

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

DISEÑO Y APLICACION DEL PLAN NACIONAL
ELECTORAL 1991

T E S I S

Que para obtener el título de

Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública
(Especialidad en Administración Pública)

P r e s e n t a

MARIA SUSANA CHAVARRIA AMAYA



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.

Al licenciado César Augusto
Santiago Ramírez con afecto,
admiración, respeto y agradecimiento.

Al licenciado Fernando
Ortiz Arana, mi afecto
y gratitud perenne.

A Pedro y Anita. Mis padres.

A Fátima del Rosario+, Yolotzin,
Ana Laura, Ana Cristina, Carlos
Bernabé y José Luis. Mis sobrinos.
Porque también son el futuro de
México.

A María del Carmen y Martín.

"Queremos un México unido,
queremos un México fuerte,
queremos un México soberano;
un México de libertades,
un México de paz..."

Luis Donaldo Colosio

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
1. ANTECEDENTES A LA CONSTITUCION DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO	9
1.1. Antecedentes económicos, políticos y sociales del porfiriato	10
1.1.1. La disputa por el poder	14
1.1.2. Antecedentes al estallamiento de la Revolución Mexicana	17
1.1.2.1. Inicia la Revolución Mexicana	19
1.2. Francisco I. Madero, Presidente de la República	21
1.2.1. Victoriano Huerta en la Presidencia	24
1.2.1.1. Venustiano Carranza, primer Presidente Constitucinal de México	26
1.2.1.1.1. Las elecciones de 1920	30
1.3. Alvaro Obregón, El Caudillo, Presidente de la República	31
1.4. General Plutarco Elías Calles es proclamado Presidente de la República	35
1.4.1. La institucionalización promovida por Plutarco Elías Calles	38

1.5. Alvaro Obregón y su reelección presidencial	44
1.5.1. Emilio Portes Gil, Presidente Provisional	51

CAPITULO SEGUNDO

2. LA CREACION DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO	55
2.1. El nacimiento del PNR	60
2.1.1. Pascual Ortiz Rubio, primer candidato a la Presidencia por el PNR	63
2.1.1.1. Abelardo L. Rodríguez, Presidente sustituto	68
2.1.1.2. La sucesión presidencial de 1934	71
2.1.2. Lázaro Cárdenas, primer Presidente Sexenal (1934-1940)	73
2.1.2.1. Antecedentes a la transformación del PNR en PRM	82
2.2. El Partido de la Revolución Mexicana	90
2.2.1. El PRM lleva a la Presidencia de la República al general Manuel Avila Camacho (1940-1946)	94
2.2.1.1. El Proyecto de Industrialización en el en el gobierno de Manuel Avila Camacho	101
2.3. Surgimiento del Partido Revolucionario Institucional	107

CAPITULO TERCERO

3. EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL GOBIERNO	114
3.1. Miguel Alemán Valdés, primer candidato civil a la Presidencia por el Partido Revolucionario Institucional	116
3.2. La Reforma a la Ley Electoral de 1946, un proceso contra el fraude electoral	123
3.3. Gobierno de Miguel Alemán Valdés: estabilidad política y crecimiento económico (1946-1952)	124
3.4. La transición pacífica de Adolfo Ruiz Cortines, Presidente electo de la República	128
3.4.1. La política social y administrativa en el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)	132
3.5. Adolfo López Mateos, primer abanderado priísta al que se le adhieren otros partidos políticos	137
3.5.1. La planeación en el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964)	140
3.5.1.1. Reforma electoral en el gobierno de López Mateos	144
3.6. Gustavo Díaz Ordaz, candidato predestinado al más alto cargo	147
3.6.1. Programa de Reforma Administrativa de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)	155
3.6.1.1. Legislación y política en el gobierno de Díaz Ordaz	169

CAPITULO CUARTO

4.	ESTABILIDAD POLITICA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO	176
4.1.	Luis Echeverría Alvarez precandidato y candidato tapado a la Presidencia	181
4.1.1.	Estabilidad y proyecto modernizador, política gubernamental de Echeverría	189
4.1.2.	La Reforma Democratizadora del gobierno de Luis Echeverría	196
4.1.3.	La apertura democrática y los reajustes políticos	198
4.2.	La lucha por el poder	202
4.3.	José López Portillo, candidato a la Presidencia de las mayorías priístas	204
4.3.1.	Alianza para la producción. Programa de gobierno	213
4.3.2.	La Reforma interna del CEN del PRI	223
4.4.	La caída del petróleo y la crisis de 1982	227
4.5.	Miguel de la Madrid Hurtado, primer candidato a la Presidencia con seis contendientes	234
4.5.1.	Los otros partidos políticos y sus candidatos	246
4.5.2.	La campaña política electoral de Miguel de la Madrid	253
4.5.2.1.	El Programa inmediato de Reordenación Económica	260
4.5.2.1.1.	La renovación política electoral	268
		Pág.

