forma de Estado, pero que se niegan a aceptar su papel frente al mismo como parte de una estrategia general de mercantilización de las relaciones de intercambio de valor, o se niegan a continuar cooperando en la misma.

Sin embargo, antes de entrar a esa cuestión, nos ocuparemos de un problema más. Es el referente a la pregunta: *¿hay limitaciones estructurales en el intervencionismo estatal para el manejo de las crisis?*

Cuatro nos interesan:

a) En el Estado del Bienestar el déficit fiscal suele ser un problema crónico, inherente al mismo. Proviene principalmente de la ampliación de los subsidios en forma de servicios e inversiones en infraestructura e investigación que el Estado utiliza para

---

11.- *Idea*, págs: 111-112

promover la *mercantilización* en los subsistemas económico y de socialización.

La ampliación del Estado que esa tendencia conlleva enfrenta dos problemas fundamentales. Primero, la oposición del sector capitalista que ve con desconfianza la intromisión estatal en cada vez mayores espacios de la producción y la socialización. Segundo, la posibilidad de grandes déficits por la inversión creciente en subsidios y por la necesidad de endeudamiento para solventar el intervencionismo creciente del Estado en economía y socialización. Como apunta John Keane, la situación puede agravarse cuando "diversos grupos de poder insertos en los subsistemas económico y de socialización pasan a considerar al Estado como si fuese una compañía de seguros de responsabilidad ilimitada. Se le considera capaz de asegurar contra todos los riesgos posibles, 'necesidades' y fracasos."<sup>12</sup>

b) La tendencia al crecimiento del aparato estatal en el capitalismo del Bienestar produce, además, serios problemas en la planificación asociada a la *remercantilización administrativa* en los subsistemas económico y de socialización. Esos problemas pueden resumirse en la producción de un excedente de fracasos en la planificación y en la presencia de resultados no deseados.

"En alguna medida, este excedente de fracasos en la planificación es una consecuencia de diversas formas de resistencia organizada al poder estatal. Concretamente, la planificación burocrática de largo alcance se ve continuamente presionada y zanjada por fuerzas sociales y políticas...Las disputas sobre salarios y condiciones dentro del sector estatal, la transferencia

---

12.- *Idea*, pág. 26.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

internacional de capital, la lucha de los sindicatos contra las empresas capitalistas y la oposición de los movimientos sociales a las decisiones estatales son formas *específicas y concretas* de resistencia que tienden a estorbar o 'privatizar' los intentos del Estado del Bienestar por entrar en una planificación 'pública' guiada por reglas sinópticas o *generales*. Esto estimula al aparato administrativo a hacerse dependiente de intereses sociales poderosos y organizados (por ejemplo, asociaciones patronales, colegios profesionales, sindicatos), cuya cooperación resulta vital para el orden social y una planificación administrativa eficaz. También por esta razón...las instituciones liberal-democráticas tradicionales destinadas a articular y resolver conflictos -elecciones, partidos políticos, legislaturas, poder judicial- se ven cada vez más suplementadas o sustituidas por esquemas 'corporativistas' informales de representación y negociación funcional...Como consecuencia de todos esos factores, las políticas estatales del Bienestar están marcadas por pautas torpes y fluctuantes de intervención, retirada y compromiso."<sup>13</sup>

c) La *desmercantilización* de los intercambios de valores, acelerada por la ampliación de las funciones regulatorias del Estado del Bienestar cuya función debería ser, paradójicamente, la *mercantilización*.

d) Otra limitante inherente al capitalismo del Bienestar, consiste en que a medida que la intervención estatal en los subsistemas político y económico aumenta, ese intervencionismo tiende a ser visto cada vez más como externo o ilegítimo. La lealtad de las

masas hacia el Estado, así, puede verse menoscabada o inducir a procesos de deslegitimación del mismo.

El sector capitalista suele tener razones para desconfiar de la intervención del Estado en cada vez más y mayores espacios económicos y de socialización. Además, el constante crecimiento de los subsidios suele crear en diversos grupos sociales mayores expectativas de las que el Estado realmente puede satisfacer; sin embargo, el mismo no puede escapar con facilidad de ese círculo viciado, pues el mismo orden constitucional y legal ha sancionado esas expectativas. Ciertos grupos sociales, finalmente, llegan a concebir las funciones estatales de subsidio y asistencia como derechos ajenos a los procesos de *mercantilización*, y ante sus fracasos en el mercado, se vuelven cada vez más dependientes de la intervención estatal en los subsistemas económico y de socialización para sobrevivir.

Este aspecto es de sumo interés para el trabajo que realizamos aquí:

En el capítulo I retomábamos la tesis central de Claus Offe sobre la naturaleza del Estado capitalista del Bienestar. Decíamos que se trataba de una fórmula política e institucional pacificadora que limita y mitiga el conflicto de clases y la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital; de esa manera, podía superarse la situación de luchas paralizantes que fueron el rasgo más notorio del capitalismo previo a esta forma.

Este punto de vista, afirma el autor, fue compartido aproximadamente hasta los años sesenta por diversos grupos sociales, de poder, y élites políticas en las democracias capitalistas avanzadas de Occidente, al igual que en los países donde -como en el

uestro- el Estado del Bienestar fue un modelo no totalmente realizado.

"A partir de entonces vemos que en muchas sociedades capitalistas la propia fórmula de paz establecida se convierte en objeto de dudas, crítica fundamental y conflicto político. Parece que el instrumento más ampliamente aceptado para resolver problemas políticos se ha hecho problemático en sí mismo, y que en cualquier caso la confianza indiscutida en el Estado del Bienestar y su expansión futura se ha desvanecido rápidamente...El reformismo socialdemócrata, el socialismo cristiano, élites políticas y económicas conservadoras ilustradas, y grandes sindicatos industriales fueron las fuerzas más importantes que abogaron en su favor y otorgaron esquemas más amplios de seguro obligatorio, leyes sobre protección del trabajo, salario mínimo, expansión de servicios sanitarios y educativos y alojamientos estatalmente subvencionados, así como el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos del trabajo.

"A la luz de la doctrina keynesiana de la planificación económica, el Estado del Bienestar llegó a concebirse no tanto como una carga impuesta a la economía, sino como un estabilizador interno de tipo económico y político, que ayudaba a regenerar las fuerzas del crecimiento económico y evitaba que la economía cayese en espirales descendentes hacia profundas recesiones...Justamente su carácter multifuncional, su capacidad para servir simultáneamente muchos fines y estrategias conflictivas, hicieron que el arreglo político implicado en el Estado del Bienestar fuese tan atractivo para una alianza amplia de fuerzas heterogéneas. Pero es igualmente cierto que la propia diversidad de las fuerzas

que inauguraron y apoyaron al Estado del Bienestar no podría mantenerse para siempre dentro del marco institucional que hoy parece progresivamente objeto de ataque. La propia maquinaria del compromiso de clase se ha convertido en el objeto del conflicto de clase."<sup>14</sup>

El autor citado pone atención en algunos grupos críticos del intervencionismo de esta forma de Estado que aquí nos interesan. Esos grupos, además, postulan alternativas al Estado del Bienestar que resumiremos.<sup>15</sup>

a) La llamada alternativa de la *derecha*, caracterizada por un renacimiento político e intelectual del *neo-laissez faire* y de las doctrinas económicas monetaristas, como consecuencia de la aguda recesión económica de los años sesenta. La crítica fundamental de esta corriente al intervencionismo estatal del Bienestar consiste en que, según la misma, en lugar de mitigar los conflictos de clase, los exacerba al impedir que los mismos sean resueltos por las fuerzas del mercado que, se argumenta, son las únicas capaces de introducir armonía y eficiencia en los subsistemas económico y de socialización.

Las fuerzas del mercado, que deberían ser las encargadas de esa función, se dice, se ven desincentivadas para la inversión por la carga fiscal que se les impone para solventar los gastos crecientes del intervencionismo estatal en esos subsistemas. La fuerza de trabajo, al depender cada vez más del subsidio, también se desincentiva para la participación en formas mercantiles de intercambio de valores. Ambos efectos son la causa, según esta

---

14.- *Class Ofie*, *op. cit.* págs 136 y 137.

15.- *V. Idem*, la introducción a cargo de John Kease, especialmente págs. 29-39, caps. 5, 6 y 7.

visión, de que la economía caiga en espirales de crecimiento económico descendente y que el aparato estatal se sobrecargue de expectativas y demandas que no puede satisfacer.

a) Una crítica más es la llamada alternativa de *izquierda*. El principal argumento de esta tendencia puede resumirse en que el intervencionismo estatal es un instrumento para estabilizar y no para pasar a la transformación de la sociedad capitalista. Según los adherentes a esta corriente, la pretensión del Estado del Bienestar de equilibrar las asimétricas relaciones de poder entre trabajo y capital no se ha cumplido.

Por otra parte, argumentan, el aparato estatal creciente absorbe cada vez mayores recursos por vía tributaria sin que esto se refleje en mayores y mejores servicios y subsidios. Ocurre, se dice, que el aparato estatal en aumento en realidad se transforma en instrumento de dominación político-ideológica a favor de una clase explotadora -la capitalista- y sus representantes en el gobierno. La infraestructura estatal es utilizada, concluyen, para *sobornar* a las masas necesitadas y lograr su sumisión y apoyo a cambio de subsidios distribuidos no con criterios de justicia o eficiencia, sino de eficacia *maquiavélica* de dominación, y para reprimir selectivamente a los opositores y luchadores sociales que abogan por la transformación profunda de las relaciones de clase.

Tendríamos que preguntarnos si ambos criterios, con un contenido innegable -pero incompleto- de verdad, son razón suficiente para exigir la abolición de esta forma de capitalismo estatal. Quien esto escribe comparte, en buena medida, el juicio que Offe hace al respecto:



"...el Estado del Bienestar se ha convertido en una estructura irreversible, cuya abolición exigiría nada menos que la abolición de la democracia política y de los sindicatos, así como cambios fundamentales en el sistema de partidos. No se vislumbra como factor significativo una fuerza capaz de suscitar cambios tan dramáticos, incluso tomando en cuenta movimientos populistas de clase media y orientación derechista que brotan ocasionalmente en algunos países. Además, es un hecho bien conocido...que los más feroces propugnadores del capitalismo del *laissez faire* y el individualismo económico muestran marcadas diferencias entre su perspectiva ideológica *general* y su disposición a abandonar transferencias, subsidios y esquemas de seguridad social que les reportan *personalmente* beneficios.

"...las razones para suponer que la ideología del neo-*laissez faire* sería una cura muy peligrosa incluso si pudiera administrarse, son notablemente obvias. Sin una política de subsidios a la vivienda a gran escala, educación pública y servicios sanitarios, así como seguridad social obligatoria, el funcionamiento de una economía industrial sería sencillamente inconcebible. Dadas las condiciones y requerimientos de urbanización, concentración de fuerza laboral a gran escala en plantas de producción industrial, rápido cambio tecnológico, económico y regional, decreciente capacidad de la familia para hacer frente a las dificultades vitales en la sociedad industrial, la secularización del orden social, la reducción cuantitativa y la dependencia creciente de las clases medias propietarias...la brusca desaparición del Estado del Bienestar abandonaría al sistema en un estado de conflicto explosivo y anarquía. El embarazoso secreto del Estado del

Bienestar es que si su impacto sobre la acumulación capitalista bien puede hacerse destructivo..., su abolición sería sencillamente paralizante."<sup>16</sup>

Nos encontramos con un elemento inquietante, de gran interés: ¿la crisis de una fórmula política e institucional que impacta directamente a los subsistemas político y económico, significa que será desmontada y sustituida por otra fórmula que la excluye radicalmente? Si es así, ¿las opciones a la *lógica de funcionamiento de la política* descrita en páginas anteriores se diferenciarán en nuestro país por oposiciones *Estado del Bienestar vs neo-laissez faire; corporativismo -autoritarismo funcional- vs democracia liberal -liberalización del mercado político* y de las unidades constitutivas del sistema político, por ejemplo?

La respuesta exacta a esa pregunta aún no la tenemos, y no es intención de esta tesis contestarla. Se debe advertir, sin embargo, que la *lógica de funcionamiento* de la política en México sufrirá profundos cambios ante la transformación de todos los elementos que la condicionan -Estado, régimen político, etc.-, y la forma en que los sistemas y subsistemas de representación y participación política cumplirán su función -establecer los canales, reglas y normas de relación entre Estado y sociedad-, sin excluir necesariamente elementos de la *lógica de funcionamiento* de la política que en páginas anteriores describimos.

Lo que sí podemos hacer es describir en las siguientes páginas el primer elemento indicativo de una transformación profunda en la *lógica de funcionamiento* de la política en México: su disfuncionalidad -su crisis- y las razones de la misma.

---

16.- *Ibid.*, op. cit. págs. 141 y 142.

## CAPITULO VI EL CAMINO DE LAS REFORMAS<sup>1</sup>

### VI.1 ¿POR QUE REFORMAR LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN MEXICO?

Hablamos, a lo largo de la primera parte de este trabajo de tesis, sobre la definición de la *lógica de funcionamiento* de la política en México. Esa *lógica* es, con otras palabras, un cierto tipo de *normalidad política*.<sup>2</sup>

Podemos hablar de crisis política en México, desde este punto de vista, como consecuencia de *desajustes* en la estructura institucional y política que regula, entre otras cosas, la relación del Estado con la sociedad y el mercado, la relación entre las categorías constitutivas de los sistemas de representación política, y la contienda por el poder. Lo que caracteriza a esa crisis puede resumirse en: a) el agotamiento de la fórmula política e institucional del intervencionismo estatal en los procesos de acumulación capitalista, y b) la notoria incapacidad de esa fórmula desgastada para manejar los conflictos entre sectores sociales y grupos de interés, lo que somete a los diferentes siste-

1.- Este capítulo no será precisamente un recuento de reformas en el contexto de la crisis de la *lógica de funcionamiento* de la política en México. Más bien, intentaremos rastrear el origen de los elementos que componen a la misma. En el capítulo 8 pondremos atención en un aspecto interesante -si no definitivo- de las reformas: lo que se ha llamado *reformas electorales*.

2.- Hablamos de *normalidad política* "cuando la 'anormalidad' ya no constituye la característica central de la vida política, o sea, cuando los actores se han 'asentado' y obedecen una serie de reglas más o menos explícitas, que definen los canales a los que pueden recurrir para acceder a los roles de gobierno, los medios que legitimamente pueden emplear en sus conflictos recíprocos, los procedimientos que deben emplear en la toma de decisiones y los criterios que pueden usar para excluir a otros de la contienda" y "cuando los activistas políticos llegan a confiar en que cada cual llegará a jugar con las reglas fijadas." (Guillermo O'Donnell; Philippe C. Schmitter. *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Pág. 105.)

mas y subsistemas políticos a presiones que pueden desembocar en el fin de la *normalidad política* o su *reforma*. Si ocurre alguna de esas dos posibilidades, hablamos de *cambio político* como consecuencia de desajustes estructurales en la institucionalidad y a presiones que ésta no puede resolver o dispersar—escenario de crisis política.<sup>3</sup> El cambio político, sobre todo en el caso de las reformas, funciona en un escenario de este tipo como un *sistema de soluciones para un sistema de problemas*.

En teoría sistémica se habla de *cambio político* para distinguir los cambios que afectan de manera directa al régimen de poder, al régimen político o de participación, y los medios y formas con que se lleva a cabo y la naturaleza social de su contenido.<sup>4</sup> Desde este punto de vista, se pueden distinguir dos formas posibles de cambio político: revolución o reforma.<sup>5</sup> Ya vimos en

3.- No está de más insistir en algo: un cambio político puede ocurrir tras una crisis severa, pero sus condicionantes se hallan no solamente en la crisis misma, sino en la disfuncionalidad de las instituciones que caracterizan al ambiente político y que provoca lo que llamamos *crisis*. Al respecto, hablamos en el capítulo anterior.

4.- Helio Jaguaribe. *Sociedad, cambio y sistema político*. Págs. 191-192.

5.- "La revolución es un proceso de cambio o de intento de cambio del sistema político por expulsión de sus autoridades y la modificación de sus reglas, con violación de éstas, mediante el empleo o la amenaza de empleo" de la violencia, "resultante de la movilización de suficientes personas en una sociedad." (*Ibid.*, Pág. 192). Lo que caracteriza a la revolución es la introducción de cambios políticos por medio de la violencia y en violación del régimen político vigente, y el traspaso del poder y la autoridad a manos de los dirigentes de la revolución.

Una reforma implica, en contrapartida, el sostenimiento del aparato de dominación vigente y excluye todo cambio drástico en la composición de las autoridades. Consiste en una reorientación de las políticas que afectan al régimen de participación de la sociedad ante todo en el sentido de ampliarlo, por decisión del gobernante o de acaudalados prominentes del grupo de gobierno basados en el régimen de poder vigente.

Tras sus rasgos fundamentales de las reformas: a) el proceso de cambio afecta a *ciertas* disposiciones y a sus estructuras políticas e instituciones reglamentarias, que las respaldan o les son necesarias; b) lo que se modifica de manera inedita es el régimen de participación y no el régimen político o de poder; sin embargo, éstos suelen resultar posteriormente afectados como consecuencia tardía de las reformas introducidas; c) las modificaciones introducidas en el régimen de participación son de ampliación del mismo, que se manifiesta como un *desbordamiento* de la capacidad inedita de poder de las capas o sectores favorecidos con ésta.

Un cambio político, apunta Samuel P. Huntington, puede caracterizarse de acuerdo a la velocidad, alcances y dirección de dicho cambio. Así, una reforma plantea modificaciones de limitado alcance y moderada velocidad en el liderazgo, la política del gobierno y las instituciones políticas, mientras que una revolución implica cambios veloces y radicales en esos aspectos (Samuel P. Huntington. *El orden político en las sociedades en cambio*. Pág. 303). El objetivo de la introducción de reformas es evitar la vía violenta o revolucionaria para el cambio político (*Ibid.* Págs. 318-319).

la primera parte de este trabajo de tesis el caso de la vía violenta de cambio político; a diferencia de ese caso, actualmente el proceso de cambio político en México se está realizando *por el camino de las reformas*.

Una reforma política es una reorientación de la política antes que un cambio de autoridades y de regímenes. Dos factores suelen inducir a las reformas: a) la operación de un cambio en los valores e ideas de los gobernantes, que generalmente reflejan un cambio correspondiente en la mentalidad de las capas sociales a las que pertenecen; b) el segundo factor que induce a los gobernantes a introducir reformas, es la ocurrencia de importantes hechos nuevos en su sociedad o en el ambiente de ésta, que ponen en peligro su supervivencia o su *status* social, o sus intereses o los de las capas sociales a las que pertenecen.

El primero de esos factores no es de interés para este trabajo. El segundo puede resumirse en: a) el agotamiento de la fórmula política e institucional del intervencionismo estatal del Estado del Bienestar revelada insuficiente para la continuación de los procesos de acumulación capitalista, la ruptura de la *lógica de correspondencia* entre el esquema político y económico del Estado, y la crisis de legitimidad del mismo ante amplias porciones de clases sociales -los esquemas político y jurídico que sanciona la *normalidad política* no se encuentran suficientemente justificados por los resultados materiales de las medidas gubernamentales-; y b) la insuficiencia de la misma fórmula para manejar las presiones -ampliadas, nuevas o extra- a que es sometida por los diferentes grupos de interés del mercado y la sociedad.

Esos elementos definen, de manera general, la *crisis de la lógica de funcionamiento* de la política en México.

Como apunta César Cansino, la literatura sobre el sistema político mexicano durante mucho tiempo se centró en el estudio de las fuentes de la estabilidad del mismo;<sup>6</sup> se consideraba, en varios sentidos, al sistema político mexicano *sui géneris* por su carácter *no totalmente* democrático pero también *no totalmente* autoritario, frente a diversas experiencias latinoamericanas de sistemas dictatoriales o convulsión política endémica. Se apuntaba, frecuentemente, que dicha *peculiaridad* garantizaba la estabilidad política gracias a una serie de "factores institucionales y mecanismos aseguradores del control del Estado sobre la economía y la sociedad: el poder indiscutido del presidente, la centralización de la toma de decisiones en el ejecutivo, la integración de los sectores fundamentales del país en el 'partido oficial', la combinación de control y concesión a las clases populares, una ideología revolucionaria unificadora...etcétera"...el carácter "más inclusivo que exclusivo" del sistema político, "basado en el consenso y la negociación más que en la represión abierta y permanente, poseedor de una Constitución ampliamente aceptada y de un arreglo institucional formalmente democrático."<sup>7</sup>

A medida que el arreglo político institucional que caracterizó a la *normalidad política* mexicana durante buena parte del siglo XX se mostraba cada vez más cuestionado por diversos grupos -nos ocuparemos de esto un poco más adelante-, la indagación so-

---

6.- César Cansino. "La 'transición política' en México: dinámica y perspectiva", en *Rev. Estudios Políticos*, No. 8, Octubre-diciembre de 1991. Pág. 7.

7.- *Idea*, pág. 8.

bre las fuentes de la estabilidad del sistema político mexicano ha sido sustituida por la indagación de las fuentes y causas de su crisis.<sup>8</sup>

Dentro de este tópico -el estudio de la crisis-, un problema reviste importancia central. Nos referimos a la llamada *transición* política. Una transición política corresponde a un proceso delimitado por la disolución del régimen autoritario por un lado, y por el otro, por el establecimiento de otro régimen político, que puede ser una forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario, o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.<sup>9</sup>

Sobre el problema de la transición política mexicana, el tema del reformismo democrático ocupa un lugar central. Según lo dicho en el párrafo anterior, podemos concluir con facilidad, sin embargo, que una transición no necesariamente produce una democracia. A pesar de esa objeción lógica y teórica, en nuestro país parece ganar cada vez más terreno la opción de la democratización de *determinados* componentes de la *normalidad política*.

En esta tesis no nos ocuparemos de ese asunto -la opción democrática y sus posibilidades de realización- de manera particular. Sin embargo, podemos comenzar planteándonos un problema inicial: ¿cuáles son los *impulsos y fuentes* fundamentales de la opción democrática en México?; podemos plantear de otra manera la pregunta: ¿quiénes están interesados en la democratización de la

---

8.- Al respecto, Canisino identifica dos ejes temáticos fundamentales: a) crisis del régimen político y b) proceso de liberalización política o evolución del pluralismo y la participación política (Gézar Canisino, *op. cit.* pág. 9). En este trabajo nos centramos en esa propuesta teórica, abordándola desde el punto de vista de la crisis del funcionamiento de las instituciones y estructuras políticas que revisamos en la primera parte de la tesis, y del protagonismo de los diversos sujetos políticos que pugnan por el cambio (ver caps. 7 y 8)

9.- Guillermo O' Donnell, *op. cit.* cap. 1.

política en México?; ¿cuál es la razón de su interés en la democracia?; ¿qué recursos poseen quienes están interesados en la democratización de la política en nuestro país, y de qué manera pueden usarlos para impulsar sus proyectos democratizadores?<sup>10</sup> Desde esta perspectiva, el problema de la democracia es un problema referente a: a) es un sistema de soluciones a ciertos problemas; en esta tesis, la democracia se concibe como sistema de soluciones a la crisis de la *lógica* de representación política; b) es un problema referente a quiénes desean convertir en una realidad política e institucional ese sistema de soluciones, por qué lo desean, y qué medios están dispuestos a usar para lograrlo.

Es así, porque las probabilidades de una transición democrática son mayores cuando la crisis del régimen que se pretende reformar -en este caso, un régimen autoritario pues el referente de reforma es la democracia- alcanza niveles elevados; un escenario de ese tipo está caracterizado por: a) una fractura o división irreconciliable en la coalición o coaliciones dominantes que apoyan y sostienen al régimen, lo que implica un desvío de recursos importante hacia actores emergentes que se constituyen en fuentes de inestabilidad u oposición al régimen; b) por la *crisis de legitimidad* y de capacidad de decisión y éxito del gobierno y la consecuente movilización antisistema o antirégimen. Cuando la crisis así evidenciada alcanza niveles muy altos, puede abrirse

---

10.- Por supuesto que también existen, en toda sociedad política en transición, actores interesados en bloquear las posibilidades democráticas. Es -como señala O' Donnell (*op. cit.*), la posibilidad de que ciertos actores amenazados por la posible democratización *pateen* el tablero y la transición democrática se *aborte*. Sin embargo, aquí nos ocuparemos principalmente de los grupos interesados en la democracia por la razón que explicamos (pág. 88)



la posibilidad de una negociación hacia la democracia entre los diversos actores políticos en escena.<sup>11</sup>

## VI.2 EL PROBLEMA DE LA FORMA DEL ESTADO EN LA TRANSICION POLITICA MEXICANA

El problema de la reforma del Estado en México, es un problema referente a la crisis del intervencionismo estatal que caracterizó al Estado del Bienestar y a los Estados que -como el nuestro- adoptaron esa forma de capitalismo en el presente siglo.

Hablar del problema de la forma del Estado en México en una transición por el camino de las reformas implica una primera dificultad. Nos referimos a que no es posible saber con facilidad sobre la profundidad y naturaleza de las transformaciones que se operan en el Estado mismo si no tenemos cierto *margen* temporal considerable, pues la forma de un Estado sólo es cognoscible cuando se consolidan sus formas de relación con la economía y la sociedad y sus componentes básicos son una realidad institucional operativa -de esa ventaja aún no disponemos.

Tres son los componentes fundamentales de todo Estado: un componente económico (proyecto de desarrollo económico), un componente político (un esquema de ejercicio del poder político), y un componente social (un pacto interclasista que da origen al compromiso de unidad política y administrativa entre los grupos que se constituyen como bases sociales del Estado). En realidad, ante lo reciente y actual de la discusión sobre el tema, quizá disponemos de poco material para aventurarnos a tratarlo a pro-

---

11.- Cassino, *op. cit.* págs. 11 y 12.

fundidad. En ciertos casos, la información sobre la llamada *reforma del Estado* consiste en compilaciones de datos históricos sobre la crisis y las estrategias que se han propuesto, sobre todo en el sector gubernamental, para afrontarla.<sup>12</sup>

Pero quizá sea precisamente eso lo que mejor nos pueda ayudar en ese problema: abordarlo desde el punto de vista de quienes han tenido oportunidad, desde los roles de gobierno, de poner en marcha sus proyectos de reforma del Estado mexicano.

¿Cuál es nuestro problema fundamental aquí? Si es verdad que el Estado se está reformando, entonces es sumamente difícil hablar de que le caracteriza una forma específica desde el punto de vista del análisis de sus tres componentes básicos. Sin embargo, y para resolver un poco nuestro problema, nos centraremos en sus componentes político y económico -pues en el Estado capitalista debe existir una *lógica de correspondencia* entre los esquemas político y jurídico legal, y el esquema de desarrollo.

#### VI.2-1 Opciones al capitalismo del Bienestar.

Habíamos hablado ya de las críticas más conocidas al intervencionismo estatal *del Bienestar* y las opciones de cambio a esa forma de Estado que proponen.<sup>13</sup> Hablábamos de que el Estado del Bienestar había sido, aproximadamente hasta los años sesenta, una fórmula pacificadora cuyos componentes políticos, económicos e ins-

12.- Al respecto, se puede ver el libro de Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado*, una síntesis histórica sobre las opciones de cambio y reformas políticas generadas desde el Estado -desde la definición de la *normalidad política* posrevolucionaria hasta la reforma actual de la misma.

También puede verse Carlos Salinas de Gortari, "Reforzando el Estado", en *Mexico*, # 148, abril de 1990; según el entonces presidente mexicano, la reforma impulsada por su gobierno era la *Reforma del Estado propuesta desde el Estado*.

13.- Ver Clara Ojeda, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, caps. 5, 6 y 7.

titucionales fueron motivo de acuerdo interclasista en los países que adoptaron ese modelo estatal, incluidos aquellos en los que - como en México- fue una realidad no completamente acabada.

Las dos opciones declaradas al Estado del Bienestar, decíamos, eran las postuladas por los llamados grupos de *derecha* e *izquierda*.<sup>14</sup> La primera de esas opciones es -todos lo saben- la que mayor fuerza ha adquirido al paso del tiempo y se ha consolidado en los espacios decisorios del Estado.

Esa opción, que postula una suerte de *neo-laissez faire* -al parecer la traducción más conocida en la palabra *neoliberalismo*- económico, exige la *retirada* del Estado de muchas de las funciones que la *fórmula* político institucional del Bienestar le había impuesto.<sup>15</sup>

En el Estado del Bienestar los procedimientos de toma de decisiones están fuertemente condicionados por una estructura política e institucional de negociaciones de intereses y compromisos condicionados al apoyo político y a su contraparte, la entrega de subsidios a los grupos de apoyo -de ahí el condicionante de la forma del Estado sobre el sistema político y el régimen político. En la opción del *neo-laissez faire*, la legitimidad del Estado ya

14.- Las opciones mencionadas son válidas para un análisis de algunos casos latinoamericanos, si nos atenemos a la caracterización que hace Horbert Lechner en "Ipilogo", en *Estado y política en América Latina*. La opción de *derecha* es identificada por este autor como *concepción jurídico individualista*, y la de *izquierda* como *concepción económico clasista*, del Estado.

15.- Cuatro aspectos parecen caracterizar al llamado *neoliberalismo*:

1.- Se reduce el papel de la planeación y la dirección del sector público, propio del intervencionismo, para dar lugar a los mecanismos de competencia y regulación del mercado internacional, escenario en que las empresas transnacionales juegan un papel fundamental.

2.- Las grandes corporaciones sindicales son desagregadas.

3.- Vuelven a adquirir importancia algunos medios de propagación de la opción conservadora del *neo-laissez faire*, como la Iglesia y los medios masivos de comunicación, cada vez más desarrollados y sofisticados.

4.- El nacionalismo pierde importancia como elemento de unidad nacional; ante las crecientes tendencias globalizadoras, el nacionalismo suele ser visto como un estorbo. (Cfr. Manuel Villa, *¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del intervencionismo estatal y opciones del pacto social*, págs. 117-121)

no depende de ese sistema de negociaciones;<sup>16</sup> son las leyes del libre mercado las que, desde esta perspectiva, deben sustituir al Estado como centro en la toma de decisiones. Si éstas son tomadas de acuerdo al referente *mercado* en un sistema jurídico legal que así lo favorezca, las decisiones son legítimas.

La consideración parte de una idea. Según esta opción, a la crisis del Estado del Bienestar le antecede un problema de tipo moral. Este consiste principalmente en la desincentivación de los subsistemas económico y político por su creciente dependencia para con los subsidios que el Estado provee. La solución a los problemas del Estado, entonces, se halla en principio en la función del gobierno de garantizar y no interferir en las libertades políticas y económicas de los individuos.

Esa libertad genera desigualdades económicas y políticas entre los mismos. Sin embargo, se postula que, como resultado natural de un sistema capitalista de libre competencia, la desigualdad económica es precisamente lo que hace a los hombres *igualmente libres*. Por eso, una de las demandas centrales de la opción del *neo-laissez faire* es la adopción y generalización de procedimientos democráticos de elección de hombres e instituciones para la toma de decisiones; los subsidios económicos y sociales que caracterizaron al Estado del Bienestar son sustituidos por el derecho a elegir a quienes deben tomar las decisiones.

La forma que el Estado adquirió en nuestro país fue fórmula de integración, identidad y unidad nacional. La opción reformista del Estado del *neo-laissez faire* consiste, por otra parte, en la

---

16.- Sobre el problema de la legitimidad en el Estado capitalista del Bienestar, ver *Class Ofis*, *op. cit.* cap. IV; en esta tesis abordamos ese asunto en los capítulos I y V.

propuesta de la *internacionalización* de algunas funciones públicas.<sup>17</sup> El desarrollo capitalista en algunos países, México entre ellos, estuvo estrechamente ligado a la consolidación del Estado nacional. La propuesta de internacionalización de funciones públicas<sup>18</sup> entra en conflicto -esa es quizá una de las paradojas centrales- con ese hecho, pues "el Estado nacional/territorial continúa siendo la instancia central de legitimación del poder y con ello también el destinatario más importante de las demandas políticas por parte de la población. Esto conduce a una situación precaria: la creciente socialización global origina problemas sociales, políticos y ecológicos, cuya solución le exigen cada vez más los ciudadanos al Estado nacional, y al mismo tiempo esa socialización global reduce cada vez más la capacidad de los Estados nacionales para solucionar problemas. La crisis actual de las élites políticas, detectable en muchas sociedades occidentales, podría basarse en gran parte en esa problemática."<sup>19</sup> Es precisamente esa paradoja la que somete a los Estados nacionales a presiones adicionales y, en muchos sentidos, novedosas, que no pueden ser manejadas con los recursos y fórmulas políticas e institucionales de detección, solución o dispersión de conflictos, creadas a la *sombra* de los esquemas estatales del Bienestar.<sup>20</sup>

17.- Wolfgang Ibañeta, "El fin del Estado Nación y el Nuevo Orden Mundial", en *Nueva Sociedad* No. 112, julio-agosto de 1994.

18.- La internacionalización de funciones públicas se acelera por la imposición cada vez más extensa de la tecnología de la información como tecnología clave, la globalización de los procesos económicos de producción, la globalización de los mercados financieros y del área de transferencia de tecnologías. (*Idea*, págs. 85-86)

19.- *Idea*, pág. 94. Se debe hacer notar, en ese sentido, que la fórmula pacificadora del Estado intervencionista ha sido aceptable para diversos actores en los periodos de crecimiento y auge, pero el acuerdo se desvanece en épocas de crisis, en parte por desconfianza en el manejo de la misma, y en parte por la escasez crónica de recursos que impide subsidiar el arreglo político institucional del Estado del Bienestar y los esquemas de representación de intereses que lo caracterizan (V. caps. I y II)

## VI.2-2 Cuatro sexenios. Variaciones sobre un mismo tema.

Un Estado no posee poder por sí mismo. Ejerce el que le concede un determinado arreglo político institucional en el contexto del equilibrio que guardan los sectores que se han constituido en bases sociales del mismo. Sus funciones sociales, el esquema de desarrollo económico y el de ejercicio del poder político dependen de ello.

Hacia los años sesenta se han operado profundos cambios en esos tres órdenes. Luis Echeverría Álvarez reconoce, en su mensaje de toma de posesión el 1 de diciembre de 1970, esa realidad. El nuevo gobierno tenía ya una idea clara de las dificultades económicas resultado de la creciente concentración de la riqueza, la pobreza creciente de las mayorías, las dificultades fiscales en aumento del Estado, y la posibilidad de un agravamiento de los problemas políticos ante la crisis del esquema posrevolucionario de representación y participación política. En este sentido, el nuevo gobierno parecía tener una idea clara del estancamiento

20.- Las fuentes del desacuerdo que han provocado las crisis políticas en los sistemas estatales del Bienestar pueden sintetizarse en cinco aspectos principales:

- a) No es posible mantener la organización del sistema productivo para acumular y crecer al margen de la revolución tecnológica y de la expansión transnacional.
- b) Ha quedado rebasada la capacidad de fomento y de mediación en el conflicto social y de organización del bienestar, que fue propia del Estado capitalista desde la segunda posguerra.
- c) Ha sido rebasada la capacidad de representación de intereses de los partidos tradicionales, tanto laboristas, conservadores y social demócratas, lo que deviene en una incapacidad de los regímenes políticos tradicionales para dar cabida a nuevos intereses y presencias.
- d) El agotamiento del patrón tradicional de asentamiento y de organización del dominio en la sociedad civil, basado en el orden rural y provinciano.
- e) Se ha operado una suerte de *resquebrajamiento* del sistema económico social tradicional de organización social agraria en los países atrasados, lo que aunado al crecimiento poblacional desmesurado en la mayoría de ellos, se manifiesta en un crecimiento hipertrofiado del sector urbano y del terciario. Este último aspecto es, quizá, representativo de las modernizaciones sociales *forzadas*, en las que el resquebrajamiento del viejo orden rural y tradicional va acompañado del crecimiento poco o nada sano de las concentraciones urbanas sin los medios necesarios y suficientes del bienestar y el empleo (Cfr. Manuel Villa, *op. cit.* págs. 23-24)

creciente de los medios de movilización y ascenso social; la crisis de 1968 parecía confirmar el diagnóstico.<sup>21</sup>

Al gobierno de Luis Echeverría le caracterizó, en ese contexto, el intento por refuncionalizar al Estado posrevolucionario mexicano, sobre todo en su vertiente cardenista -ese intento fue, además, una respuesta a la cancelación de facto de la Alianza para el Progreso pactada en Punta del Este, Uruguay, en 1961, y a los efectos negativos que la estrategia mexicana de desarrollo, conocida como desarrollo estabilizador, concebida y puesta en marcha a la sombra de la Alianza para el Progreso, había producido en nuestro país-; en tres aspectos principales se centró el gobierno de Echeverría: a) fortalecimiento insólito de la rectoría económica del Estado, que llegó a la sobrerregulación económica, y la ampliación del sector paraestatal; b) profundización del nacionalismo económico; c) replanteamiento de las relaciones con los sectores populares, rescatando elementos ideológicos y políticos de los años treinta.<sup>22</sup>

José López Portillo reconoció, como su antecesor, la necesidad de introducir cambios en los planos económico, político y social, aunque su diagnóstico de la situación y su estrategia para enfrentarla resultaron insuficientes.

---

21.- Ver Carlos Yello, *La política económica en México 1970-1976*, el capítulo 1 es una descripción sinuosa del estado de la economía mexicana al inicio de los años setenta, y los demás capítulos son también una cuidadosa descripción de la política económica echeverrista de 1970 a 1976.

22.- Los saldos del gobierno echeverrista fueron, en síntesis, un aumento del autoritarismo y de la concentración del poder en el aspecto político; en el económico, la concentración de la riqueza, la oligopolización económica y una nueva intervención en nuestro país del Fondo Monetario Internacional -no se debe olvidar el papel fundamental que tanto el Fondo como el Banco Mundial tuvieron como fiscalizadores en los países que, como el nuestro, se vieron beneficiados en la década de los años sesenta por los recursos liberados para financiar las estrategias de desarrollo nacidas con la Alianza para el Progreso en algunas naciones latinoamericanas. Al respecto, un documento fundamental es Antonio Ortiz Hena, "Desarrollo estabilizador. Una década de desarrollo económico en México", en *El trimestre económico*, abril-junio de 1970.