CAPITULO QUINTO

5.	UN BALANCE DEL PROYECTO ESTATISTA	274
5.1.	Carlos Salinas de Gortari virtual candidato, futuro Presidente de la República	287
5.1.1.	Los retos del candidato	300
5.1.2.	La estrategia electoral	304
5.2.	Modernización de la planta productiva, Proyecto de Reforma del gobierno salinista	311
5.2.1.	El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y sus reformas	330
5.2.2.	La reestructuración del PRI	343
5.2.2.1.	Hacia el proceso electoral de 1991	366
5.2.2.1.1.	El Plan Nacional Electoral de 1991	374

CAPITULO SEXTO

6.	EL REPLANTEAMIENTO DEL PRI EN EL GOBIERNO SALINISTA	384
6.1.	Luis Donaldo Colosio candidato de la esperanza	391

	Pág.
6.2. La Reforma Electoral de mayo de 1994	398
6.3. Ernesto Zedillo Ponce de León. Candidato sustituto	410
CONCLUSIONES	420
BIBLIOGRAFIA	432

INTRODUCCION

En nuestro sistema constitucional, es una regla general la elección popular directa para escoger a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto federales como locales. Por ello, los procesos electorales de nuestro país forman parte de una de las grandes preocupaciones en nuestra vida política nacional, tanto en el nivel teórico, como en las múltiples experiencias electorales que han tenido lugar entre nosotros. Más aún es doblemente preocupante el cuestionamiento que con razón o sin razón, sobre todo en los últimos años, han hecho los partidos políticos y la ciudadanía, sobre el Partido Revolucionario Institucional. Partido que ha ejercido el dominio sobre el Estado, el poder Ejecutivo y el propio poder político, lo cual ha traído consigo diferentes efectos en la vida social mexicana, plasmándose en la evolución histórica del país.

En la historia de México independiente, el Estado ha guardado una posición de primordial importancia para la construcción nacional. Pues éste es por naturaleza, un sistema de normas, de ordenamientos jurídicos de la población, del territorio y del gobierno. Por lo tanto, el Estado, es un proceso de integración en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural. Sin embargo, abundantes testimonios demuestran que el Estado entró en crisis con gobiernos como el porfiriato, el cual fue modernizador en lo económico, para ello se cimienta en el orden social; su gobierno

se distingue por el lema "poca política y mucha administración". Estas fueron las bases del gobierno porfirista e incluso en el gobierno de Manuel González; esto fue lo que creó las condiciones para el surgimiento de los gremios, el fortalecimiento de las clases medias urbanas y el brote de las nuevas expectativas sociales. El sistema que venía funcionando le quedó chico al país, pues no obstante el perfil modernizador que se presentaba, carecía de conductos necesarios para reconocer, considerar y procesar las demandas provenientes de nuevos y viejos grupos sociales. La sociedad en su conjunto no encontraba acomodo en un Estado que se iba desgastando conjuntamente con el patriarca supremo del porfiriato.

El gobierno de Porfirio Díaz se hundía cada vez más, sobre todo por estar carente de instituciones políticas. Las decisiones de carácter nacional eran la voluntad del dictador. Por lo tanto, la lucha armada encontró como bandera de la Revolución Mexicana la reivindicación política; es con Francisco I. Madero que se percibe el principio democrático, este era necesario, pues se carecía de conductos que fueran por lo menos suficientes para incorporar a las fuerzas sociales que estaban naciendo y las que ya existían.

Al estallar la Revolución, surge una nueva sociedad y por ende, el Estado se definía en la Constitución de 1917, en ella se consideraron los derechos de las nuevas fuerzas sociales surgidas de la organización del movimiento armado. Se reforma la Ley Electoral. Se sientan las bases para la intervención del Estado en la economía, y se fortalece la débil iniciativa privada en casi todos los campos del quehacer económico. Los poderes locales habían sido los beneficiarios, pues no