Probablemente influido por el diagnóstico sesgado del FMI<sup>23</sup> sobre las causas de la reciente crisis mexicana,<sup>24</sup> el gobierno de José López Portillo concluyó que el problema mexicano era un *problema de caja*; las funciones del Estado en sus ámbitos político, económico y social podrían sostenerse, en el marco del sistema posrevolucionario, con los recursos económicos suficientes. El petróleo, se decía, sería la fuente de esos recursos.<sup>25</sup>

El *boom* petrolero permitió al gobierno de López Portillo liberarse de facto aunque no de *jure* a partir de 1978, del convenio signado con el FMI, que sería refrendado en 1979 para el periodo 1979-1982; lo más grave, sin embargo, fue que la *petrolización* de la economía mexicana permitió al gobierno de López Portillo liberarse del compromiso de introducir reformas que ya eran inaplazables.

Cuando estalla la crisis de 1982, existe ya un grupo en el gabinete económico de José López Portillo que propone un proyecto de desarrollo alternativo, liderado por Miguel De la Madrid Hurtado en la Secretaría de Programación y Presupuesto.<sup>26</sup> Lo carac-

23.- Ver el convenio celebrado entre el gobierno mexicano y el FMI en Carlos Tello, *op. cit.* págs. 176-182. René Villarreal hace una crítica, sobre la que nos basamos en este trabajo, sobre el diagnóstico sesgado del FMI sobre la crisis mexicana de 1976 en *La contrarrevolución monetarista*, sobre todo en el capítulo 13; la posición que aquí asemejanos es, en esencia, la suya.

24.- El diagnóstico del FMI sobre la crisis de 1976 consistía básicamente en considerar la devaluación del peso mexicano como un desequilibrio severo en la balanza de capital (crisis de *caja* o de reservas) más un exceso de demanda agregada (altos salarios). El diagnóstico no es necesariamente erróneo, pero sí es obviamente incompleto, pues no tomó en cuenta las causas estructurales de la crisis, como la balanza de cuenta corriente -no debe olvidarse que una crisis económica con altos niveles de inflación es el síntoma de desequilibrios graves en el sector primario y en el de las exportaciones, situación que se agrava por con la aplicación de políticas públicas que agravan los síntomas de los problemas estructurales, por ejemplo, en forma de inflación- y porque el gobierno optó por políticas de ajuste clave, como el límite al endeudamiento.

25.- La tesis central de Gabriel Székely en su libro *La economía política del petróleo en México 1976-1982*, es ésa. Afirma que la infraestructura petrolera y los recursos energéticos de México en cuanto al llamado *oro negro* fueron concebidos por la administración de López Portillo como la fuente principal de recursos para la refuncionalización de los esquemas de desarrollo económico, político y social que en este trabajo hemos llamado *componentes fundamentales* de todo Estado (Ver sobre todo capítulos 2 y 4); así mismo, Székely divide el análisis de los resultados de la *petrolización* de la economía mexicana utilizando un esquema parecido al que hemos propuesto: crecimiento económico y refuncionalización de la *alianza* con los trabajadores.



terístico de esta opción es la propuesta de iniciar lo que más tarde se conocerá como el *cambio estructural*: una reforma profunda de las funciones fundamentales del Estado mexicano que incluía la liberalización económica y el ingreso de México a las nuevas tendencias económicas mundiales; Miguel De la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, por ejemplo, eran abiertos partidarios del ingreso de nuestro país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), hoy Organización Mundial del Comercio (OMC).

Precisamente el gobierno que, a fines de la década pasada expresa mejor la voluntad de *reformular* el Estado mexicano, es el de Carlos Salinas de Gortari. Básicamente, la propuesta salinista es la de continuar con el proyecto de *modernización* nacional iniciado por su antecesor. Modernizar significaba, según Salinas de Gortari, hacer más competitivo a México en un mundo que se transformaba rápidamente. Los signos de esa transformación se evidenciaban, decía el Presidente Salinas el 1 de diciembre de 1988, en el fin de la *Guerra Fría* y la rápida formación de bloques comer-

26.- El proyecto de reforma de Miguel De la Madrid es, principalmente, de corte económico, y fue elaborado a tres planos: 2 años para abatir la inflación, 2 años de estabilización, y 2 años de *cambio estructural* del modelo de desarrollo. El Plan Nacional de Desarrollo de De la Madrid proponía la reforma económica con dos objetivos fundamentales: 1) lograr la estabilidad económica; 2) elevar la eficiencia del sector productivo a fin de enfrentar los tres problemas más graves: a) los desequilibrios macroeconómicos -como los desequilibrios en la balanza comercial y de cuenta corriente-; b) las ineficiencias estructurales heredadas del mantenimiento del modelo de desarrollo en los dos anteriores sexenios; c) el excesivo endeudamiento externo.

La preocupación central del gobierno era, como se dijo, el aspecto económico. Esa preocupación se halla especialmente expresada en Miguel de la Madrid Hurtado, "Mensaje de toma de posesión", Rev. *Mercado de Valores* No. 49, diciembre 6 de 1982; "Criterios generales de política económica", Rev. *Mercado de Valores* No. 51, diciembre 20 de 1982; y "La política económica del nuevo gobierno. Principales bases jurídicas", Rev. *Comercio Exterior*, enero de 1983. Sobresalen el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) cuyas partes centrales consistían en la reducción y racionalización del gasto público que, se consideraba, había sido excesivo y una de las principales fuentes de la crisis -argumento al parecer inspirado en el análisis y diagnóstico del FMI sobre la situación económica en nuestro país-, la reforma fiscal, la *actualización* de los precios y tarifas del sector público, la racionalización del gasto en obras públicas, y el anuncio del inicio de la *austeridad* económica.

De igual interés son las estrategias para fomentar el ahorro público y para sanear el golpeado sistema financiero y cambiarlo tras la creciente fuga de capitales y divisas observada durante los últimos meses de los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo, además de medidas consistentes en una serie de reformas constitucionales para reforzar la rectoría económica del Estado y la llamada *renovación moral*, reforzando la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de combatir la corrupción. NOTA: Las consideraciones anteriores provienen, principalmente, de la revisión de los materiales heterogéneos reunidos para un ensayo titulado *Nueva política económica en el gobierno de Miguel De la Madrid y los cambios constitucionales en los artículos económicos*, presentado por quien esto escribe a la asignatura *Economía Política III* en noviembre de 1994.

ciales. El país debía insertarse en esa nueva realidad mundial mediante la *modernización* -el cambio- de la economía y la política continuando la reforma del modelo de desarrollo emprendido en el sexenio que finalizaba y se debían modernizar los canales y las formas de relación de la sociedad con el Estado. Anunciaba, con ese fin, el *rompimiento con el pasado* en muchos aspectos, sobre todo de carácter económico. Sobresalen el *adelgazamiento* del Estado mediante la desincorporación masiva de las entidades paraestatales *no prioritarias*, y la reforma de las obligaciones sociales del mismo cambiando el *paternalismo* por un régimen de *corresponsabilidades*. Lo anterior se sintetizaba como *más libertades económicas con una intervención mínima del Estado*. En tres frentes se debía actuar para modernizar al Estado mexicano: en el político, el económico y el social,<sup>27</sup> y por eso se planteaban tres acuerdos nacionales: el Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática, el Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica, y un Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular, cuyo pilar sería el Programa Nacional de Solidaridad.<sup>28</sup>

Lo que resalta de esa estrategia de modernización, es la aceptación de los grupos dirigentes del país de la integración de México a la corriente que postula la opción del *neo-laissez*

---

27.- La por eso que en este trabajo hemos afirmado que la intención declarada de Carlos Salinas de Gortari de transformar el Estado mexicano es, al menos como intención declarada, la más completa de las cuatro que sintetizamos. Recordemos que nuestro esquema de identificación del Estado se basa en tres componentes básicos del mismo: el elemento político, el económico y el social.

28.- Carlos Salinas de Gortari, "Mensaje de Toma de Posesión", *La Jornada*, suplemento especial, diciembre 2 de 1988. La información que se presenta, es una síntesis de ensayos presentados en las asignaturas *Economía Política III* y *Teoría Política III* en diciembre de 1994 y enero de 1995, respectivamente, el primero con motivo de un análisis comparativo entre el mensaje de toma de posesión de Carlos Salinas de Gortari y su Sexto Informe de Gobierno, y el segundo con motivo de una comparación entre los elementos constitutivos de la crisis de 1987-1988 y la de 1994-1995. El título original de arcos no se conserva.

*faire*<sup>29</sup> ante la crisis de la forma de Estado que caracterizó al capitalismo de la mayor parte del siglo XX<sup>30</sup> -el Estado del Bienestar-, a diferencia de los gobiernos de 1970-1982.<sup>31</sup> Es, también, la aceptación de la necesidad de introducir profundos cambios en el entramado social y político del Estado mexicano más allá del tema meramente económico, aunque éste ha dominado de ma-

29.- Utilizamos la expresión *neo-laissez faire* en lugar de *neoliberalismo* por considerar, primero, a ésta segunda un exceso de lenguaje tanto de quienes repudian esa propuesta de cambio al Estado del Bienestar como de quienes la utilizan para autodefinirse como *neo* defensores de las libertades individuales frente a la acción del Estado. Finalmente, parece ser más una cuestión ideológica que de precisión en el uso de los conceptos.

Segundo, aquí afirmamos que el llamado *Estado neoliberal* no existe en México. Preferimos utilizar la expresión *estrategias contra la crisis*, que consideramos es lo que se ha puesto en operación en nuestro país desde hace más de 25 años, e igual han sido utilizadas tanto por los gobiernos modernizadores monetaristas como por los que impulsaron la refundacionalización del Estado posrevolucionario.

Tercero, no proponemos el uso de la palabra *neoliberalismo* pues hablamos de la definición de un Estado en este apartado que concluimos. Recordemos que no Estado adquiere forma cuando sus tres componentes básicos son una realidad institucional operativa; en México, las instituciones que pudieran ser llamadas *neoliberales* no lo son aún de manera total y definitiva. Además, según el esquema economista de los propulsores del *neo-laissez faire*, su modelo político institucional no tiene futuro como forma de Estado según el esquema de los tres componentes básicos de todo Estado que hemos reiterado a lo largo de todo el trabajo.

30.- Según Luis Medina Peña, la estrategia de cambio de Carlos Salinas tuvo tres componentes fundamentales: una renegociación de la deuda externa -bajo los auspicios del Plan Brady-, la privatización a fondo del sector parastatal, y un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. (Luis Medina Peña, "Estructura y Cambio", en *Hacia el Nuevo Estado*, pág. 250)

31.- El ejemplo más claro de esa disposición es, precisamente, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá. Pero a fin de no ser parcial, se debe acicionar que, si bien lo dicho es cierto, también existe en esa aceptación una idea pragmática y realista sobre el papel fundamental que la integración a las tendencias mundiales del *neo-laissez faire* significa como opción viable a la necesidad de transformación del Estado mexicano, *exhausto* ya según el esquema posrevolucionario.

Vemos las dos caras de la moneda:

a) El antecedente del Tratado de Libre Comercio para América del Norte es la Iniciativa para las Américas de George Bush, cuyo objetivo fundamental es la integración económica del continente, en el contexto de la inminente integración europea y las dificultades de la hegemonía de los Estados Unidos frente a los bloques comerciales asiáticos.

La Iniciativa fue propuesta con tres etapas:

- 1.- Libre comercio e inversión.
- 2.- La unidad monetaria del continente.
- 3.- Libre tránsito de personas, acompañado de la liberalización del mercado laboral.

El Tratado, por otra parte, fue concebido originalmente en cuatro etapas:

- 1.- Renegociación de la deuda bajo los auspicios del Plan Brady.
- 2.- Un Tratado de Libre Comercio trilateral (México, Estados Unidos, Canadá)
- 3.- Un Tratado de Libre Comercio multilateral (continental)
- 4.- La unidad monetaria continental bajo el dólar estadounidense.

Es obvio que varias de esas etapas, sobre todo el cuatro de la concepción original del Tratado, pueden ser interpretados como una cesión escandalosa de uso de los grandes valores articuladores de la identidad nacional mexicana: la defensa de la soberanía nacional ante el *imperialismo yanqui*. Pero es concebido, por los modernizadores, como un excelente medio para:

- 1.- Promover los productos mexicanos en Estados Unidos y Canadá.
- 2.- Evitar el uso de mecanismos comerciales unilaterales por parte de Estados Unidos.
- 3.- Promover el cambio estructural de la economía mexicana; por eso, el Tratado es un documento que se ocupa fundamentalmente del comercio y la inversión.

nera ostensible el debate y las acciones al respecto por diversas razones.<sup>32</sup>

---

32.- El *eficé* económico es quizá el que ha caracterizado a los llamados *neoliberales*. Al respecto, puede verse José Córdova, "Días lecciones de la reforma económica en México", *Mexico*, marzo de 1991; Pedro Aspe Armella, "Balance de la transformación económica 1988-1994", *Rev. El mercado de valores* No. 8, agosto de 1994.

Sobre el tema social, que en este trabajo no tendrá especial atención, se puede ver Carlos Salinas de Gortari, "Reformando al Estado", *Mexico*, # 148, abril de 1990; también Luis F. Aguilar, "El liberalismo social del presidente Salinas de Gortari: una interpretación", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (n/0).

El aspecto político será ampliamente tratado en lo que resta del trabajo; finalmente, la cuestión política es el centro de atención en esta tesis.

## CAPITULO VII

### LA CRISIS DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO

El sistema político mexicano ha sido parte de una fórmula político institucional de representación de intereses generada en el contexto del intervencionismo estatal mexicano inspirado en el capitalismo reformado del Bienestar. Esa fórmula se ha convertido en fuente de conflictos aproximadamente desde los años sesenta por diversas razones, sobre todo por el agotamiento de su eficacia para la continuación de los procesos de acumulación capitalista en el plano económico; en el plano político, la crisis de la fórmula mencionada se expresa como *crisis en el manejo de las crisis* -su incapacidad para manejar los conflictos de intereses- que en esta tesis hemos llamado *crisis de la lógica de representación y participación política en México*

En el capítulo anterior afirmamos que, ante el agotamiento de la fórmula político institucional del capitalismo interventor del Bienestar, en México el cambio de la misma se ha orientado -siguiendo las tendencias de los centros generadores del capitalismo avanzado de fin de siglo- por el *camino de las reformas liberalizadoras* de los componentes básicos del Estado, y revisamos brevemente la opción impulsada desde los espacios decisivos del Estado de reforma del mismo, sobre todo en el aspecto económico.

En el caso de los sistemas de representación y participación política esa reforma implica un impacto en la *lógica* de funcionamiento de los mismos, que de manera general *parece* encaminarse

hacia su democratización -problema sumamente complicado que en esta tesis no abordaremos en detalle. En los capítulos siguientes nos ocuparemos de el impacto que sobre la *lógica* de representación y participación política en nuestro país ha provocado el agotamiento de la fórmula político institucional descrita en la primera parte de la tesis, más que de su reforma.

#### VII.1 EL INTERES POR LA DEMOCRACIA.

El corporativismo es un sistema de representación de intereses cuya alternativa más conocida quizá sea el pluralismo democrático. Sabemos que la democracia ha sido un anhelo nacional en nuestro país desde la misma guerra de independencia. Es lo que Manuel Villa llama *la lógica de la democracia* en México.<sup>1</sup> Esta se ha expresado en la amplia participación de diversos sectores sociales en momentos clave de definición de la identidad y la unidad nacional. Los ejemplos más conocidos son la misma guerra de independencia, la guerra de Reforma, la defensa de la soberanía nacional ante el imperialismo yanqui, la revolución de 1910-1920, y la definición del orden político posrevolucionario.

Es precisamente en ese orden en el que se consolidó el ordenamiento de las unidades constitutivas del sistema político que hemos llamado *corporativista*. Y es precisamente ese ordenamiento el que cuestiona el llamado *reclamo democrático* en México. Este es, básicamente, un cuestionamiento a las razones de ser del ordenamiento mencionado ante su escasa capacidad de cumplimiento

1.- Manuel Villa, *op. cit.* págs. 32-36.

de las funciones que le corresponden -representación e intermediación de intereses.

Las razones fundamentales de dicho cuestionamiento se hallan, primero, en la incapacidad del sistema de ser un eficaz medio de representación de intereses ampliados de sus unidades constitutivas originales, por una parte, y por otra, de representación de intereses nuevos de grupos emergentes; segundo, en el agotamiento de la capacidad de rectoría del Estado, con el que las unidades constitutivas se relacionan a través del sistema, para dirigir el proceso de desarrollo económico; y tercero, en el rompimiento del amplio acuerdo plurisocial sobre las estrategias de industrialización.<sup>2</sup>

A pesar de que la falta de continuidad de algunas tendencias que caracterizaron al sistema político mexicano lo hace un tanto difícil, hablaremos de la crisis del sistema político mexicano desde el punto de vista arriba enunciado. Precisamente nos serviremos de las categorías constitutivas del sistema para ello.<sup>3</sup>

2.- Según Mauricio Merino, fue precisamente la urgencia de la definición y consolidación del proyecto nacional de desarrollo y de industrialización, junto con la adopción por parte del sistema estatal de amplios compromisos sociales, lo que relegó a segundo término el tema de la democracia política; la democracia en México puede entenderse, así, como una suerte de *democracia pendiente*, pospuesta en favor del componente económico y social del Estado (Cfr. Mauricio Merino Huerta, "La democracia pendiente", en *La democracia pendiente. Ensayos sobre la deuda política de México*) Fue así, porque se buscó la convergencia de dos elementos necesarios para el desarrollo económico nacional: las fórmulas pacificadoras de los conflictos de clase y la eficiencia administrativa heredada de la experiencia porfiriana. El componente político, actualmente, adquiere gran relevancia; como veremos más adelante, paradójicamente, parece existir una nueva versión del vicio del que habla Merino: se favorece sobre todo el aspecto económico y el político -éste como complemento de aquél-, reduciendo así la política a un say pobre esquema economicista, y casi de plano se abandonan las consideraciones y los compromisos sociales del Estado.

3.- "¿A quién le interesa la democracia en México? Aparentemente a todos y cada uno de nosotros. Es difícil encontrar alguien que no le conceda gran importancia. Pero lo que aquí importa precisar no son únicamente las convicciones favorables, sino los *sectores e intereses dispuestos* a luchar y a invertir recursos en la ampliación de la vida democrática del país. Es necesario hacer un recuento en este último sentido." (Manuel Villa, *op. cit.* Pág. 31; las cursivas son mías)

El contenido de este apartado es una síntesis de varios ensayos que quien esto escribe había realizado con anterioridad. Son *El reclamo democrático en México 1976-1988. El caso de los empresarios y los sectores populares*, realizado para la asignatura *El sistema político mexicano*; *El reclamo democrático en México ante la crisis de la lógica de funcionamiento del régimen político*, realizado para la asignatura *Pensamiento político latinoamericano*; y finalmente, un ensayo sobre las perspectivas de la modernización de las relaciones Estado-Iglesia en nuestro país a la luz de la oferta democratizadora de Carlos Salinas de Gortari -el título no se conserva-, para la asignatura *Ciencia Política*.

### VII.1-1 Los grupos privilegiados

Una de las características de un sistema corporativista de intermediación de intereses, es el alojamiento de grandes federaciones y confederaciones sindicales en las estructuras decisionales del Estado como corresponsables, representantes y agentes de la autoridad gubernamental ante sus representados. El caso de algunos sectores privilegiados es interesante en este sentido. La participación política de los empresarios, por ejemplo, hasta antes de 1982 puede ser considerada extraparlamentaria y fuera de los cauces más conocidos de la representación y la participación política, como el *partido de la revolución*.

Como sector, estos representantes del capital estuvieron, sin embargo, siempre cerca del aparato administrativo estatal y su función fue principalmente como consultores en política económica. El medio a través del cual han sido expresados sus puntos de vista han sido sus organizaciones patronales y comerciales: CONCANACO (1917); CONCAMIN (1918); COPARMEX (1929); ABM (1928); CANACINTRA (1941); CCE (1975)

Esa relación fue, durante cierto tiempo, una suerte de acuerdo *no público* entre Estado y capital. Esta inicia en la voluntad explícita del Estado mexicano posrevolucionario de impulsar el desarrollo capitalista nacional<sup>4</sup> creando condiciones económicas y políticas *ad hoc* para ello; el impulso a la organización del capital, y no sólo a la organización de la mano de obra, jugó un papel fundamental en la estrategia de modernización dirigida desde el Estado.

---

4.- Precisamente con esa afirmación inicia Rogelio Hernández Rodríguez su libro *Empresarios, banca y Estado. 1916-1982*.



Por eso, el sector privado recibió del Estado infraestructura, proteccionismo, mano de obra controlada y barata, crédito, contratos monopólicos, mercados cautivos, etc. A cambio, el empresariado aceptó su subordinación al Estado y le brindó apoyo político, y participó de las estrategias de bienestar, como el sistema de seguridad social y salud, y en la construcción de viviendas para los trabajadores y en las tendencias estatales de favorecer esquemas de *pleno empleo* -sobreempleo.<sup>5</sup>

Hacia los años sesenta, el empresariado nacional es ya un sector consolidado capaz de condicionar porciones importantes de inversión como método eficaz de presión política. La crisis aguda del capitalismo mexicano de los años setenta, con sus secuelas de bajo crecimiento y repetidos fracasos de previsión y planeación económica, y la estrategia echeverrista de refuncionalización del intervencionismo estatal -lo que frecuentemente se llama el *populismo echeverrista*-, favorecieron el renacimiento de un litigio aplazado entre el sector privado y el sector público: el derecho a ser el centro generador de decisiones en el tema del desarrollo económico nacional. El empresariado mostró, con su capacidad de promover o desincentivar la inversión y de trasladar fuera del país enormes volúmenes de recursos económicos vía la especulación, el mercado negro o el sistema bancario nacional, su desacuerdo con la estrategia del gobierno de *rehacer* el modelo del intervencionismo estatal del cardenismo.<sup>6</sup>

A mediados de 1975, los empresarios Andrés Marcelo Sada y Ricardo Margáin Zozaya expresaron su idea de politizar al empre-

---

5.- Héctor Aguilar Casín, *Después del milagro*, pág. 53.

6.- Sobre el sexenio de Luis Echeverría y el enfrentamiento descrito con los empresarios, ver Carlos Tello, *op. cit.*

sariado nacional a fin de enfrentar a los *socialistas* -como los patrones más radicales identificaban al presidente y a los grupos políticos que le apoyaban. Esa inquietud cristalizó el 17 de mayo de 1975 en la creación del Consejo Coordinador empresarial (CCE), a la que confluieron CONCANACO, CONCAMIN, COPARMEX y CANACINTRA. El documento fundador del CCE cuestionó el estatismo echeverrista y se pronunció a favor de la tendencia del *neo-laissez faire* que comenzaba a ganar fuerza en Estados Unidos y Europa, ensalza la libertad y la propiedad privada, sostiene que la empresa privada y no el Estado debe ser el motor del desarrollo nacional, pero exige de éste protección ante la competencia exterior y gasto en infraestructura.<sup>7</sup>

Lo más relevante de esta tendencia empresarial *rebeld*, sin embargo, es su incipiente conciencia de la necesidad del abandono de su cómodo nicho protegido para disputar el poder en el terreno político. Esta tomó forma, sin embargo, hasta finales del gobierno de José López Portillo, quien tomó la decisión más antiempresarial posible: la nacionalización del sistema bancario nacional.

Aunque Miguel De la Madrid declaró irreversible la nacionalización del sistema bancario, su gobierno buscó subsanar la ruptura con el capital que dicha nacionalización significó, fomentando la creación de un sistema financiero *paralelo* de amplios rendimientos no fiscalizados, controlados o vigilados por el gobierno, a fin de revertir entre empresarios y banqueros la llamada *crisis de confianza*.<sup>8</sup> Sin embargo, los resultados fueron

---

7.- Carlos Arriola Wong, *Empresarios y Estado 1970-1982*, págs. 67-79 y 231-266.

8.- "En diciembre de 1982, fue devuelto a rasos privadas el 34 por ciento de la banca nacionalizada" y se garantizó a los ex banqueros "acceso privilegiado a la compra de las empresas no bancarias" que estaban en el *paquete* nacionalizado; un año más tarde,

el fomento a la especulación, la oligopolización<sup>9</sup> y el fortalecimiento de las tendencias contestatarias y rebeldes de los empresarios, fortalecidos en el sistema de intermediación financiera no bancaria, principalmente en la Bolsa Mexicana de Valores.

El saldo más notable del litigio Estado-empresarios en el sexenio de Miguel De la Madrid, sin embargo, es la participación política activa de los hombres del capital. Aunque desde 1975 varios empresarios solicitaron al presidente del CEN priísta, Jesús Reyes Heróles, su inclusión en la CNOP del PRI, y en 1979 el regiomontano Sparrow Sada propuso la creación de un partido político de empresarios -el Partido Liberal Mexicano-, es tras la nacionalización del sistema bancario que eso ocurre.

Dos partidos políticos han acogido a los empresarios en ese intento. Algunos lograron convertir al Partido Acción Nacional en instrumento de presión política y para su participación en procesos electorales. Otros han preferido al PRI con el mismo objetivo. El PAN, sin embargo, ha sido el más beneficiado con esa tendencia. Su votación ha crecido, también, por ser el receptor del *voto de castigo* al PRI por la crisis, sobre todo en estados con fuertes sentimientos *anticentralistas*, como Coahuila, Chihuahua, Sinaloa, Nuevo León y Sonora.

fue aprobado en las cámaras un paquete legislativo que dió entrada a los empresarios al sistema financiero en la amplia zona de los "intermediarios financieros no bancarios" -casas de bolsa, compañías de seguros, afianzadoras." Héctor Aguilar, *op. cit.* pág. 56.

9.- "La Bolsa Mexicana de Valores (BMV) inició un ascenso permanente desde 1983, que no se detuvo hasta el desplome de octubre de 1987. La evolución de su índice general nos da una idea de este avance: en 1982 terminó en 676 puntos... Al finalizar 1983 y a pesar de que la economía sufrió aquel año una drástica contracción al caer el PIB 5.3 puntos, el índice de la BMV se había anticipado por control, al crecer a 2451 puntos. En 1984 el avance prosiguió, y al finalizar ese año el índice alcanzaba ya 4038 puntos. En 1985 saltó a 11197 puntos (177% de crecimiento) y en 1986 se disparó a 47101 puntos (320 % de incremento).

"Con todo, el crecimiento de 1986 quedó totalmente opacado por lo que ocurrió en 1987...En el primer trimestre el índice creció 114586 puntos. Entre 1983 y junio de 1987 el precio total de las acciones en circulación aumentó 9541 por ciento...De 161668 puntos que el índice había alcanzado al 30 de junio de 1987, en los tres meses siguientes la cifra creció a 343544, un aumento de 181876 puntos, mayor al que la Bolsa había acumulado en sus 93 años de existencia." Miguel Basáñez, *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México.* págs. 95-96.

En las tendencias *federalistas* renovadas, el PAN y grupos de empresarios han logrado tejer un discurso que sostiene menos intereses de clase en favor de los del conjunto de la sociedad contra el autoritarismo del Estado. Sus críticas al centralismo, a la falta de respeto efectivo a la división de poderes, al presidencialismo *omnimodo* y al *partido único y fraudulento*, han producido gran impacto en amplios sectores de la sociedad;<sup>10</sup> Ello se debe, en buena medida, gracias a los recursos financieros y a la infraestructura que han puesto los empresarios en manos de sus candidatos y de los partidos que los han acogido, además de su amplia experiencia y capacidad de presión.

Además, la iniciativa privada participa activamente de la impartición de educación superior desde hace tiempo pues considera necesario extender la educación del mexicano más allá de los valores revolucionarios y pluriclasistas que las instituciones públicas promueven, sustituyéndolos por el liberalismo político y económico.

#### VII.1-2 Los apoyos populares del Estado

La organización política por sectores en el *partido de la revolución* que nos interesa, en este sentido, es la del Partido Revolucionario Institucional -obreros, campesinos, sectores *populares*. *Los obreros*. Un componente fundamental de la estrategia estatal de modernización capitalista nacional, fue la organización y *alianza* con la mano de obra crecida el imperativo de la industrialización.

---

10.- Estilde Laza, "Los empresarios, el sistema político y la desocracia", en *17 Anales de un sereno*, págs. 405, 418 y 420.

Según Héctor Aguilar, tres órdenes complementarios constituyeron el corazón de dicha alianza: a) la *garantía salarial*; b) la *institucionalidad propicia*; c) la *complicidad subordinada* de la dirigencia obrera.<sup>11</sup>

En cuanto al primero de esos aspectos, el salario ha sufrido altibajos en la historia desde el acuerdo entre trabajadores y gobierno en el cardenismo,<sup>12</sup> lo que ha dejado a los trabajadores empobrecidos y a los líderes obreros en una situación de *desconcierto* sobre su papel y el de sus sindicatos y confederaciones en los sistemas y subsistemas de intermediación de intereses.

El segundo aspecto, la *institucionalidad propicia*, se definió con la expedición de la ley reglamentaria del artículo 123 en los años treinta, la instauración del Instituto Mexicano del Seguro Social en los cuarenta, el establecimiento del *reparto de utilidades* en los cincuenta, las estrategias de desarrollo nacidas al amparo de la Alianza para el Progreso en los sesenta -por ejemplo, la expedición de una nueva Ley Federal del Trabajo más protectora que las anteriores-, y la creación en el sexenio echeverrista del INFONAVIT, con aportaciones tripartitas de patrones, trabajadores y gobierno para la vivienda de la fuerza de trabajo.

A partir de la contracción del Estado, y sobre todo a partir de la decisión de Miguel De la Madrid de limitar algunos *surtido-*

11.- Héctor Aguilar, *op. cit.* págs. 64-75.

12.- "Al sexenio cardenista, de recuperación salarial, siguió, a partir de 1939, una estrechísima caída hasta la mitad de lo ganado en 1946...a partir de ese año, la curva de ascenso fue clara y sostenida, para espesarse en 1976 un nuevo ciclo a la baja, cuyo heraldo fue la inflación....Los aciagos ochentas, con sus inflaciones de tres dígitos y su explosión de las finanzas públicas, barrieron el frágil equilibrio del salario. Hasta mayo de 1984, el salario mínimo había caído un 32 % respecto a enero de 1980 y el salario industrial medio un 25.9%....Sacudido el equilibrio del poder adquisitivo, los cientos mismos de la organización obrera oficial tienden a estraszecerse....No parece sencillo el regreso al puerto abrigado de la negociación que mantenía los ingresos obreros sesientables y garantizaba, con el tiempo y el desarrollo educativo de los hijos, movilidad y ascenso social." Héctor Aguilar, *op. cit.* págs. 65-66.

res de subsidios y gasto social -la prioridad de los sexenios 1983-1988 y 1989-1994 fue la productividad, no el bienestar social-, se establece otra suerte de litigio entre Estado y fuerza laboral -más controlable que la insurgencia empresarial, quizá por los aún fuertes espacios oficiales de negociación con los trabajadores; se debe señalar, en este sentido, que a pesar de que la decisión de limitar o cancelar funciones sociales del Estado ha generado cierto malestar entre algunos miembros de las cúpulas sindicales y la insurgencia sindical es cada vez más ostensible, no se debe ver esa situación como el inevitable fin de las relaciones corporativas entre Estado y fuerza de trabajo. Es un asunto muy interesante del sexenio 1989-1994: un proyecto de modernización de la envergadura del que se puso en marcha no podría haberse realizado sin apoyos amplios al mismo, y los canales corporativos de control y contención sirvieron, entre otras cosas, para eso.

*Los campesinos.*- El campo mexicano fue, en la estrategia de industrialización nacional, proveedor de recursos económicos y de legitimidad para el régimen -doble herencia del cardenismo.

En los años sesenta, empezó a ser claro que la función *natural* del agro como generador de recursos<sup>13</sup> estaba provocando una

13.- La lógica de las estrategias de industrialización de la CEPAL asignaba a el agro una función especial. Básicamente, se decía que los recursos necesarios para la industrialización debían ser trasladados de donde se generaban hacia donde se necesitaban. Esta suerte de ecuación, finalmente, puede ser vista como el origen de la explotación a que fue sometido, el campo mexicano, con o sin diagnóstico cepalino.

El origen del argumento parece tener un fundamento teórico sólido. Hablamos de que, en estricta teoría económica. Los sectores agrícola y de exportación son los mecanismos primarios generadores de divisas en un sistema económico que se industrializa (ver Juan Hoyola Viquez, "El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos (1956), en *Revista de Investigaciones Económicas*, No. 169, julio-septiembre de 1984; en ese texto, además, existen amplias consideraciones del autor sobre algunos de los elementos que eran usados, por medio de políticas públicas, para obtener recursos que se destinarían al proceso de industrialización, principalmente la inflación. En estricta lógica cepalina, si los recursos deben ser trasladados de donde se producen a donde se requieren, la inflación fue usada con ese fin, afirma Hoyola).

descapitalización grave del mismo, agravada por otros elementos impulsados por la lógica de desarrollo capitalista, como la transformación de la sociedad mexicana de una básicamente rural a una principalmente urbana.<sup>14</sup>

La organización del *apoyo verde* a la estrategia de modernización en México se construyó sobre dos pilares, fundamentalmente: la tutela gubernamental al agro mexicano -pues los recursos del suelo y el subsuelo constitucionalmente pertenecen a la Nación y son administrados en función del interés nacional por el gobierno, sobre todo por el jefe del Ejecutivo-, expresada en la promesa del reparto agrario permanente; y el control político de los campesinos a través de la CNC.

El agro mexicano, gracias a ello, fue exprimido en favor del proyecto nacional de desarrollo casi sin convulsiones o movilizaciones campesinas. El intento cheverrista de refuncionalización del pacto corporativo en los setentas promovió en el campo, como en la época de Cárdenas, el reforzamiento de la dependencia política, económica y burocrática de los campesinos para con el gobierno federal y sus instrumentos de control, como el PRI, la CNC, y los grupos locales y caciquiles de poder.

Sin embargo, sobre todo en la década de los ochenta, aparecen *disidentes* en el agro mexicano -organizaciones de productores que se niegan a que el proceso de expropiación continúe. Estos se organizan fuera y en contra de los aparatos de control gubernamentales, y sus demandas fundamentales tienen que ver con la exi-

---

14.- "En 1960, por primera vez en la historia de México, la población urbana fue mayor que la rural por 487 mil personas....Veinte años después, en 1980...la población urbana había crecido una vez y media...y vivían en las ciudades...66 personas de cada cien.

<sup>14</sup>"612 mexicanos llegaron a la Ciudad de México en los cuarentas, 800 mil en los cincuentas, y 2 millones 800 en el decenio siguiente." Héctor Aguilar, *op. cit.* págs. 151 y 153.

gencia de que se les devuelva la capacidad de decidir sobre el control del ciclo del capital -inversión y ganancia- según sus prioridades y las de sus localidades, sobre el crédito, los canales de circulación e intermediación, y la independencia política. A esta tendencia han concurrido sobre todo organizaciones de productores y propietarios, lo que evidencia, además de un cierto renacimiento de la insubordinación al *centralismo* económico en el agro, el fracaso definitivo del proyecto ejidal cardenista y la desaparición definitiva de la imagen casi mítica del campesino indígena y de las comunidades campesinas de subsistencia.

Por otra parte, las corrientes migratorias hacia las ciudades contienen cierto potencial democratizador. Son reveladoras las imágenes de las tres últimas décadas sobre los asentamientos irregulares de migrantes -las llamadas *ciudades perdidas* y los *cinturones de miseria* son muestra dramática de ello-, que exigen servicios urbanos, desde regularización de las propiedades que han tomado por asalto, hasta servicios de salud, agua, energía eléctrica, drenaje, y esperanza de ascenso social, en la que la oportunidad de acceder al trabajo digno y la educación pública ocupan un lugar central; la organización política, dentro o fuera de los canales oficiales, es una opción no siempre desdeñada para exigir la satisfacción de esas demandas.<sup>15</sup> Finalmente, es así porque *la Ciudad* es tradicionalmente vista como el lugar de las oportunidades que en el campo mexicano se han desvanecido o, simplemente, nunca han existido.

---

15.- No hay muchos trabajos al respecto. Sin embargo, se puede ver Juan Manuel Ramírez Ruiz, "El movimiento urbano popular (MUP) en la administración de Miguel De la Madrid. Balance provisional", en *17 Angulos de un sexenio*.



*El tercer sector.*— Lo que en la estructura sectorial del *partido de la revolución* se conoció como el *sector popular* adquiere una importancia central sobre todo a partir de los gobiernos de Manuel Avila Camacho y Miguel Alemán Valdés.

El sector fue conformado sobre todo con profesionistas, pequeños propietarios y componentes del sistema económico nacional caracterizados por su amplia capacidad de movilidad social. Hablamos de sectores de la llamada *clase media mexicana*. Según Héctor Aguilar, estos sectores son el logro más importante de la Revolución Mexicana:<sup>16</sup> son el producto de la estrategia deliberada de crear un *colchón social* que amortiguara las contradicciones radicales entre la mayoría pobre del país y la minoría privilegiada y concentradora de la riqueza.

Estos sectores fueron usufructuarios directos de los canales de ascenso social de la época posrevolucionaria, sobre todo entre 1940 y la segunda mitad de los años sesenta, principalmente en cuanto a educación, servicios médicos, entretenimiento y posibilidades de desarrollo individual se refiere.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los años sesenta, mantienen con el Estado un doble litigio. Primero, no desean ya lo que el Estado posrevolucionario les ofrece; quieren satisfactores y estilos de vida de *primer mundo* que nuestra nación, sumida en crisis recurrentes, no puede ofrecerles.<sup>17</sup> Segundo, la

---

16.- *Op. cit.* pág. 97.

17.- Un factor quizá poco estudiado en México sea el de las llamadas demandas *posmaterialista* de los sectores medios. Se trata de grupos con cualidades económicas y sociales que les permiten, previa mediación por lo general de un nivel educativo y un *standard* alto de vida, dedicar tiempo a preocupaciones sociales y políticas *posmaterialistas*.

Podemos seccionar al respecto movimientos ecologistas, de consumidores, y de defensa y promoción de los derechos de minorías étnicas o culturales, como los movimientos de liberación y respeto a las preferencias sexuales. Se trata de movimientos con varias características. Dos nos interesan. Primero, son llamados *posmaterialistas* porque sus reivindicaciones van más allá de la demanda

pasividad política es vista, por importantes intelectuales e ideólogos pertenecientes a estas capas, como uno de los orígenes de los problemas más graves del país.