existía la vía necesaria para que fueran resueltos los problemas y las tensiones entre el centro y la periferia; entre los caciques y el Estado. Sin embargo, este problema se resuelve mediante la fundación del Partido Nacional Revolucionario, partido que se reorganiza como Partido de la Revolución Mexicana y se transforma en Partido Revolucionario Institucional. Este partido desde su origen integra nuevas fuerzas sociales, equilibra y crea la disciplina entre los grupos políticos, da origen a un Estado que poco a poco se fue conformando fortalecido además de ir constituyendo a un Sistema Político Mexicano, hasta que alcanzó una infraestructura de desarrollo de instituciones sistémico, en donde, durante decenios ha sido la administración pública de los gobiernos, en la cual, los individuos en sociedad se interrelacionan y son dependientes de las instituciones que los lleva a asociarse política y territorialmente, esto es, el Estado se instituye para conseguir mitigar el conflicto social, mitigar la escasez, proporcionar el bienestar social, la productividad, la justicia social en beneficio de la población. De aquí se deriva el interés público, elemento principal de la Administración Pública, cuyo desarrollo se vincula a las condiciones económicas, políticas y sociales que influyen en su composición, así como a la naturaleza de cada régimen gubernamental. Por lo tanto, el pensamiento administrativo no tiene un carácter formal, sino que se inspira en la relación estructural del Estado y la sociedad.

En nuestro país la modernización económica ha sido una de las preocupaciones primordiales del gobierno, y frente a ella la política quedó postergada para mejores tiempos. Sin embargo, fue el Estado quien logró resolver el dilema histórico entre estabilidad política y transición pacífica del poder, a la vez se

desarrollaba un amplio canal de comunicación gracias a la naturaleza de las fuerzas sociales que se iban creando vía la modernización del país. Para ello contó con una estructura firme, con el Partido Revolucionario Institucional, que por su pretensión de representar al todo social resultaba hegemónico. Sin embargo, los rasgos de cambio político fueron impostergables, los sucesos de 1968, se aparejan con las reformas electorales y culminan en lo económico con la crisis de 1982, y en lo político con el sacudimiento electoral de 1988, pues los resultados electorales oficiales del 6 de julio fueron duramente impugnados, lo que significó un enorme vuelco en el Sistema de Partidos y en el Sistema Político Mexicano. Para entonces, Carlos Salinas de Gortari Presidente de la República y Jefe máximo del Partido, sabía que debía modernizar al PRI por un lado, y por el otro debía de tratar de recuperar el espacio político perdido en 1988, pues parte fundamental de su gobierno era legitimarlo. Para ello, el PRI fue preparando con antelación el análisis y diseño del Plan Nacional Electoral 1991. Como una estrategia político electoral inédita para la vida política del país y del partido mismo, más aún, la utilización de tecnología sofisticada como la computadora y el fax, hicieron de este proceso electoral, el primer paso para que hoy en día se utilice técnicas tan avanzadas como el internet. Por lo tanto, los resultados que se obtuvieron con la aplicación del Plan Nacional Electoral, sirvieron para proyectar y planear la elección federal de 1994. En tanto, los escenarios políticos no dejan de evolucionar rápidamente, por ello, se espera para el 6 de julio de 1997 una competencia electoral muy cerrada para la gubernatura del Distrito Federal.

Recordemos que a partir de 1988, los fenómenos sociales que se han venido presentando, apuntan a un periodo de transición constante, en donde el Estado se encuentra en un proceso de cambio, determinado por una redefinición de las relaciones de éste con la sociedad; con otros poderes: gobiernos de oposición; por el reconocimiento de nuevos actores representados por los ciudadanos y los movimientos, y por la plena aceptación de las tendencias mundiales de la globalización económica.

El presente estudio político-administrativo de carácter histórico, tiene como objetivo, analizar el pasado para entender el presente. Para ello se hizo un análisis y un diagnóstico de los fenómenos sociales que han propiciado en el Estado cambios en lo económico, en lo político, en el poder, en el gobierno y por ende, en la Administración Pública, todo esto visto desde una perspectiva científico social. Para tal fin se identifica la evolución del Estado, del Sistema Político Mexicano y del Sistema de Partidos a través de sus diferentes épocas con sus circunstancias y coyunturas económicas, políticas y sociales. Se estudia del gobierno de Porfirio Díaz a Ernesto Zedillo. Con este análisis, se podrá evaluar todo aquello que ha ido transformando y redefiniendo al Estado mexicano. Al caso, el proceso electoral juega un papel importante, el cual logra la estabilidad mexicana posrevolucionaria, pues el Partido Revolucionario Institucional desde su conformación, ha sido flexible ante los fenómenos políticos electorales que se han ido presentando, sin embargo, también ha impedido que el desarrollo y la modernización política del país, se dé, de una manera más abierta, de ahí que a finales del siglo XX, la transición democrática se

esté dando a cuenta gotas. Es decir, en el umbral del siglo XXI, el Estado y la transición del sistema político mexicano se va dando entre la modernización y la participación activa de la sociedad, y de los partidos políticos.

Para el desarrollo del presente trabajo, me apoyé en las técnicas de investigación documental bibliográficas y hemerográficas. Asimismo, para su estudio y análisis, la investigación se dividió en seis capítulos.