El movimiento estudiantil de 1968 y el renacimiento del espíritu contestatario estudiantil en la segunda mitad de los ochenta -recuérdese la larga huelga universitaria, el Congreso Universitario, la formación del CEU, la insurgencia estudiantil a favor de la llamada opción *neocardenista*-, son ejemplos de ello. Al igual que en el caso de los empresarios, hablamos de grupos con gran experiencia, con el agravante -por llamarle de alguna manera- de que los componentes ilustrados de esta porción de la sociedad poseen una gran capacidad de análisis y propuesta y, por lo tanto, de rebelión.

### VII.1-3 La Iglesia católica

Han ocurrido disputas, por momentos sangrientas, entre el Estado mexicano y otros agentes y estructuras de poder por imponer sistemas de legalidad que van más allá de los elementos políticos o económicos de las sociedades. En el caso de la Iglesia católica mexicana, se trata no sólo de una disputa del Estado -que se pretende secular y laico- por recuperar medios de producción y de administración económica y social de manos eclesiásticas para in-

---

de satisfacción a necesidades económicas y de *status* de bienestar; la subsistencia no suele ser una preocupación fundamental, pues es ya un problema resuelto.

Segundo, esos movimientos ejercen presiones extra sobre los sistemas de intermediación y representación de intereses. Estos no tienen respuestas, en ocasiones más allá de la perplejidad y el desconcierto, para dichas presiones. Estas son extra primero, porque al no ser de carácter estrictamente material, no pueden ser resueltas o dispersas con los medios que el estado del Bienestar consagró, como los sindicatos y los partidos laboristas y socialdemócratas; segundo, porque no pueden ser encerrados, en las categorías económicas y sociales del intervencionismo estatal. Para una caracterización sumamente útil e interesante de este tipo de movimientos, ver Claus Offe, "Los nuevos movimientos sociales cuestionan los límites de la política institucional", en *Partidos políticos y movimientos sociales*.

vertirlos en sistemas de producción y circulación capitalista; es también una lucha por la conciencia y la lealtad de los mexicanos.<sup>18</sup>

La Constitución de 1857 había consagrado la separación e independencia entre Iglesia y Estado; la de 1917, por la necesidad de recuperar para el desarrollo capitalista nacional los recursos naturales y la conciencia de los mexicanos, ordenó la subordinación de la Iglesia al Estado.<sup>19</sup> La *guerra cristera* de 1926-1929 fue en parte la expresión de esa disputa entre Estado e Iglesia.

El 1 de agosto de 1929, con la intermediación del embajador norteamericano Morrow, se instauró el llamado *modus vivendi* como la forma de relación entre Estado e Iglesia que dominaría los decenios siguientes. Básicamente, el *modus vivendi* consistía en el abandono de la Iglesia católica de sus pretensiones políticas y de sus ambiciones contra las autoridades civiles; a cambio, el gobierno se comprometía a una interpretación *benévola* de la ley y a permitir violaciones a la misma por parte de la Iglesia hasta que fuese posible modificar las leyes anticlericales.<sup>20</sup>

Tras la primera visita a México del Papa Juan Pablo II en 1979, la actitud de la Iglesia Católica cambia. Esta se presenta como defensora de las libertades democráticas e individuales de los ciudadanos frente al Estado *autoritario*. Democracia, pluralidad política, respeto al voto, son elementos sobre los que desea *concientizar* en su grey; el empobrecimiento acelerado de grandes

18.- Esa disputa no será, por obvias razones, referida detalladamente aquí. Se puede ver el libro de Jean Meyer, *El conflicto entre la Iglesia y el Estado* si se desea una revisión histórica.

19.- La tipología de las formas posibles de relación entre Iglesia y Estado, pueden consultarse en el libro de María del Refugio González, *Las relaciones entre el Estado y la Iglesia en México*, págs. 9-11.

20.- Cfr. Jean Meyer, *op. cit.* pág. 376.

grupos sociales y la imposición de los ajustes económicos de Miguel De la Madrid, que eran visto como origen de la miseria, dieron nuevo impulso al renovado protagonismo político católico en los ochenta.<sup>21</sup>

El candidato triunfante de las elecciones presidenciales de 1988, Carlos Salinas de Gortari, hizo saber en su discurso de toma de posesión su interés por actualizar el marco de las relaciones Iglesia y Estado.<sup>22</sup> Tres consideraciones guiaban ese interés: a) la necesidad de frenar la participación política dispersa y espontánea de los sacerdotes, reduciendo los mandos a tratar en unos cuantos personajes disciplinados y fácilmente identificables; b) la posibilidad de que la Iglesia colaborase, junto a *Solidaridad*, en el combate a la pobreza creciente; c) la consideración de que la ampliación prometida de la vida democrática no debía excluir a la Iglesia católica. La reforma, sin embargo, se dió hasta 1991 cuando el prestigio del presidente Salinas se hallaba en uno de sus puntos más altos dentro y fuera del país.

En síntesis, la Iglesia logró recuperar la posibilidad de acumular bienes, proporcionar educación, y sus miembros de votar y -aunque previo abandono de las actividades eclesíásticas- ser votados. El gobierno salinista, a cambio, logró conservar la subordinación de la Iglesia al Estado y el *enfriamiento* de la insurgencia política de los ministros de culto.<sup>23</sup>

---

21.- Ante la creciente intervención del clero en asuntos políticos y electorales en 1985-1986 en Chihuahua, Miguel De la Madrid ordenó tipificar como delito federal la intromisión religiosa en política, aunque por las presiones poco después se dió marcha atrás a ello. En las elecciones de 1986 en Chihuahua, Monseñor Adalberto Alameda, anunció la suspensión de cultos como protesta ante el fraude electoral. Durante el proceso electoral de 1987-1988, la Iglesia proscribió el voto de castigo al PRI y en favor de la oposición, el PAN y el PAS, pero sobre todo a favor de éste último.

22.- Carlos Salinas de Gortari, "Discurso de toma de posesión", *La Jornada*, diciembre 2 de 1988.

#### VII.1-4 Elites políticas *modernizadoras*

La crisis del intervencionismo estatal fue factor importante en la *quiebra* de la cohesión de la llamada *familia revolucionaria* en torno a las estrategias de desarrollo e industrialización.<sup>24</sup>

Desde el gobierno de Luis Echeverría eso se evidenció principalmente en la mezcla confusa de estrategias económicas *estructuralistas* (keynesianismo económico) y monetaristas que caracterizó al mismo.<sup>25</sup> El gabinete de José López Portillo también incluía una combinación interesante de grupos con propuestas y proyectos no sólo para enfrentar la crisis heredada del gobierno anterior; se trataba de concepciones que iban más allá del corto plazo. Eran proyectos de cambio estructural de la economía y la política en México.

El sexenio 1983-1988 puede verse, desde esta perspectiva, como el contexto de la disputa abierta y declarada -la disputa de que hablamos, por supuesto, no aparece mágicamente en 1983; pero el sexenio de De la Madrid es paradigmático al respecto sobre todo por el componente electoral que contiene, como veremos más adelante, y que se consolida durante el periodo 1989-1994- entre los representantes de las opciones de cambio más importantes. Se trata de los llamados *neoliberales* y los *neonacionalistas*.<sup>26</sup>

23.- Cfr. "Iniciativa de reforma constitucional presentada por la Asociación Cívico III del PRI": "Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"; las iniciativas de leyes reglamentarias de los partidos representados en las Cámaras para esas reformas; y la "Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público", en María Esponia Ugarte, *Las nuevas relaciones Iglesia-Estado en México*, págs. 151-298.

24.- La hipótesis de la quiebra de esa cohesión como resultado de la crisis del intervencionismo estatal guía el libro de Rolando Cordero y Carlos Tello, *México, la disputa por la nación. Perspectivas y opciones de desarrollo*.

25.- Esa conclusión puede desprenderse de la lectura de Carlos Tello, *La política económica*.... Llanamos estrategias económicas *estructuralistas* al intervencionismo creciente del gobierno en la economía, sobre todo mediante la aplicación del sector parastatal, y monetaristas a, por ejemplo, el uso de la restricción monetaria y crediticia para frenar la inflación.

26.- Rolando Cordero y Carlos Tello ( *op. cit.* págs. 78-114) los identifican con esos nombres. La propuesta *neoliberal*, que finalmente se usó, partía del diagnóstico del intervencionismo estatal y el proteccionismo económico y comercial como fuentes ge-

Ocupémonos de la opción que finalmente se impuso. La del *neo-laissez faire* -mal llamada *neoliberal*. Tres parecen ser las fuentes de interés de los representantes de este proyecto en la democracia:

- 1) La *obligación del mundo*<sup>27</sup> y para con el mundo de nuestro país en un orden político y económico que se transforma con ritmos y tendencias sorprendentes.<sup>28</sup> Los procesos de globalización económica, política y de la información, corren aparejados a demandas crecientes de liberalización política acicateadas por la llamada *cláusula democrática* que los países líderes de la globalización imponen a las naciones subdesarrolladas como requisito para permitir su acceso a la misma.<sup>29</sup> Hablaremos en el siguiente inciso de un caso concreto al respecto.
- 2) El proyecto de modernización económica va acompañado de una revolución en la tecnología de los medios de información y de comunicación masiva. La productividad -nuevo propulsor del crecimiento- requiere de ciudadanos más informados y con mayores opor-

---

neradoras de las crisis recurrentes; su *receta* pasaba por la sustitución del keynesianismo económico por una estrategia integral de combate a la inflación, por medio de la apertura comercial, y el cambio en la estrategia de industrialización, sostenida en exceso en los recursos del petróleo y en la industrialización sustitutiva de importaciones, por esquemas monetaristas inspirados en las doctrinas económicas del *neo-laissez faire* propagadas por el FMI, el BM y los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher en Estados Unidos y Gran Bretaña, respectivamente. Las bases de apoyo a esta opción declarada es ubicada entre los grupos privilegiados y los financieros nacionales e internacionales.

La opción *neoliberalista* parte de la premisa de que refuncionalizando el intervencionismo estatal, en el marco del proyecto *post-revolucionario de desarrollo endógeno* y de la Constitución de 1917, fortalecidos con la amplia experiencia mexicana de colaboración pluraliclista para el impulso al desarrollo, no sólo las crisis recurrentes pueden evitarse sino, incluso, el Estado puede modernizarse. Las bases sociales de esta opción eran sitadas por los actores entre los grupos populares que componían la alianza entre Estado, trabajadores y algunos sectores de clases medias esnobrecidos por las crisis económicas y las estrategias gubernamentales de combate a las mismas. De esta opción parecen provenir los grupos que se acendieron rumbo al relevo presidencial en 1987-1988 del PRI.

27.- Héctor Aguilar, *op. cit.* pág. 175.

28.- Paradójicamente, "no ha sido el mundo exterior una vocación de la conciencia histórica mexicana. Por el contrario, la fantasía de nuestra insularidad peculiar, irrepetible, ha corrido parejas (sic) en nuestra imaginación con la idea de una autodeterminación trabajosa, a la vez soberbia y resignada." *Ibid.* pág. 177.

29.- La *cláusula democrática* parece ser el componente político más importante de la llamada *globalización*.

tunidades de acceso a la información. En teoría, este nuevo tipo de ciudadano puede poner en problemas a los gobiernos y a los regímenes autoritarios.<sup>30</sup>

3) El Estado con enormes recursos políticos y económicos utilizados para subsidiar la alianza interclasista y el alojamiento de las categorías constitutivas del sistema político en el entramado decisional es, en gran medida, historia. Grupos de la élite política ponen especial énfasis en la quiebra fiscal del Estado, y han propuesto que el subsidio mencionado sea sustituido por la *poliarquización* del sistema político, en la que los diferentes grupos deberán generar los recursos necesarios para la representación de sus intereses. La oferta democrática electoral puede ser vista, desde esta perspectiva, como el sustituto de la representación corporativa de intereses. Esa oferta -posibilidades reales de acceso al ejercicio de roles de gobierno en sustitución de la representación corporativa- no es poca cosa; es, quizá, una de las mejores ofertas de cambio de las *élites modernizadoras* respecto a las demandas y necesidades de transformación del Estado posrevolucionario mexicano.<sup>31</sup>

30.- Joshua Cooper Rame "The networked society. Welcome to the wired World". *Time*, February 3, 1997. Pág. 34.

31.- Debesos introducir, por rigor y honestidad, un matiz a esa hipótesis. Se trata de la paradoja de cómo conducir un cambio estructural en política y economía con los recursos del esquema autoritario. Como señala Alonso Lujambio, (*Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, págs. 3 y 10-12) la transición política mexicana se da en el contexto político y jurídico Constitucional que abrigó al autoritarismo. Los recursos de éste son los recursos, en gran medida, de la transición.

El sexenio de Miguel De la Madrid mostró claramente la paradoja. La austeridad económica devino austeridad política al cancelarse de facto recursos políticos y económicos que eran pilares del sistema político; el resultado fue una desarticulación acelerada de los canales tradicionales de construcción, movilización y representación política. Con las conocidas acciones de crisis de legitimidad que afectó a la institución presidencial misma, y generó fuertes presiones sobre el sistema político. (Manuel Villa analiza ese caso particular en "La política en el gobierno de Miguel De la Madrid". *Para Internacional*, abril-junio de 1990)

Carlos Salinas de Gortari anunció, desde su campaña misma, su intención de subsanar ese problema. Era la respuesta a los resultados mencionados de la estrategia de su antecesor. Su intermitente proyecto de modernización requirió, debe aceptarse, de la manipulación deformada del autoritarismo mexicano, en sus años no todavía estudiada -creo yo- confusa estrategia de refuncionalización y reconstrucción del sistema político mexicano con elementos hasta cierto punto novedosos por su alto rendimiento y alcance, como las reformas electorales, casiño éste último seguido por su sucesor Ernesto Sedillo.

### VII.1-5 La presión exterior; el caso de los Estados Unidos

Las relaciones entre México y Estados Unidos han sido históricamente conflictivas. La sangre las ha manchado, incluso. Y en la imaginaria nacional, los Estados Unidos han sido tradicionalmente un enemigo y un invasor, más que un vecino o un amigo.

La defensa de la soberanía ante la amenaza *yanqui* fue un factor manejado magistralmente en favor de la integración, la identidad y la unidad nacional. Sin embargo, en este fin de siglo, el factor Estados Unidos ha dejado de tener la función de *chivo expiatorio* al ser convertido en la estrategia modernizadora desde 1988 -de manera abierta y declarada- en el elemento fundamental de las aspiraciones gubernamentales para la inserción de México en la nueva etapa del capitalismo mundial.<sup>32</sup>

En el tema político, las relaciones México Estados Unidos se caracterizaron durante la primera mitad del siglo XX por la mirada un tanto molesta de Washington ante la definición de un orden político que consideraba *excéntrico* y contrario a su sistema político *poliarquizado*. La Segunda Guerra Mundial anuncia un nuevo espíritu en la relación bilateral. A cambio de la aceptación por parte de nuestro país de la hegemonía de Estados Unidos en el hemisferio y la promesa implícita de no convertirse en amenaza a la seguridad nacional estadounidense, se abre un periodo de relacio-

El resultado de la estrategia salinista nos pone frente a una realidad que no está constituida por oposiciones *corporativismo vs. democracia*; en la realidad actual ambos componentes se mezclan. El ejemplo más general y claro de ello, es el uso de las capacidades funcionales del autoritarismo mexicano, que no se ha desmontado totalmente, que han hecho los gobiernos desde 1988 para impulsar e imponer su proyecto de transformación nacional. Los cambios requieren orden y gobernabilidad; el autoritarismo funcional ha sido de alto rendimiento en ese sentido.

32.- Este viraje ha generado un amplio debate, tanto en favor como en contra de la estrategia asociacionista. Se puede ver, en ese sentido, la serie de estudios compilados en Kórdán Eszt (comp.), *Las nuevas relaciones exteriores de México en la década de los noventa*, cuyo viraje principal puede ser recoger artículos de especialistas de ambos países sobre el tema; una posición crítica e interesante del lado mexicano que se opone a la estrategia gubernamental mexicana de inserción en el mundo globalizado, es la de Luis González Torres en *Soberanía perdida. 2 tomos* y en *México en la estrategia de Estados Unidos*.



nes cordiales que son precisamente eso porque *casi* ni se notan; a cambio de la actitud *amistosa* mexicana, Estados Unidos tolera las *excentricidades* autoritarias del gobierno mexicano.

La relación se deteriora durante los setenta y ochenta, después del entendimiento de la década de la Alianza para el Progreso. La intención abierta de los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo de refuncionalizar el intervencionismo estatal y la política exterior de México para Centroamérica, son el combustible. Esa situación se complica durante el gobierno de Miguel De la Madrid, con problemas como el narcotráfico y la migración, nuevas amenazas de la seguridad nacional estadounidense.

El tema político es, sin embargo, relativamente reciente en la agenda bilateral. Proviene de la *cláusula democrática* de la globalización de la que Estados Unidos es un entusiasta promotor. Las instituciones políticas mexicanas deben ajustarse a los requerimientos del libre mercado y libre competencia si México ha de participar del bloque comercial continental proyectado para hacer frente a Europa y Asia. El esquema político debe corresponder a los requerimientos del libre mercado. La democracia *poliárquica* como la norteamericana, piensan sectores de ambos países, es la que garantiza que así sea.<sup>33</sup>

---

33.- La actitud de Washington puede resumirse en el abandono de la estrategia de favorecer la inestabilidad en México, y considerar a nuestro país como el socio *idóneo* para iniciar el proyecto de formación de un bloque continental de libre comercio frente a los bloques de Europa y Asia. La llegada al poder de los grupos modernizadores, sobre todo desde 1988, y la demanda de los mexicanos por asegurar los valores del orden político, económico y social posrevolucionario, son los signos que alientan a Estados Unidos al cambio de actitud mencionado. La demanda norteamericana de que México se democratice, es de los noventa, sin embargo, y corresponde a los requerimientos económicos del bloque comercial proyectado. (Ver Luis González Souza, *Soberanía herida* tomo 2, primera parte; Sally Shelton Colby, "Relaciones México Estados Unidos en la década de los noventa. Una nueva confluencia de intereses", en Riordan Koett, *op. cit.*)

## CAPITULO VIII LA CRISIS DEL REGIMEN POLITICO MEXICANO

Hablar del régimen político en México implica hablar de dos aspectos: del sistema presidencialista y del régimen de representación política (ver II.2). Para hablar de la crisis del régimen político mexicano, utilizaremos ese sencillo esquema de análisis:

### VIII.1 EL AGOTAMIENTO DEL REGIMEN DE REPRESENTACION POLITICA.

El interés por la democracia en México surge de una transformación de las demandas y apoyos de las unidades constitutivas del sistema político. Es un hecho conocido que la jerarquización de las categorías que han caracterizado al sistema político mexicano han perdido vigencia. La jerarquización en heredada del esquema cardenista es ya anacrónica; el reclamo democrático puede ser visto, desde esta perspectiva, como una de las principales muestras de esa anacronía.

A partir del gobierno de Manuel Avila Camacho, la tendencia a la ampliación del régimen político se revierte, siendo privilegiado el control y la contención social en detrimento de la ampliación de la participación y la representación política. El *partido de la revolución* se convierte en el instrumento de la contención y la desmovilización social. A partir de entonces, al régimen de representación política mexicano le caracteriza un ré-

*gimen de democracia mínima*: mínima la posibilidad de disensión y oposición electoral y de participación independiente en los sindicatos, centrales y federaciones; mínima la posibilidad de disentir del Ejecutivo; mínimo el control ciudadano sobre los distintos niveles de gobierno; mínima la posibilidad de competencia libre entre los funcionarios por los puestos públicos; mínima la distribución de los beneficios y de la justicia social, todo ello en favor de la industrialización y el desarrollo económico.<sup>1</sup>

El movimiento estudiantil de 1968 expresa la crisis del régimen descrito como sistema de control político y garantía de continuación del modelo de desarrollo.<sup>2</sup> Esa rebelión contra el autoritarismo mexicano tiene dos características principales: a) es expresión del malestar ante la oligarquización creciente de los canales de participación y representación política, proceso en el que el PRI y el Ejecutivo aparecen como las piezas fundamentales; b) es la protesta de sectores ilustrados de clases medias cada vez más empobrecidos por las estrategias económicas de industrialización; ambos factores cierran las posibilidades de ascenso social y político de sectores con amplia capacidad crítica, propositiva y *contestatataria*.

La fuente de las Otro presiones *extra* sobre el régimen proviene, en términos generales, de la transformación de la sociedad mexicana de una esencialmente rural a una mayoritariamente urbana. Dos cuestiones útiles a nuestro trabajo se desprenden de esa consideración:

---

1.- Manuel Villa, *La institución...* págs. 34 y 35.

2.- Cfr. Manuel Villa, *¿a quién le interesa...?*, sobre todo el "Apéndice" sobre los sovietos estudiantiles de 1968.

a) Se opera un profundo cambio en los sistemas de valores y aspiraciones de los ciudadanos, que no pueden ser contenidos en los espacios y canales tradicionales de participación y representación política nacidos a la sombra de la revolución mexicana.<sup>3</sup> Los medios masivos de comunicación y los centros de socialización favorecen ese cambio.

b) El sistema de intermediación de intereses pierde uno de sus componentes funcionales más importantes: el intermediador (*broker*). En la sociedad rural el cacique cumple esa función. Es el intermediario entre el régimen y la sociedad rural. Tras el colapso -efecto de la continuación de los procesos de modernización- de la intermediación caciquil, queda un vacío de intermediarios con verdadera representatividad.<sup>4</sup>

Sin embargo, no sólo la insurgencia democrática -como medio de expresión de inconformidad y rebelión hacia el sistema y el régimen político- procede de las categorías colapsadas del régi-

3.- Al hablar de los campesinos, tratamos un poco el tema del cambio de sociedad rural a una eminentemente urbana. Se puede ver Héctor Aguilar, *Después del...*, cap. V "La aldea global" y cap. VIII "El nuevo pueblo".

4.- El cacique sobrevive al caudillo, que desaparece conforme se institucionaliza en estructuras civiles la vida política nacional. Es el ambiguo representante de las clases populares y con él deben pactar tanto los caudillos como el Estado a fin de mantener la paz social. Cumplo, además, la función de conciliador entre las comunidades con el gobierno y el partido. Moviliza las demandas y los apoyos de las bases sociales, canaliza recursos y prebendas, y cuida de la manifestación de tendencias antiburguesistas.

La intermediación entre siete niveles de integración nacional: el grupo doméstico, el barrio, la comunidad, el municipio, la microrregión, la subregión (provincia o entidad federativa), y la nación. Precisamente la necesidad de vinculación entre esos niveles exige la creación de vastas redes de relaciones sociales donde intereses y orientaciones diversas deben reajustarse y compensarse; el mediador (*broker*) cumple esa función.

La función de intermediación de esos actores, consolidados en relaciones de parentesco, compadrazgo, amistad, complicitad, etc., al facilitar y posibilitar la intermediación, y no la organización gubernamental formal, es un elemento fundamental para entender la jerarquía y la lógica del sistema político mexicano, lógica que atañe principalmente a la distribución desigual de bienes y servicios entre distintos sectores de la población.

Los intermediarios, que pueden ser caciques o algún otro, establecen conexiones entre sus comunidades y tres tipos de instituciones públicas regionales y locales en México: a) instituciones superiores que forman parte del Poder Ejecutivo Federal o que operan desde el Distrito Federal; b) instituciones de intermediación pública que reciben poder de la cuspide para negociar con la base, como son las centrales obreras y campesinas oficiales; c) instituciones como los ayuntamientos y gobiernos estatales, cuyo poder es otorgado por la base, en cuanto son elegidos por voto popular. *Cfr.* Guillermo de la Peña, "Poder local, poder regional: perspectivas socioantropológicas", en Jorge Paáa; Alain Vannep, (comp.), *Poder local, poder regional*.

el ejercicio sano y deseable de sus funciones, fue sacrificada para favorecer la eficacia del Ejecutivo para dirigir los procesos de industrialización y desarrollo económico en un esquema de control y contención política.

Un problema más es que *el Ejecutivo sólo representa al Ejecutivo*. Los miembros del gabinete generalmente no reconocen más lealtad que al Presidente en turno; así, diferentes sectores sociales con intereses en los temas en que está jerarquizada la administración pública no tienen la garantía de ser efectivamente representados ante el Ejecutivo y, al decidirse por la participación en canales diferentes a los oficiales, minan la capacidad del gobierno para planear y conducir diversos procesos económicos y políticos.

Además, gracias a las extensas facultades otorgadas al Poder Ejecutivo, grupos políticos *modernizadores* han desmontado y deformado anteriores sistemas y prácticas políticas y administrativas, previa censura a la corrupción y la ineficiencia de anteriores gobiernos. El problema reside en una cierta eficiencia para desarticular las partes *dañadas*, pero sin sustitución de las mismas con nuevas opciones de intermediación de intereses entre sociedad y régimen.<sup>5</sup>

2.- A partir del gobierno de Miguel Alemán, el control político por el que se optó desde el gobierno anterior fomentó un cierto *monolitismo* en el que el Ejecutivo se erigió como Gran Decisor de la voluntad nacional, anulando la posibilidad de maduración de diferentes opciones y puntos de vista al interior del *partido de la revolución*; el problema que enfrenta el mismo actualmente -se-

---

5.- Este problema lo analiza Manuel Villa en "La política en el gobierno de Miguel De la Madrid", *op. cit.*

men. Por ejemplo, desde la época de la definición del mismo algunos sectores quedaron fuera por su propia negativa a participar de un orden que cuestionaban ética y políticamente. El caso de algunos sectores de clases medias, representantes del ideal liberal decimonono, por ejemplo, es ilustrativo. Aunque Manuel Gómez Morín -que cuestionaba la *falsificación* cardenista de las clases medias- les ofreció el Partido Acción Nacional, algunos sectores de esas clases se quedaron prácticamente sin medios de representación política opcionales a los definidos desde las estructuras decisionales del Estado. Otros, por su actitud antiestatista o antirrevolucionaria -por ejemplo, la Iglesia- fueron excluidos de los mismos. Grupos de esos sectores se han sumado al reclamo democrático y al cuestionamiento al régimen.

#### VIII.2 EL PRESIDENCIALISMO EN CRISIS.

Este asunto contiene elementos que nos interesan: 1) la relación entre Poderes; 2) la relación del Ejecutivo con el *partido de la revolución*; 3) la relación del gobierno Federal con las localidades; 4) el problema de la *saturación* del Ejecutivo con demandas para las que no se poseen recursos suficientes para resolver.

1.- Haciendo uso de la tradición política y el Ejecutivo fuerte consagrado en la Constitución, el sistema presidencialista mexicano sometió a los Poderes Legislativo y Judicial al grado de convertirlos en subordinados del Ejecutivo. El equilibrio que podría someter a la pieza central de la política y la administración pública en México a una vigilancia que pudiese traducirse en

rias dificultades para transformarse en un partido político suficientemente independiente del Poder Ejecutivo en un sistema electoral y de partidos cada vez más competitivos- tiene su origen en esa situación.

3- En las últimas décadas, se observa una tendencia reforzada de las regiones a litigar con el gobierno federal recursos e independencia política y económica. Se trata del llamado reclamo por un *nuevo federalismo*. Dos parecen ser los orígenes de esta suerte de *renacimiento regional*: a) la escasez crónica de recursos del Estado interventor, agravada en las dos últimas décadas, erosiona los sistemas de intermediación entre las regiones y el gobierno federal, principalmente porque cada vez se reciben menos recursos federales pero se está sometido a los compromisos que impone el proyecto nacional de desarrollo económico; las localidades exigen, así, el derecho a administrar sus propios recursos; b) sobre todo a partir de los sesenta, se consolidan demográficamente ciudades intermedias con potenciales económicos y comerciales en ascenso, las que plantean la necesidad de la planeación local y regional basada en requerimientos particulares, no centralizados en el gobierno Federal.

4.- Quizá el motivo de litigio más importante de distintos sectores de la sociedad mexicana contra el presidencialismo, sea la marcada incapacidad que la Presidencia de la República ha mostrado para conducir el proceso de desarrollo económico nacional. Ante los ojos de la sociedad, el enorme tamaño del aparato administrativo y burocrático formado a la sombra del Estado posrevolucionario y encomendado directamente al Ejecutivo Federal, es di-

rectamente proporcional al grado de fracaso en la planeación y conducción del desarrollo.

Esa situación se agrava en los años sesenta y setenta, que evidencian la falta de *sincronía* del capitalismo mexicano con las tendencias crecientes hacia la multinacionalización de las empresas y de los centros financieros mundiales. El efecto más inmediato de esas tendencias es el impacto que ejercen sobre economías cerradas, empeñadas -como la nuestra entonces- en mantener el proyecto nacionalista de desarrollo económico *hacia adentro*.

Para el capital multinacional es importante evitar una posible alianza entre sus opositores y los aparatos estatales; de ahí la demanda de retiro del Estado de sus funciones intervencionistas. Esa demanda corre pareja a la escasez de recursos del exterior para el financiamiento de los esquemas de desarrollo en los países subdesarrollados. En ese sentido, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos entre 1970-1982 por seguir subsidiando el alojamiento de los sectores sociales en los espacios del sistema y el régimen político, el resultado ha sido la manipulación de una suerte de *cascarón vacío*: se tiene el control del aparato burocrático y político *revolucionario*, pero no los recursos para subsidiarlo como apoyo al Estado o para cambiarlo.

Esa situación convierte al régimen político en una suerte de *cuello de botella*, donde los recursos para el manejo de demandas son escasos frente al nivel y naturaleza de las presiones que se ejercen sobre él. A pesar del intento salinista de reconstruir el sistema político e inyectar al presidencialismo de nuevas fuentes de legitimidad mediante el uso y manejo economicista de los recursos del Ejecutivo, es un problema que, al parecer, definitiva-



mente no puede resolverse mediante la refuncionalización del corporativismo de corte cardenista.

Avancemos una hipótesis al respecto. Si el sexenio 1983-1988 es el sexenio de la *insurrección electoral*, es así porque: a) al pretender el Ejecutivo seguir siendo *el Gran Decisor* de la política y la economía, satura a uno de los aparatos básicos del Estado -burocracia- de demandas que no puede manejar, dispersar o solucionar, promoviendo en el ánimo de sus adversarios la certeza de haber encontrado un excelente medio para desprestigiarlo -haciéndolo aparecer como incompetente-, ante la imposibilidad de eliminar totalmente las instituciones y las prácticas políticas y económicas que afectan sus intereses; su opción es presionar junto con la opinión pública hacia la democracia electoral -exigiendo el derecho a ser elegidos como opción a los actores y estrategias considerados erróneos o inconvenientes y; b) paradójicamente, los procesos electorales han probado su capacidad de ser válvulas de escape a las tensiones generadas por actores inconformes con las políticas públicas y sus resultados materiales, y por actores e intereses *emergentes*, primero, y segundo, pueden ser utilizados por el gobierno para controlar -mediante su corresponsabilidad en las reformas políticas y económicas- a quienes lo cuestionan: si no les gusta el estado de las cosas, deben probar que son capaces de convertirse en una opción viable de gobierno.

Esa suerte de *técnica de empate*, que introduce cierta pausa, cierta tregua en la confrontación y nuevas reglas y prácticas opcionales a las que se encuentran en crisis, tiene una utilidad probada y comprobada en México. Ocupémonos bravemente de ese asunto.

### VIII.3 LA CUESTION ELECTORAL. ¿PARA QUE SIRVEN LOS PROCESOS ELECTORALES EN MEXICO?

Los estudiosos del tema coinciden en que en el sistema político mexicano las elecciones no han sido tradicionalmente un camino de acceso al poder y tampoco una fuente de legitimidad de las instituciones y las autoridades políticas. Esa fuente puede rastrearse, hasta la crisis del llamado *desarrollo estabilizador*, en la capacidad del sistema político, de las instituciones del régimen y, sobre todo del Poder Ejecutivo, para promover un alto crecimiento económico con estabilidad política y un bajo nivel de control social.<sup>6</sup>

En términos generales, el sentido predominante de las elecciones en México ha sido la legitimación, el referendo plebiscitario a decisiones, métodos y prácticas antidemocráticas. Las elecciones han representado la posibilidad de que los ciudadanos expresen un *apoyo difuso* al sistema político aún cuando pudieran estar en desacuerdo con políticas y gobernantes específicos. El escrutinio electoral ha consistido en un *voto de identificación* que debía alimentar un sentimiento de adhesión al régimen y de pertenencia a la nación. El pluripartididismo formal, en ese esquema, cumplía la función de desarticular el potencial de protesta que fomenta la no participación.<sup>7</sup>

6.- Las elecciones en México, apunta Rafael Segovia, tampoco han sido precisamente populares. Pese a parte sólo del conoimiento político de los intelectuales y los políticos. No son, en primera instancia, un factor generador de poder, sino un indicador del mismo: en ellas pueden leerse las intenciones del gobierno, la posición de los contendientes en la sucesión presidencial y la fuerza comparada de los grupos políticos. Las elecciones, además, son caras, exponen el prestigio del aspirante al puesto de elección, asén de que un cargo obtenido de esa manera está sujeto siempre a la acusación de fraude, a la crítica y al análisis; además, con los progresos de los llamados *tecnócratas*, un título académico suele pesar más que el trabajo político. Cfr. Rafael Segovia, "El fastidio electoral", en Rafael Segovia y Soledad Lozano (comp.), *La vida política mexicana en la crisis*.

Sin embargo, las elecciones en México poco a poco dejaron de ser fuente legitimadora del sistema y se transformaron en factores de deslegitimación a la par que el Estado perdía eficacia en la promoción y conducción del desarrollo económico. El llamado *voto de castigo* al PRI, sobre todo en los ochenta, ha sido la manifestación más conocida de esa situación.

Precisamente a partir de esa década las elecciones son cada vez más vistas como la opción capaz de recoger y representar la inconformidad y el descontento de amplios sectores de la sociedad mexicana; las elecciones expresan también el reclamo de ciertos sectores para acceder al poder por vías democráticas.<sup>8</sup>

Por parte de los gobiernos que han introducido reformas electorales se considera que, al ingresar al *rejuego* electoral, los grupos de oposición quedan obligados a actuar según las reglas institucionales del régimen mismo -así se gestó la llamada *oposición leal*,<sup>9</sup>-, lo que significó para los sucesivos gobiernos la posibilidad de integrar a las minorías más o menos representativas al sistema político sin renunciar al monopolio del ejercicio del poder ni compartir la responsabilidad gubernamental, y para la *oposición leal*, significó la posibilidad de expresar los intereses de sus miembros y de promover sus posiciones en la sociedad.

7.- Cfr. Soledad Loares, "El llamado de las urnas. ¿Para qué sirven las elecciones en México?", en *Poder local, poder regional*, op. cit.

8.- Lo inquietante es que quizá no se trate precisamente de la garantía de ejercicio democrático del poder, sino sólo de acceso democrático al mismo. Esto es un asunto que la oferta por la novedad de elecciones cada vez más competidas y competitivas no permite ver con claridad: el panorama se complica ante versiones que consideran la transición mexicana sólo como un esbozo, una *partida de Aseo* que facilita la continuación del autoritarismo, o que de plazo consideran al asunto de la transición como de poca importancia ante otros problemas que consideran mucho más importantes y urgentes, como el asunto de la pobreza y los saldos negativos de los ajustes monetaristas -como la pérdida de soberanía y autodeterminación nacional que esas estrategias supuestamente aplican.

9.- Soledad Loares, op. cit. pág. 79.

Ese estado de cosas ha favorecido la creencia de la clase política nacional sobre la *perfectibilidad democrática* del sistema político. Una transformación profunda del mismo, y por lo tanto un proceso de cambio a largo plazo, se piensa, sólo puede darse mediante el uso del factor *reforma electoral*. Esa idea, debe aceptarse, ha sido eficazmente promocionada por los gobiernos modernizadores al resto de la sociedad. Esta ha favorecido, desde la década pasada, la propuesta gubernamental de utilizar el terreno electoral para la resolución de los conflictos entre los diferentes sectores con interés en la transformación de la vida política nacional. Favorece, de esa manera, el desahogo pacífico de tensiones y conflictos entre grupos de interés. La conducción del proceso de reforma -con fuertes componentes electorales- desde el Estado, coinciden miembros notables de la *intelligentzia* nacional, políticos y grupos sociales, es garantía de transición política pacífica y programada.

El *empate* entre el sistema político y el régimen agotados y una sociedad no completamente articulada y capaz de dirigir un proceso de cambio de manera autónoma, se resuelve en cierta medida en una suerte de *pacto no escrito*. Las élites que se asumen legítimas herederas de la revolución mexicana conducen el proceso de cambio con la participación de sus oponentes más importantes organizados en partidos políticos de oposición, y por lo tanto no pierden todo abruptamente; la oposición tiene, finalmente, la posibilidad de acceder a los roles de gobierno; la ciudadanía, por su parte, puede canalizar a través de los procesos electorales su adhesión, inconformidad o protesta a las políticas gubernamentales; la posibilidad cada vez más real de *castigar* la incompeten-

cia, la corrupción o la mentira retirando el apoyo a las diferentes opciones a la hora de las votaciones es un estímulo a la participación ciudadana nada despreciable. Un esquema electoral, así descrito en términos generales, elimina en gran medida el riesgo de violencia que pueden implicar juegos de *suma cero* donde algunos actores lo ganan todo y otros lo pierden todo. La negociación y la búsqueda del equilibrio es una experiencia política mexicana, se debe aceptar, que favorece esa posibilidad de transición política pacífica.

Lo más importante es que, sobre todo a partir de 1988, las elecciones son vistas en nuestro país como la fuerza motora capaz de guiar la transición política y transformar las instituciones a largo plazo.<sup>10</sup>

#### VIII.4 LA CRISIS DE LAS FUNCIONES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION

Para hablar de la crisis de las funciones del *partido de la revolución* en el contexto de la crisis de la *lógica* de representación

10.- César Casiano identifica varios ritmos en el tema del que hablamos: a) de la persistencia estable a la persistencia inestable (1968-1977); b) de la persistencia inestable a la crisis autoritaria (1977-1988); c) de la crisis autoritaria a la reconsolidación del régimen (1988-1991).