En el capítulo primero se analiza al gobierno de Porfirio Díaz como antecedente de la Revolución Mexicana, se estudia la consolidación del movimiento armado con la Constitución de 1917 dando origen a un nuevo Estado y por ende la reordenación de la administración pública germinado la institucionalidad.

En el capítulo segundo se estudian las tres etapas del partido: PNR, PRM y PRI, cada una de estas etapas es importante, porque su reorganización y transformación surgen de una necesidad estatal y por ende gubernamental. En este capítulo se va estudiando la consolidación del nuevo Estado y la conformación del Sistema Político mexicano.

En el capítulo tercero, parte fundamental es rescatar la transición de un gobierno de caudillos y militares a un gobierno civilista, dando origen a un análisis profundo de cada periodo gubernamental, pues cada uno de éstos contribuye al fortalecimiento del Estado y al fortalecimiento del Sistema Político Mexicano.

El capítulo cuarto se caracteriza por analizar el papel activo que tuvo el Estado en la economía, el cual, debido al fracaso del programa económico implementado por varios sexenios, se da fin a lo que se le denominó por muchos años "Proyecto

Estatista". En este mismo capítulo, se van estudiando los conflictos políticos y sociales que fue generando la crisis económica y las repercusiones que trajo en cada periodo gubernamental.

En el capítulo quinto, quizá el más largo por la importancia y características del análisis y estudio, se profundiza a manera de balance lo que fue el "Proyecto Estatista". Se fija el estudio en la organización y aplicación del "Plan Nacional Electoral 1991", y los resultados del mismo, que trajeron como consecuencia la continuación del desarrollo de la política de gobierno impuesta por Carlos Salinas de Gortari.

En el capítulo sexto y último se analiza la sucesión presidencial de Carlos Salinas de Gortari, la cual resultó ser por demás difícil por el escenario político violento que tuvo lugar al finalizar el periodo salinista.

Es posible que este trabajo de investigación logre resaltar el papel que ha jugado el Partido Revolucionario Institucional sobre el Estado, el Poder Ejecutivo y el propio poder político, así como el papel tan importante que jugó el diseño y aplicación del Plan Nacional Electoral 1991, para el PRI y para el gobierno de Salinas y cumplir con el objetivo que me propongo en este análisis de investigación.

Por otra parte, antes de concluir, no quiero dejar de reconocer mi agradecimiento y gratitud sincera a la profesora Eréndira Urbina Urbina+ entrañable e inolvidable amiga y asesora, por su apoyo moral para que llevara a buen término la presente investigación. Asimismo quiero agradecer a los profesores Juan Carlos León y Ramírez, Pablo Rosas Cervantes, Eduardo Gerardo Romay Olmos y Eduardo

Entrala Hernández, por su paciencia para leer este trabajo. Además de agradecer a Teresita Huerta el tiempo que dedicó para la captura de esta investigación.

Por último, agradezco al profesor Enrique Varas Gómez la oportunidad que me brindó al abrirme las puertas de la docencia y al profesor Ricardo Campos Tostado, porque gracias a su cátedra se me abrió un horizonte nuevo.

CAPITULO PRIMERO

1. ANTECEDENTES A LA CONSTITUCION DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO

El poder político no se ha ostentado y preservado siempre con los mismos métodos y en casi doscientos años de vida independiente, ha habido únicamente dos periodos de estabilidad política y social.

El primero, durante el porfiriato (1867-1911), en donde el orden fue adquirido por medio de prácticas coercitivas hacia la población. A los grupos políticos dominantes, y al capital básicamente extranjero, se les brindó todos los privilegios que el gobierno central pudo ofrecerles. El dominio político del dictador, sustentado en la amenaza, represión y cohecho, se convirtió en pilar que sostenía la estabilidad nacional.

El segundo periodo de estabilidad política se inicia en 1929, y que salvo pequeños brotes de inconformidad dentro del grupo gobernante (escobarismo, almazanismo, henriquismo entre los más importantes), perdura hasta nuestros días.¹

¹Sergio Hernández Díaz; **et. al**, **El proyecto histórico del PNR**, Tres ensayos, ediciones El Día, en libros, México, 1991, pp. 13-14.

1.1. ANTECEDENTES ECONOMICOS, POLITICOS Y SOCIALES DEL PORFIRIATO

A partir de 1876, el general Porfirio Díaz gobernó a México por un espacio de treinta y un años, veintisiete de los cuales fueron en forma consecutiva.²

Estando en el poder, Díaz se propuso incorporar al país a un nuevo y moderno modelo de acumulación de capital. El objetivo perseguido era el de modernizar al país, el cual desde su independencia se había encontrado con constantes levantamientos y rebeliones militares; mismas que había intentado distintas formas de gobierno, desde monarquía, pasando por centralismos, federalismos y hasta una dictadura.

Lo anterior había ocasionado inestabilidad política y social, y por consiguiente una desastrosa parálisis económica que se reflejaba en la falta de inversión tanto pública como privada.

Así pues, el general Díaz (como condición indispensable para capitalizar la economía nacional) se propuso la tarea de instaurar el orden interno del país. El orden sería el elemento fundamental para lograr el progreso.

La "paz porfiriana" estaba cimentada en el orden social, el cual se mostraba con el lema de la dictadura: "Poca política y mucha administración", como una clara alusión a que no sería tolerada la oposición, pues "allí donde el latrocinio, la

²Sólo se interrumpió su gobierno de 1880 a 1884, periodo en el que la Presidencia fue asumida por su compadre Manuel González, quien siguió al pie de la letra los lineamientos porfiristas.

revolución y las guerras habían sido constantes, la nueva era fue perturbada solamente por brotes esporádicos que fueron rápida y eficazmente eliminados".³

El aparato productivo del porfiriato, al iniciar el siglo XX, se encontraba en serios y graves problemas; que trascendieron al ámbito puramente económico. Con esto, las manifestaciones sociales y políticas no se hicieron esperar. Numerosos grupos sociales, pertenecientes a todos los estratos, demandaban cambios en todos los aspectos.

Económicamente, a principios del siglo, las protestas e inquietudes entre las diversas clases sociales se hicieron frecuentes, principalmente cuando sentían que el porfiriato estaba por perecer.

Gran parte de los hacendados se vieron fuertemente perjudicados en la caída de los precios de las mercancías de exportación, y la economía mexicana subsistía básicamente por las exportaciones. Aunado a esto, las crisis económicas de 1901, 1905 y 1908, estuvieron acompañadas de sequías y escasez de alimentos, así como de un éxodo masivo de mano de obra campesina hacia actividades como la minería, la industria textil, los ferrocarriles, las plantaciones algodoneras y otras más, ubicadas principalmente en el norte del país (esto explica por qué los hacendados no pudieron esquivar las consecuencias de la crisis económica que se estaba dando a nivel mundial).

³Stanley Ross (Comp.), **¿Ha muerto la Revolución Mexicana?**, Premia Editora, 3a. edición, México, 1981, p. 68.

Sumado a todo esto, la modernización del sistema bancario impulsada por el entonces Secretario de Hacienda, José Ives Limantour, redujo drásticamente los créditos hacia las haciendas, lo que produjo un gran descontento entre los terratenientes. Más aún, en estos años de crisis, las grandes empresas de capital extranjero resistieron la contracción del mercado nacional e internacional, en tanto que una gran cantidad de pequeñas fábricas mexicanas tuvieron que cerrar sus puertas. La tasa de crecimiento de la producción nacional de 1900 a 1910, sufre una reducción bastante considerable, la cual afecta principalmente a la industrial. Por lo tanto, ante el apoyo irrestricto del gobierno de Porfirio Díaz hacia los extranjeros, se iniciaron las manifestaciones de descontento, en contra del caudal de beneficios que recibían los extranjeros: exenciones fiscales, bajos salarios a trabajadores de manera reglamentada, devaluación del peso, proteccionismo estatal, etc. Y finalmente, ante el fracaso de querer incorporar al campesinado al mercado interno y la disminución real del poder adquisitivo del salario del trabajador urbano (pasaron de 42 a 36 centavos diarios al final del régimen), la parálisis del aparato productivo acrecentó el problema ya existente.⁴

Social y políticamente, la aguda crisis que sufría el país, se reflejó y se asentó sobre la violencia, por la injusticia social, y por los crímenes que, dizque para mantener la tranquilidad pública, se ejecutaron durante el gobierno del general Díaz, lo cual fue perpetrando día a día, pues los grupos sociales de todos los niveles siempre se rebelaron contra la tiranía, y casi siempre de manera violenta; sin

⁴Sergio Hernández Díaz, *op.cit.*, pp. 15-30.

embargo, los levantamientos tuvieron como característica principal el regionalismo y por ende, aislamiento con el resto de los movimientos que en el país se dieron, lo que ocasionó que fueran presa fácil de las fuerzas gubernamentales.

En el plano político, el porfiriato se hundía cada vez más. Carente de instituciones políticas, y teniendo un gobierno sustentado en la voluntad personal del dictador, el régimen se agrietaba día a día. A medida que avanzaba la edad del presidente, el régimen se hacía cada vez más caduco, lo que provocó que se empezara a librar una lucha entre los integrantes del grupo cercano al presidente, por alcanzar el poder.