Al primero lo caracteriza el intento schweyterista de conciliación nacional, y su *apertura democrática* -una ligera aplicación de las libertades políticas. Ahora, también, la llamada *Reforma Política* de José López Portillo de 1977, puesta a prueba en las elecciones intermedias de 1979, que puso en escena a nuevas y viejas organizaciones políticas, por ejemplo el PAN y el PSDM -el primero supuestamente de *derecha*, y el segundo como expresión de diversas organizaciones de *izquierda*, incluido el Partido Comunista Mexicano.

Al segundo período lo caracterizan dos etapas; a) de 1977 a 1984, la liberalización política es totalmente funcional al régimen; b) de 1985 a 1988, cuando tal funcionalidad se diluye; la escisión del *neoneoliberalismo*, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, del PRI y el amplio apoyo electoral que tanto el PAN y el PSDM ganaron gracias al voto de castigo al PRI por las drásticas medidas de ajuste y la creciente incapacidad gubernamental para dirigir la economía, son los signos más notables de la disfuncionalidad para el régimen de la liberalización política.

El tercer período es producto del interés evidenciado en 1988 en partidos políticos, grupos sociales y sectores privilegiados, por consolidar la opción de la transición política hacia la democracia, con la manipulación del factor electoral como motor de la misma. Cf. César Casiano, "La 'transición política' en México: diátesis y perspectiva", *op. cit.* págs. 20-21.

y participación política, nos centraremos en cuatro aspectos: a) el papel del partido como medio de representación y negociación de intereses; b) el papel del partido como canal de reclutamiento y movilidad de los cuadros políticos profesionales; c) el papel del partido como aparato de *gestoría* de demandas de los grupos sociales representados en sus sectores; d) el papel del partido en el contexto del sistema electoral y del sistema de partidos en México.<sup>11</sup>

a) Es asunto conocido la caracterización del *partido de la revolución* como una institución no precisamente ideológica, sino pragmática. Su carácter pragmático proviene de dos fuentes, principalmente: 1) fue creado para resolver el problema de la sucesión presidencial y 2) como instrumento para la negociación de intereses conflictivos. Esas funciones pragmáticas, básicamente, lo han definido durante toda su historia.

La capacidad del partido para ser receptáculo y canalizador de intereses sociales específicos -representados en sus sectores-, que fue hasta la hace algunos años una de sus más reconocidas virtudes pragmáticas, ha quedado rebasada como hemos visto páginas atrás; no sólo los grupos reconocidos en sus sectores, sino otros oficialmente no insertos en él -como los empresarios- han acabado por poner en evidencia la contradicción fundamental del partido en este aspecto: el atraso ideológico, funcional y organizativo del partido ante sus representados -cuyas demandas y apoyos se han transformado-, e incluso frente a los procesos de modernización política impulsados desde el propio gobierno.

---

11.- Es, básicamente, la propuesta de Héctor Aguilar, *op. cit.* págs 129-142.

b) Además, la capacidad del partido como medio de movilidad y reclutamiento de los grupos de profesionales de la política acusa también un desgate. Hasta los años sesenta, una de las reglas no escritas del sistema político mexicano era el requisito de carrera política en cargos de representación popular o responsabilidad política para quienes aspiraran a la titularidad del Poder Ejecutivo; a partir de 1976, los presidentes mexicanos provienen del ámbito financiero y hacendario de la alta burocracia, sin antecedentes de carrera política o de ejercicio en puestos de elección popular<sup>12</sup> disputados por el partido.

Uno de los acuerdos fundamentales en la cuestión de la pacífica sucesión presidencial entre los sectores que dieron origen al sistema político mexicano se erosiona con ese cambio. A medida que el proceso avanza, las agencias del Gobierno Federal se convierten en los centros de formación y consolidación de carreras políticas, en detrimento de grupos locales y estatales con quienes anteriormente debía darse una intensa negociación en la que el Presidente en turno era el sancionador -con los recursos provenientes de su calidad de Jefe de Estado y Gobierno y líder efectivo del partido- del resultado final del equilibrio de fuerzas en pugna al momento de la sucesión.

Al paso del tiempo y en detrimento del partido como instrumento de negociación entre los sectores interesados en ese asunto, el Gobierno Federal ha terminado por convertirse, y sobre todo el Poder Ejecutivo y su titular, en la máxima instancia decisoria en la sucesión presidencial. Sobre todo en los años ochenta, esa tendencia se hace más pronunciada con los signos

---

12.- Héctor Aguilar, *op. cit.* pág. 132.

evidentes de la oligarquización de las cúpulas de las unidades constitutivas del sistema político mexicano. Al respecto, son sumamente indicativos dos aspectos que aquí nos interesan: 1) el relevo generacional en los puestos claves de la política y la administración pública nacional por descendientes de hombres que ya habían ocupado los mismos espacios en gobiernos anteriores, indicador valioso del rompimiento de una de las reglas estabilizadoras más valiosas de la política mexicana, consistente en la alternancia pacífica en el poder entre diferentes grupos políticos;<sup>13</sup> 2) el relevo generacional en las élites económicas más importantes; éstos jóvenes representantes del poder económico nacional, como ya vimos, han decidido disputar a las élites políticas revolucionarias el derecho a ejercer roles de gobierno.<sup>14</sup>

El principal saldo contra las tradicionales funciones estabilizadoras del partido en el momento de la sucesión presidencial, puede resumirse en su incapacidad para conducir en condiciones aceptables de tranquilidad el proceso de relevo presidencial en medio del fuego cruzado de las élites políticas oligarquizadas y sus disputas intestinas,<sup>15</sup> y actores emergentes con recursos económicos e influencia creciente que no están más dispuestos a la subordinación.

13.- El proceso de sucesión presidencial de 1987-1988 es un ejemplo muy claro y sencillo de esa afirmación: dos de las figuras contendientes más importantes en ese proceso fueron Carlos Salinas de Gortari, hijo del ex secretario de Industria y Comercio de Adolfo López Mateos, Raúl Salinas Lozano, y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, hijo del presidente más importante que ha gobernado este país en el siglo XX.

Los ejemplos no se reducen a éste. Ver Héctor Aguilar, *op. cit.* págs. 134 y 135.

14.- El tercer contendiente más importante en la contienda electoral presidencial de 1988 fue Manuel Clouthier, ex presidente del Consejo Coordinador Empresarial.

15.- El rompimiento al interior del PRI en el proceso de relevo presidencial de 1987-1988 ilustra de manera clara esa afirmación. Ilustra el choque entre los herederos del modelo político y económico *cardenista* con su concepción del Estado como garante de los valores revolucionarios -como la Soberanía y el nacionalismo anti-sovietizante-, y los adominadores que cambian a toda prisa, en contradictorios procesos, precisamente los subsistemas social, político y económico del orden posrevolucionario.



d) Hemos visto que una de las principales características de un sistema corporativista de intermediación de intereses es el alojamiento de las unidades constitutivas del mismo en los espacios en que las decisiones administrativas y políticas se toman. A cambio de apoyo al régimen, los líderes de las mismas han obtenido para sus representados un *trato preferencial* en la asignación de subsidios.

A partir de la contracción del Estado en México y de sus problemas fiscales y de planeación, el partido pierde uno de sus principales recursos como gestor de comunicación entre los sectores sociales por él representados y las instituciones del Estado. Por otra parte, a medida que se impone la planeación social y económica *tecnocrática* por sobre la política, sobre todo en la década pasada y en ésta, el partido es sustituido por otros canales de planeación de asignación y de la asignación misma de subsidios a los apoyos sociales del régimen.

e) Finalmente, el *partido de la revolución* enfrenta un dilema en el escenario político nacional en el que la democracia electoral parece ganar cada vez mayores *votos* como impulso fundamental para la resolución de conflictos en el contexto del colapso de lo que hemos llamado *lógica de funcionamiento de la política* en México y su reforma; nos referimos a la cuestión electoral.

El papel de legitimador de decisiones previamente tomadas, sobre todo por el Ejecutivo Federal, asignado al partido en el contexto del sistema político mexicano, ya no basta para explicar y justificar la existencia del partido ante una realidad electo-

ral cada vez más competida y competitiva con sus funciones y recursos tradicionales.

El primer problema del partido tiene que ver con su necesidad de transformarse en un partido político lo *suficientemente independiente* del Poder Ejecutivo como para competir en el sistema electoral y de partidos; es la cuestión de su competitividad. El segundo tiene que ver con su necesidad de conservar su carácter de *partido de la revolución*; en este aspecto, el partido tiene que plantearse varias cuestiones, como su papel tradicional de *partido de gobierno*, y el dilema que enfrenta siendo una de las piezas centrales de la *lógica de funcionamiento* de la política en el México posrevolucionario y, a la vez, pieza central de la reforma de la misma y como generador de muchas de las opciones del cambio político y económico, varias de ellas verdaderamente conflictivas con el papel tradicional del partido como una de las piezas centrales de la legitimación de las decisiones y las políticas públicas *revolucionarias*.

## IX CONCLUSIONES

Hablar de la *lógica de funcionamiento* de la política en México implica tres problemas principales. El primero es el referente a la definición de lo que hemos llamado de esa manera (primera parte). El segundo problema tiene que ver con lo que llamamos *crisis de la lógica de funcionamiento* de la política en México; *crisis política* en México, desde el punto de vista del tratamiento teórico utilizado en este trabajo, es una *crisis de funcionamiento* de los sistemas y subsistemas de representación, intermedización de intereses y participación política (segunda parte).

Un tercer problema es el de la llamada *transición política* en México. Es un problema en gran medida novedoso y por lo tanto no explorado aún exhaustivamente -no al menos como los dos anteriores-, y la producción existente parece no estar aún satisfactoriamente divulgada, analizada y categorizada. Es un problema que trataremos brevemente hacia el final de este capítulo.

### IX.1 LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN MEXICO.

El Estado mexicano del siglo XX se halla inscrito en la modalidad de la fórmula política e institucional pacificadora del intervencionismo estatal, una propuesta de solución a la crisis del capitalismo liberal que caracterizó al siglo XIX -escenario de *luchas*

*con efecto paralizante* sobre los procesos de acumulación capitalista. La Revolución Mexicana y la Constitución de 1917 expresan la crisis de una forma específica -la mexicana- de desarrollo capitalista y la codificación, en el caso de nuestra Carta Magna, de la fórmula pacificadora pluriclasista de resolución de conflictos entre clases y sectores sociales creada *a la sombra* del intervencionismo estatal del Estado del Bienestar, respectivamente.

Los procesos de acumulación capitalista requieren de una condición básica: la correspondencia entre *legitimidad y eficiencia* de la función estatal -*lógica de correspondencia entre el subsistema político y el subsistema económico*-, que se logra si los resultados materiales de las estrategias y políticas de desarrollo, además de demostrar su eficiencia, se desarrollan en un marco constitucional, político y legal *ad hoc*. Así, la forma del Estado, y específicamente la manera en que se resuelve el binomio *legitimidad-eficiencia*, condiciona la forma de los sistemas y subsistemas de representación e intermediación de intereses, que son sistemas de solución, dispersión o eliminación de posibles fuentes de tensión que puedan convertirse en luchas interclasis-tas con efecto *paralizante* sobre los procesos de acumulación de capital.

La *lógica de funcionamiento* de la política en México -el orden político posrevolucionario y sus sistemas y subsistemas de representación e intermediación de intereses- se encuentra condicionada, en primer lugar, por esa necesidad; en segundo lugar, por la experiencia de la lucha armada de 1910-1920 y la experiencia política y administrativa cuya crisis se expresa en aquélla

-la revolución-; y en tercer lugar, por la experiencia política y administrativa de la posrevolución en el contexto de la interacción entre el orden constitucional -esquema de ejercicio del poder político, esquema de desarrollo económico, pacto social- y el ejercicio efectivo del poder político y la lucha por el mismo.

Si la forma que el Estado adquirió en México tras la revolución se encuentra condicionada por las necesidades de reproducción y acumulación de capital, la *lógica de funcionamiento* de la política en nuestro país quedó condicionada por la forma del Estado, y la *lógica de participación y representación política* -la manera en que se procesan, solucionan o dispersan las tensiones y las fuentes de tensión política-, por la *lógica general de funcionamiento* de la política. Una parte de esa *lógica*, el corporativismo y el carácter condicional del régimen de participación y representación política, tiene su origen en los compromisos sociales del Estado consignados en la Constitución -como los laborales y la reforma agraria-, y las estrategias gubernamentales de ordenamiento de las demandas y apoyos de las categorías constitutivas del sistema político, estrategias condicionadas de manera definitiva por el esquema de desarrollo económico, sobre todo en los años treinta y cuarenta; el Poder Ejecutivo ha sido la pieza central de la planificación y conducción de esos procesos.

La representación política -representación de intereses- se ha dado en el contexto de la *lógica de funcionamiento* del régimen y el sistema político a través de canales parlamentarios -el Congreso Nacional y los Congresos Estatales- y extraparlamentarios -como el *partido de la revolución*, las federaciones y confederaciones de sindicatos y las cámaras patronales y de comercio. El

régimen político mexicano puede considerarse como presidencialista, desde el punto de vista en que en esta tesis ha sido abordado, porque el Poder Ejecutivo Federal -específicamente el Presidente de las República- es el punto en que los sistemas de representación de intereses -sistema político y régimen político- confluyen como canales de transmisión, selección, dispersión, etc. de demandas y apoyos -*inputs*- , y como transmisores de las respuestas -*ouputs*- , y ésta función es la que, desde el punto de vista político, define al régimen político mexicano como *presidencialista*, más allá de consideraciones legales o jurídicas.

El *partido de la revolución* ha sido, además de medio de representación de intereses extraparlamentario y pieza fundamental en el intercambio de recursos y apoyo entre el régimen -sobre todo su *pieza central*, el Ejecutivo Federal- y las categorías constitutivas del sistema político, un eficaz instrumento de legitimación -en el terreno electoral- de decisiones previamente tomadas mediante complejos -y en gran medida desconocidos para la mayoría- mecanismos de negociación y concertación de intereses; ha sido, en este sentido, pieza fundamental de la legitimación democrática del orden político posrevolucionario, y su carácter de legitimador democrático tiene dos fuentes: su función electoral y la organización de las demandas y apoyos dirigidos al Estado. El *partido de la revolución* es de naturaleza pragmática, más que ideológica, a) por su papel como organizador de los apoyos al reformismo estatal; b) por ser instrumento de negociación y concertación de intereses conflictivos -por ejemplo en el momento de la sucesión presidencial- fuera de los aparatos básicos del Estado -principalmente el Ejército- a partir de los años treinta; c) por

ser una de las piezas principales del régimen político como régimen de representación política, sirviendo tanto como motor de ampliación del mismo o como instrumento de contención y desmovilización según la forma en que en determinadas coyunturas se ha resuelto el binomio *legitimidad-eficiencia -lógica de correspondencia* entre los subsistemas político y económico- del Estado mexicano.

## IX.2 LA CRISIS DE LA LOGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA EN MEXICO.

La afirmación implícita al momento, es que el orden político pos-revolucionario ha sido un sistema de soluciones a los problemas que planteó la crisis del capitalismo mexicano en los primeros años de este siglo.

Una de las fuentes de la llamada crisis del Estado es la dificultad creciente del sistema estatal posrevolucionario mexicano para satisfacer la condición básica del binomio *legitimidad-eficiencia -correspondencia* entre los subsistemas político y económico. El intervencionismo estatal ha terminado por evidenciar una creciente incapacidad para la planeación y conducción de los procesos de desarrollo económico nacional -que son, después de todo, procesos de reproducción de capital y del sistema capitalista de producción; además, esa forma de intervencionismo estatal también se ha revelado como insuficiente para la integración del capitalismo mexicano en las nuevas tendencias globalizadoras y liberalizadoras de los procesos de reproducción de capital y

capitalismo. Esa incapacidad se sintetiza en cuatro aspectos principales: a) la crisis fiscal del Estado; b) los excesos de fracasos en la planeación económica, política y social y el exceso de resultados *indeseables* en la misma; c) el *resultado inverso* en la estrategia de *mercantilización* impulsada desde el Estado -para favorecer la ampliación de los intercambios de valor bajo formas mercantiles, se utilizan sistemas y valores que se hallan exentos de la forma mercantilizada de intercambios de valor; y d) la actitud *rebelde* y contestataria de amplios sectores sociales ante los fracasos gubernamentales en la planeación y conducción de los procesos políticos, económicos y sociales. Esta es la segunda parte del binomio *-eficiencia*.

La primera *-legitimidad-* es el problema de las llamadas *bases sociales* del Estado. La legitimidad de un Estado no proviene únicamente del marco constitucional que lo ha definido, pues sólo un específico arreglo y equilibrio de fuerzas políticas puede legitimarlo; la legitimación de un Estado proviene -aunque pueda parecer contradictorio- de las limitaciones que tal arreglo le impone. Una Constitución, por eso, no es un documento que en primer instancia *otorgue* facultades; antes que nada, *limita* al Estado a determinadas funciones en determinadas áreas de determinada manera, y dicho consentimiento de las bases sociales al Estado para actuar de cierta forma en esos espacios es la legitimación primera al Estado.

No se trata, como es fácil concluir, de una legitimidad otorgada para siempre. De las diversas causas que pudieran inducir a una crisis de legitimidad en el Estado, revisamos el rompimiento del acuerdo entre diversos sectores -empresarios, élites



políticas modernizadoras, por ejemplo- sobre las estrategias de desarrollo nacional, y de la *crisis de correspondencia* entre el sistema de dominación y control político, y el modelo de desarrollo económico -el rompimiento se expresa como *crisis política*, y la incapacidad del Estado para manejarla y resolverla se expresa como *crisis en el manejo de las crisis*.

La respuesta a la crisis de la fórmula política e institucional mexicana del intervencionismo estatal, afirmamos, es el cambio por el *camino de las reformas*; como en el caso de la definición del orden político y económico posrevolucionario, la opción que se ha impuesto finalmente es la de la *puesta al día* del capitalismo mexicano con las tendencias generadas en los países que liderean la reforma del Estado del Bienestar; es la llamada opción del *neo-laissez faire*, que en términos generales propone una *liberalización* de los componentes político, social y económico del Estado.

El impacto más notorio de la aplicación de las fórmulas políticas del *neo-laissez faire* sobre los sistemas y subsistemas de representación e intermediación de intereses es el factor *democracia*, que como reclamo de las categorías constitutivas de los sistemas y subsistemas mencionados, evidencia varias cosas: a) es parte de la opción de reforma del intervencionismo estatal mencionada: a la *liberalización* económica la complementa la *liberalización* política y social, y viceversa, pues trasladando al terreno electoral la legitimación de las políticas públicas, se descarga al Estado de potenciales fuentes de tensión; b) es demanda de los intereses ampliados, nuevos o desgastados de los ciudadanos, que no pueden ser contenidos o procesados en los

sistemas tradicionales de representación e intermediación de intereses; c) es resultado de la *modernización social* -evidenciada en la rápida transformación de las sociedades rurales en sociedades urbanas -proceso que provoca un cambio radical en los valores políticos de los individuos.