Un factor determinó que se iniciara esta lucha de una manera abierta entre los grupos que disputaban la supremacía, ante la inminente sucesión presidencial de 1910; dicho factor se presenta ante la entrevista concedida al periodista James Creelman en 1909, por el general Porfirio Díaz, en donde, anunciaba su resolución de retirarse del poder.⁵

1.1.1. LA DISPUTA POR EL PODER

Para suceder a Porfirio Díaz, varios grupos se manifiestan por alcanzar la silla presidencial, entre ellos el grupo gobernante tuvo diversas manifestaciones, como la del general Bernardo Reyes y el Partido Democrático que lo apoyaba; fue organizado

⁵*Ibid*, pp. 30-31.

en 1909. Este grupo se formó de elementos porfiristas que querían apartar del poder a los limantourianos. Pero fracasaron en su intento.

El Partido Nacional Porfirista, perteneciente a la élite gobernante, estaba formado por elementos militares y proponían como su candidato al propio general Díaz.

El Círculo Nacional Porfirista, sin pretender cambio alguno, el 22 de febrero de 1909, inició su Convención en la Ciudad de México, de la cual, el 3 de abril del propio año, se declaró oficialmente en favor de las candidaturas de Porfirio Díaz y Ramón Corral para presidente y vicepresidente de la República. Nuevamente, los correligionarios de Díaz se manifestaban por la permanencia de éste en el poder. No se vislumbraba cambio alguno.

Bernardo Reyes fue eliminado de la contienda electoral al ser enviado como embajador de México a Inglaterra, algunos miembros del extinto Partido Democrático se reorganizaron para crear el Partido Nacional Democrático en septiembre de 1909.⁶

Con el Club Liberal Ponciano Arriaga comandado por el ingeniero Camilo Arriaga, se da el primer intento organizado por cumplir, bajo un programa político bien estructurado, con principios eminentemente sociales. Además de trabajar arduamente en la organización de grupos similares en todo el país; y logrado parcialmente esto, se efectuó un Congreso Liberal Nacional en 1901, en donde se empieza a agigantar la imagen de Ricardo Flores Magón, por sus fieros ataques a la

⁶Ibid, pp. 32-33.

dictadura, la cual lo combatió posteriormente de manera personal con constancia y tenacidad.

La constante represión hizo que algunos miembros de estos círculos liberales, se refugiaran en los Estados Unidos, desde donde se instaló la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, tuvo su época de auge en los primeros años del presente siglo, su influencia se hizo sentir principalmente en las huelgas de Cananea y Río Blanco; mas lo limitado de sus propuestas y su reclusión en el sector urbano, no le permitieron trascender políticamente y llegar a constituirse en el elemento principal en la lucha armada de 1910.

Un grupo importante en la escena política, apareció poco antes de la elección presidencial. El primer Club Antirreeleccionista, dentro del cual se circunscribían personajes como Emilio y Francisco Vázquez Gómez, Francisco I. Madero, Patricio Leyva, Alfredo Robles Domínguez, Luis Cabrera, Paulino Martínez, José Domingo Ramírez Garrido, Luis T. Navarro, Aquiles Elorduy, José Vasconcelos, Manuel Urquidi, Filomeno Mata, Teodoro Hernández, entre otros muchos; que se convertirían en los precursores intelectuales de la Revolución a través de sus discursos y escritos plasmados en **El Antirreeleccionista**, órgano periodístico del Club. A través de él, difundieron su pensamiento político, que les daría a la postre un sinnúmero de simpatizantes.

Al igual que todos los grupos opositores, también fueron sujetos de una constante persecución; más no obstante ello, el 15 de abril de 1910 se efectuó la Convención Antirreeleccionista, en la cual se aprobó un programa político que

contemplaba, entre otros puntos, el restablecimiento de la Constitución política de 1857; reformas a la Constitución elevando a precepto legal el principio de no reelección; fomento a la instrucción pública; impulso a las obras de irrigación; efectividad del sufragio; fortalecimiento del poder municipal; mejoramiento de las condiciones material, intelectual y moral de la población, etc. Asimismo, de esta convención surgieron las candidaturas de Francisco I. Madero y Francisco Vázquez Gómez para presidente y vicepresidente de la República respectivamente.

Se notaba claramente la influencia de Madero en el programa político del Círculo Antirreeleccionista, la mayoría del cual ya se había dado a conocer en un pequeño libro publicado por el propio Madero, llamado **La sucesión presidencial de 1910**, en él destacaba la necesidad de hacer cumplir los ordenamientos legales vigentes, y expedir unos nuevos que favorecieran a las clases más desprotegidas.

Madero en primera instancia pretendió llegar a un arreglo con Porfirio Díaz, planteando desistir a su candidatura si se llegaba a él. Díaz nunca cedió; nunca tomó en serio las propuestas de Madero. Cuando se dio cuenta de su error ya era muy tarde. La Revolución que habría de quitarlo del poder estaba ya en marcha.⁷

La elección presidencial de 1910 fue el punto de partida del movimiento revolucionario, que habría de transformar más tarde de una manera radical al país.

1.1.2. ANTECEDENTES AL ESTALLAMIENTO DE LA REVOLUCION MEXICANA

⁷Ibid, pp. 34-36.

A partir de su postulación como candidato presidencial, Madero recorrió gran parte de la República, tratando de ganar partidarios, siempre despertando la conciencia de todos los ciudadanos.

Su campaña política estuvo sujeta a un constante hostigamiento. Los atentados contra él, como contra sus seguidores fue insistente. El maderismo tomaba gran fuerza, a tal grado, que el gobierno quiso contenerlo a cualquier costo. Mas era claro que treinta y un años de opresión y miseria, habían ocasionado que numerosos contingentes lucharan, y estuvieran dispuestos a reconquistar derechos que les habían sido arrebatados por el gobierno de opresión porfirista.

Madero pensaba verdaderamente que el proceso electoral iba a ser respetado; tanto lo creyó, que inició la gira política electoral sin considerar los obstáculos con los que se habría de encontrar. Sería más adelante cuando se convencería que solamente la Revolución arrancararía el poder al dictador.

Una muestra de los mecanismos opresivos del gobierno los conocería Madero cuando, el 6 de junio de 1910, era aprehendido por fuerzas militares leales al gobierno por pronunciar discursos subversivos⁸ (Díaz faltaba a su palabra de respetar la voluntad popular), y al efectuarse las elecciones presidenciales, casi 60,000 antirreeleccionistas se encontraban en diversas cárceles del país.⁹ La imposición había triunfado nuevamente. Porfirio Díaz gana las elecciones vía los

⁸Madero había emitido un manifiesto, en el cual pedía a sus seguidores apegarse a lo establecido por la ley. Sin embargo, éste fue recluido en prisión.

⁹Alfonso Taracena, **La verdadera Revolución Mexicana, Primera Etapa 1901-1913**, Editorial JUS, México, 1960, p. 193.

métodos tradicionales: violaciones a la ley, abusos y atentados contra ciudadanos, etc.

La declaración oficial de triunfo generó múltiples inconformidades. Por su parte, Madero⁶, había obtenido su libertad con la condición de permanecer en San Luis Potosí, lugar donde había sido apresado. Madero huye a Estados Unidos, y desde ahí, lanza el 5 de octubre de 1910 el Plan de San Luis, documento, en el que, entre otros puntos, declaraba nulas las elecciones presidenciales, recientemente efectuadas, a la vez que llamaba al levantamiento armado para el 20 de noviembre del mismo año.

Aunque el Plan de San Luis no tocaba a fondo el problema de la tierra, el plan se convirtió en el vértice en el que convergieron todos los grupos sociales descontentos con la situación política-social de México.

1.1.2.1. Inicia la Revolución Mexicana

La lucha armada inició antes de la fecha señalada, el grupo de Aquiles Serdán enfrentó a las fuerzas gubernamentales perdiendo ahí mismo la vida.

Por su parte, Madero llega a México con sus seguidores en la fecha señalada para iniciar el levantamiento, pero se dice que se abortó el primer intento para derrocar la dictadura porfirista, pues éste, decide regresar a Estados Unidos ante lo escuálido de su ejército. Sin embargo, el presidente americano Taft hostilizaba ya a

Madero y, ante esta situación regresa al territorio nacional para sumarse a los grupos revolucionarios que ya combatían contra el dictador.¹⁰

Durante la lucha armada se llegaron a obtener triunfos importantes; sin embargo, la falta de unidad entre los jefes militares era clara. No obstante, la fuerza que había tomado el movimiento revolucionario hizo que el grupo porfirista intentara negociar la paz. Pero sería con la toma de Ciudad Juárez (26 de abril de 1911) cuando el gobierno presidido por el general Díaz prácticamente llegara a su fin, pues con los acuerdos firmados en esa ciudad de la frontera mexicana, quedaría pactada la renuncia del viejo gobernante,¹¹ la cual se hace efectiva el 25 de mayo del mismo año en el que abandonaría el país, concluyendo con esto con más de tres décadas de opresión y dictadura.