La institución presidencial, por ejemplo en su vertiente de *omnipotencia*, ha visto colapsada su capacidad de ser la pieza central de planeación y conducción del desarrollo económico nacional, punto de confluencia de los sistemas de representación de intereses, y gran director -y decisor- del subsidio al alojamiento de las categorías constitutivas del sistema político como representantes y agentes de su autoridad. El otro componente del régimen político -la *condicionalidad*- tampoco es muy factible que pueda sostenerse en el régimen colapsado ante la escasez crónica de recursos para subsidiar alianzas interclasistas. Uno de los instrumentos de representación de intereses del régimen, el *partido de la revolución*, ha perdido en gran medida una de las razones de su existencia por éso; al no haber sido concebido como instrumento para la obtención del poder -como partido que compite en un sistema de partidos competitivo- sino para conservarlo mediante el alojamiento *vertical* -por sectores- de representaciones de categorías laborales y sociales, tiene y tendrá serios problemas ante la casi cancelación *de facto* de los subsidios a ese alojamiento por parte del Ejecutivo, y a la perspectiva cada vez más real de escenarios políticos y electorales mucho más competidos y competitivos. Si bien lo anterior no es evidencia definitiva de su fin *inevitable*, el partido tendrá que resolver tres problemas que se refieren a la cuestión electoral: a) la cuestión de la su-

cesión presidencial se resuelve actualmente en escenarios electorales cada vez más competitivos y competidos; b) los canales de reclutamiento de funcionarios públicos y de representantes se amplían, siendo compartidos con otros partidos, intereses e instituciones, como la Administración Pública Federal; c) la legitimación de políticas públicas pasa cada vez más por el terreno electoral, donde los ciudadanos pueden *calificar o descalificar* a los funcionarios y representantes, y cada vez menos en la presencia avasallante del Estado y sus recursos ahora más bien escasos en su vertiente económica.

### IX.3 EL PROBLEMA DE LA TRANSICION POLITICA EN MEXICO.

El tercer problema es el de la *transición política* en México, que puede abordarse desde el punto de vista de los grupos que tienen interés en impulsarla como sistema de soluciones sustituto de los sistemas y subsistemas de representación e intermediación de intereses en crisis. Es difícil aún rastrear patrones de conducta en los diferentes grupos interesados en cambiar la *lógica* de la política en México por otra. Sin embargo, hay un punto que nos puede servir en la indagación de ese problema: sobre todo a partir de 1988, se observa en casi todos los grupos políticos un interés creciente por utilizar la *solución democrática* a los problemas políticos nacionales, y esa opción contiene un fuerte componente de democracia electoral.

Desde ese punto de vista, el problema de la democracia es una cuestión referente a la crisis de las instituciones del lla-

mado *autoritarismo mexicano* y su sustitución por instituciones democráticas -aunque en estricta teoría la oposición que maneja-mos es *corporativismo* frente a *pluralismo democrático* como siste-mas alternativos de representación e intermediación de intereses. La idea de *autoritarismo mexicano* parece tener su origen en la forma en que son organizados los apoyos y las demandas en el sis-tema político: de *arriba hacia abajo*.

Antes que nada, tenemos que hacer una aclaración. Como ya habíamos afirmado en otra parte de este trabajo, una transición desde un orden político autoritario no necesariamente da como re-sultado una democracia política. Mucho menos un periodo de tran-sición está necesariamente caracterizado por la democracia polí-tica; consideramos necesario, en ese sentido, no confundir dos cosas diferentes -un tipo específico de *normalidad política*, sea autoritaria o democrática, y la transición de un tipo de *normali-dad política* a otro.

La realidad en México es que, como opción a la crisis de la *lógica de funcionamiento* de la política, se están poniendo en marcha una serie de medidas reformadoras que, en conjunto y por su calidad y cantidad, están transformando rápidamente muchos de los escenarios que habían constituido los espacios de la seguri-dad y la certeza sobre los valores, las reglas y los procedimien-tos de ejercicio del poder político y de la lucha por el mismo.

¿Hasta qué punto esos cambios constituyen una prueba de transición hacia la democracia? Difícil responder esa pregunta precisamente porque la democracia nos es sólo una idea o un con-cepto; debe ser una realidad para ser conocida e inteligida. Di-gamos, para resolver un poco el problema, que la *lógica de fun-*

*cionamiento* de la política en México actualmente es la *lógica de la transición*. Esta consiste, básicamente, en la convivencia de sistemas y valores políticos de la anterior *lógica* con los valores propios de la transición. En el primer caso, señalemos que ésta se realiza en el marco constitucional y político que abrigó al llamado autoritarismo todos estos años; en el segundo, la garantía cada vez más real y respetada de realización de comicios transparentes y competidos. No es vano señalar esa paradoja. Si no la entendemos, quizá no podamos trascender más allá de la euforia apologética de la democracia que supuestamente ya disfrutamos, o más allá del pesimismo que no ve más que *trampas* en la reforma de la *lógica de funcionamiento* de la política en México.

Comencemos hablando de la transición. Dos rasgos sobresalen en este aspecto. Primero, el proceso es dirigido en el contexto legal e institucional que abrigó la *lógica* de funcionamiento de la política ahora en crisis con los recursos institucionales y legales de la misma. Segundo, y como ya vimos en la segunda parte del texto, quienes lo dirigen, por una parte, y quienes participan del mismo, por otra, son en gran medida representantes de las categorías que constituyeron los sistemas de representación de intereses colapsados. Si hubiera que sintetizar aún más esa idea, podríamos hablar del autoritarismo reformándose a sí mismo. ¿El resultado de la transición será una *democracia política* -cualquier cosa que éso signifique- que excluya *totalmente* elementos *autoritarios*?. Un problema planteado de esa manera parece irresoluble actualmente.

El problema puede, desde el punto de vista que aquí manejamos, abordarse haciendo uso de la difícil cuestión sobre la legi-

timidad y la eficiencia del Estado. No nos sirve un Estado *totalmente democrático* pero incapaz de planear y conducir los procesos económicos, donde la democracia no puede sostener un Estado que con sus fracasos en planeación y conducción económica no justifica el *gasto* de los ciudadanos en legitimarlo democráticamente. Tampoco creemos que sea algo inteligente invocar a la *voluntad popular* a deshacerse de los incapaces conductores cuando lo desee; la comedia de elevaciones y derrocamientos es, con un poco de imaginación, previsible.

Pero tampoco es justificable el reduccionismo económico que olvida los necesarios componentes sociales y político-democráticos que también constituyen la base de un Estado. Eficiencia sin legitimidad puede ser un escenario tan conflictivo y con tantas posibilidades de explosividad, como el de no-eficiencia sin legitimidad -que conocimos en umbral en la década pasada.

Si el intervencionismo estatal mexicano del capitalismo reformado del Bienestar ha sido una forma de Estado básicamente economicista,<sup>1</sup> el Estado que lo sustituya -si acaso eso puede suceder y si acaso sucederá-, debe ser -si queremos que sea democrático- un Estado básicamente político. Intentemos explicar éso.

La visión quizá más difundida sobre el llamado *neoliberalismo* es la de su carácter economicista, desagregador de solidaridades nacionalistas y gremiales, y alentador del egoísmo individual por sobre el supuesto cooperacionismo económico del capitalismo del Bienestar; es decir, hablamos de un carácter anti político y anti social del *neoliberalismo*. Sin embargo, uno de los aspectos

---

1.- Cuando decimos que ha sido el Estado mexicano posrevolucionario economicista, nos referimos al papel predominante que en él jugaron los componentes *espere de desarrollo* y *compromisos sociales* -compromisos materiales- del mismo.

dignos de resaltar es que aunque es cierto que la opción democrática en nuestro país es en gran medida -siguiendo las tendencias estructurales de nuestro sistema político- una estrategia política neoconservadora, por una parte, y es la estrategia del autoritarismo reformándose, por otra, también es una oportunidad de las tendencias que no pueden englobarse en las categorías anteriores -todos dicen que éstas son mayoría, pero no pasan de ese gracioso reconocimiento- para dotar al Estado no sólo de legitimidad democrática amplia, sino de *desoligarquizar* sus estrategias de planeación y conducción económica y sujetarlo a una serie de renovados y reformados compromisos sociales amplios.

Un Estado legitimado democráticamente debe tener un origen que rompa la lógica estructural del funcionamiento de la política en México; nos referimos a *democracia de arriba* hacia su legitimación *abajo*. Esa tendencia es característica no sólo del corporativismo mexicano, sino del sistema presidencialista, el sistema electoral, y en la relación del Gobierno Federal con los estados de la República -en este caso, la ecuación suele ser enunciada como *del centro a la periferia*.

En el caso del sistema político, es obvio que no basta la liquidación del corporativismo por varias razones. Enunciamos sólo dos que son ejemplos claros de esa afirmación. Primero, una de las causas de la crisis del sistema político, como ya vimos, no es sólo la *insurgencia democrática* en las categorías que lo constituyen, sino el surgimiento de categorías que no pueden -o no desean- ser incluídas en el sistema en crisis.

Segundo, si algo evidencia la crisis del arreglo corporativo, no es la democracia, sino la necesidad de definición de nue-

vas formas de organización. Al no existir, tanto reformadores como *insurgentes* sindicales y gremiales recurren -es una realidad, nos guste o no- al uso de sistemas corporativos de representación de intereses.

Aquí se considera que sigue siendo válida la afirmación de la necesidad de definición de *sistemas de controles mutuos* -una *polarización* de la política mexicana-, como condición para una transición democrática -si así se desea realmente- por dos razones fundamentales: primero, a fin de romper la tendencia excluyente y elitista del sistema político mexicano; segundo, para favorecer la aparición de *sistemas de control y equilibrio* entre las categorías del sistema político y entre éstas y quienes ejercen roles de gobierno.<sup>2</sup> Que el sistema esté constituido por unidades independientes y no subsidiadas o creadas desde el Estado es fundamental para eso.<sup>3</sup>

Una razón más a favor de la polarización del sistema político es la crisis del carácter *condicional* del régimen político que ya vimos; aunque existiesen los recursos para mantener ese esquema, no parece deseable hacerlo a riesgo de repetir el círculo vicioso en que la relación política con el gobierno se concibe como un seguro inagotable de recursos. Fomentar que las categorías constitutivas del sistema político generen sus propios recursos y los inviertan en la representación y promoción de sus intereses es condición necesaria. La política es en gran parte *ésto*, y no debemos asustarnos por ello.

2.- Sobre sistemas de controles mutuos y política polarizada como soluciones *democráticas*, ver Robert A. Dahl, *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*, especialmente caps. I, II y III.

3.- Esa es la condición básica del pluralismo democrático como opción frente al corporativismo. (Cfr. Philippe C. Schmitter, "¿Continúa el siglo del corporativismo? en *Corporativismo I. Más allá del Estado y del mercado*, págs. 17 y 27)



Aquí se considera que el factor que puede hacer posible eso tiene que ver con la cuestión electoral. Es un esquema sencillo. Si deseamos romper la lógica de decisiones *tomadas arriba-legitimadas abajo*, un sistema electoral competitivo, que garantice la competencia entre diversas opciones partidistas, es un excelente inicio -y por supuesto no es una meta última. En realidad, la idea de un sistema electoral de este tipo es la de sistemas electorales estatales que garanticen la formación a nivel local de representaciones auténticas de intereses y necesidades locales -pues finalmente nuestro interés se centra en el problema de la representación y la intermediación de intereses-, a la vez que un escenario de ese tipo favorecería la formación de una *cultura poliárquica* entre la ciudadanía. Un sistema *poliárquico* de *controles* mutuos en un contexto político liberalizado podría tener varias ventajas; no sólo sería una excelente manera de *descargar* al Estado de compromisos y demandas que no puede manejar o satisfacer, y por ende, liberarlo del riesgo del colapso por *agotamiento*, sino que fomentaría una cultura política de responsabilidades compartidas.

Para finalizar, no está de más insistir en que la transición política en México no tiene en primer instancia que ver con problemas de oposición entre ideales y realidades; es un asunto muy real entre condiciones políticas objetivas que se están transformando. La responsabilidad en esa transición -que al parecer se encamina por la *ruta democrática*- es de quienes están interesados en ella. La apuesta no es a corto plazo. Quizá sea más fácil seguir apostando a la *muerte natural* del autoritarismo, sus instituciones y sus autoritarios; pero eso no va a pasar, al menos no

en el corto plazo; o también se puede apostar a la voluntad re-  
formadora de los autoritarios. La única condición es no lamentar-  
se después porque no hay *suficiente* -nunca es suficiente para  
nadie- libertad, justicia y democracia.

1980

1981

1982

1983

1984

1985

1986

1987

1988

1989

1990

1991

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Camín, Héctor. *Después del milagro*. Cal y Arena. México.  
 .....; Lorenzo Meyer. *A la sombra de la revolución mexicana*. Cal y Arena. México.
- Aguilar, Luis F. "El liberalismo social del presidente Salinas de Gortari: una interpretación" en *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales (s/d)*  
 .....; (Comp.) *La hechura de las políticas*. INAP. México
- Arriola Woog, Carlos. *Empresarios y Estado 1970-1982*. UNAM-Miguel Angel Porrúa. México.
- Aspe Armella, Pedro. "Balance de la transformación económica 1988-1994", en *Revista El mercado de valores*, No 8, agosto de 1994.
- Basáñez, Miguel. *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*. Siglo XXI. México.
- Bobbio, Norberto; Nicola Mateucci. *Diccionario de Política*. Siglo XXI.
- Cansino, César. "La 'transición política' en México: dinámica y perspectiva", en *Revista Estudios Políticos*, No. 8. Octubre-diciembre de 1991.
- Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. Siglo XXI.
- Cerroni, Umberto. *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*. Siglo XXI. México.
- Córdova, José. "Diez lecciones de la reforma económica en México", en *Nexos*, marzo de 1991.
- Dahl, Robert A. *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía vs. control*. CNCA-Alianza editorial. México.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. "Mensaje de toma de posesión", en *Revista El mercado de valores*, No. 49, diciembre 6 de 1982.  
 ..... "Criterios generales de política económica", en *El mercado de valores*, No. 51, diciembre 20 de 1982.  
 ..... "La política económica del nuevo gobierno. Principales bases jurídicas", en *Revista Comercio Exterior*, enero de 1983.

De la Peña, Guillermo. "Poder local, poder regional: perspectivas socioantropológicas", en *Poder local, poder regional*. CEMCA-El Colegio de México.

Duverger, Maurice. *Sociología política*. Ariel. Barcelona, España.

Easton, David. *Esquema para el análisis político*. Amorrortu. Bs. As. Argentina.

Furtak, Robert K. *El partido de la revolución y la estabilidad política en México*. FCPyS-UNAM. México.

Garrido, Luis Javier. *El partido de la revolución institucionalizada. 25 años de poder político en México*. Siglo XXI. México.

González, Luis. "El liberalismo triunfante", en *Historia General de México*, tomo II. Harla-El Colegio de México. México.

González, María del Refugio. *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en México*. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. Colección Quórum, No. 1. México.

González Souza, Luis. *Soberanía herida*, dos tomos. Nuestro Tiempo. México.

.....*México en la estrategia de Estados Unidos*. Siglo XXI. México.

Hein, Wolfgang. "El fin del Estado Nación y el Nuevo Orden Mundial", en Revista *Nueva Sociedad*, No. 132, julio-agosto de 1994.

Hernández Rodríguez, Rogelio. *Empresarios, banca y Estado. El enfrentamiento en el gobierno de José López Portillo*. FLACSO-Miguel Ángel Porrúa. México.

Huntington, Samuel P. *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós. Bs. As. Argentina.

Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. *El sistema presidencial en México. Algunas reflexiones*. México.

Jaguaribe, Helio. *Sociedad, cambio y sistema político*. Paidós. Bs. As. Argentina.

Jessop, Bob. "Parlamentarismo, corporativismo y democracia social", en *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del mercado*. Alianza. México.

Lajous, Alejandra. *Los orígenes del partido único en México*. UNAM. México.

Lechner, Norbert. "Epílogo", en *Estado y política en América Latina*. Siglo XXI. México.

Lehmbruch, Gerhard. "Observaciones finales: problemas para la investigación futura de la intermediación corporativa y la formación de políticas", en *Neocorporativismo I...*

Loeza, Soledad. "El llamado de las urnas. ¿Para qué sirven las elecciones en México?", en *Poder local, poder regional*.

Lowi, Theodore J. "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", en *La hechura de las políticas*.

Lujambio, Alonso. *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*. UNAM-IIJ. México.

Luna, Matilde. "Los empresarios, el sistema político y la democracia", en *17 ángulos de un sexenio*. FCPyS-Plaza y Valdés. México.

Medina Peña, Luis. *Hacia el nuevo Estado*. FCE. México.

Merino Huerta, Mauricio. *La democracia pendiente. Ensayos sobre la deuda política de México*. FCE. México.

Meyer, Jean. *El conflicto entre la Iglesia y el Estado*. Siglo XXI.

Noyola Vázquez, Juan. "El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos", en *Revista de investigación económica*, No. 169, julio-septiembre de 1984.

O' Donnell, Guillermo; Phillippe C. Schmitter. *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Paidós. Argentina.

Offe, Claus. *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. CNCA-Alianza editorial. México.

....."Los nuevos movimientos sociales cuestionan los límites de la política institucional", en *Partidos políticos y movimientos sociales*. Sistema. España.

Ortiz Mena, Antonio. "Desarrollo estabilizador. Una década de desarrollo económico en México", en *El trimestre económico*, abril-junio de 1970.

Ramírez Sáiz, José manuel. "El Movimiento Urbano Popular (MUP) en la administración de Miguel De la Madrid. Balance provisional", en *17 ángulos...*

Roett, Riordan (Comp). *Las nuevas relaciones exteriores de México en la década de los noventa*. Siglo XXI. México.

Salinas de Gortari, Carlos. "Reformando al Estado", en *Nexos*, No. 148, abril de 1990.

....."Discurso de toma de posesión", en *La Jornada*, diciembre 2 de 1988.

Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Univerisad. España.

Schmitter, Phillipe C. "¿Continúa el siglo del corporativismo?", en *Neocorporativismo I...*

Segovia, Rafael. "El fastidio electoral", en *La vida política mexicana en la crisis*. El Colegio de México.

Shelton Colby, Sally. "Relaciones México-Estados Unidos en la década de los noventa. Una nueva confluencia de intereses", en *Las nuevas relaciones exteriores de México....*

Székely, Gabriel. *La economía política del petróleo en México 1976-1982*. El Colegio de México. México.

Tello, Carlos. *La política económica en México 1970-1976*. Siglo XXI. México.

.....; Rolando Cordera. *México: la disputa por la Nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*. Siglo XXI. México.

Ugarte, María Eugenia. *Las nuevas relaciones Iglesia-Estado en México*. Nueva Imagen. México.

Villa Aguilera, Manuel. *¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del intervencionismo estatal y opciones del pacto social*. Miguel Angel Porrúa-UNAM. México.

.....*La institución presidencial. El poder de las instituciones y los espacios de la democracia*. Miguel Angual Porrúa-UNAM. México.

....."Las bases del Estado mexicano y su problemática actual", en *El perfil de México en 1980*. Siglo XXI. México.

....."La política en el gobierno de Miguel De la Madrid", en *Foro Internacional*, abril-junio de 1990.

Villarreal, René. *La contrarrevolución monetarista*. FCE. México.

Zamitiz, Héctor. "La reforma del PRI en el contexto de la reforma del Estado", en *Estudios Políticos*. No. 7, julio-sept. de 1991.