Los tratados de Ciudad Juárez daban posesión de la primera magistratura a Francisco León de la Barra, quien se encargaría de convocar a nuevas elecciones. Su gobierno se caracterizó por un constante ataque a los elementos de las filas de la Revolución, como fue el caso de Emiliano Zapata, pues éste, exigía el cumplimiento a los artículos referentes a la propiedad de la tierra contenidos en el Plan de San Luis. Al concluir el interinato de León de la Barra el caos imperaba en el país.

¹⁰Entre los encabezadores más importantes del proceso revolucionario, destacaban Pascual Orozco, Abraham González, Francisco Villa, Cándido Aguilar, Emiliano Zapata, Pablo González, Vito Alessio Robles, entre otros. Fernando Rosenweig, "Crecimiento y crisis de la economía: 1867-1911" en, **Así fue la Revolución Mexicana**, Vol. I, SEP, México, 1986, pp. 33-37.

¹¹Luis Javier Garrido, **El Partido de la Revolución Institucionalizada**, SEP, México, 1986, p. 39.

1.2. FRANCISCO I. MADERO, PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Con Porfirio Díaz fuera, la lucha ahora se efectuaba al interior del grupo triunfador. Madero tenía serias desavenencias con algunos de sus correligionarios del partido, por lo que haciendo uso de tácticas antidemocráticas disolvió al Partido Nacional Antirreeleccionista y, fundó sobre las bases de éste al Partido Constitucionalista Progresista, proponiendo para contender en las próximas elecciones para presidente y vicepresidente a Francisco I. Madero y a José María Pino Suárez.

Por su parte, antiguos porfiristas pretendiendo sacar provecho del gobierno de León de la Barra, y aprovechándose de la situación que imperaba, impulsaron las candidaturas de Francisco I. Madero y de León de la Barra, a través del recién fundado Partido Católico Nacional.

Finalmente, el triunfo correspondería a Madero y a Pino Suárez; llegando Madero al gobierno gracias al apoyo de capas medias de la población y de algunos sectores del campesinado, no obstante, contaba con la oposición de varios grupos de trabajadores y campesinos que lo acusaban de oponerse a la reforma agraria.¹²

El grupo porfirista logra introducirse al gabinete del nuevo gobierno, buscando mantener su status obtenido con Díaz.

¹²Ibid, p. 39.

Madero se encontraba con grandes y serios problemas; la no aplicación del apartado agrario del Plan de San Luis, le había originado el enfrentamiento con Emiliano Zapata, que mediante el Plan de Ayala, pronunciado el 25 de noviembre de 1911, exhortaba a la rebelión armada.

El movimiento obrero organizado, primero en la Confederación Nacional de Trabajadores (1912), y posteriormente en la Casa del Obrero Mundial, exigía mejores condiciones laborales y de vida y a pesar de que Madero creó el Departamento de Trabajo, pretendiendo dar solución a las demandas, se dieron una gran cantidad de huelgas.

Por su parte, el capital nacional como el extranjero, ejercen fuerte presión demandando condiciones propicias para la inversión; presión que finalmente, obliga al presidente a romper con el movimiento obrero y lo reprime. "En este contexto, la antigua oligarquía que guardaba todavía su poder y controlaba la casi totalidad de los periódicos, inició una feroz campaña en contra del presidente".

El sector militar, netamente porfirista iniciaba una contraofensiva encabezada por el general Bernardo Reyes, la cual fue sofocada, siendo enviado a prisión el general insurrecto, más adelante moriría durante la sublevación de Félix Díaz, quien en otra muestra de debilidad de Madero, sería perdonado.

También se levantaría en armas Pascual Orozco, quien después de haber obtenido triunfos importantes sobre el gobierno sería sometido por Victoriano Huerta. Con el triunfo sobre Orozco, Huerta alcanzaba la máxima jerarquía dentro del ejército, concedida por Madero. Sería desde esta nueva posición, donde fraguaría,

junto con Félix Díaz y con la complicidad del embajador norteamericano Henry Lane Wilson, la forma de eliminar a Madero de la primera magistratura de la nación.

La usurpación se inicia en febrero de 1913, cuando el general Bernardo Reyes intenta nuevamente derrocar a Madero, perdiendo la vida en su intento fallido.

El Congreso, de tendencia porfirista y suficientemente aleccionado, acordó solicitar la renuncia a Madero y a Pino Suárez, "para restablecer el orden y la democracia".

Madero sería hecho prisionero en el Palacio Nacional.

Huerta, dueño ya de la situación, comunica al embajador norteamericano los hechos, procediéndose así a la firma del llamado Pacto de la Embajada el 18 de febrero de 1913, en el cual se reconoce a Victoriano Huerta como nuevo presidente de la República; instaurándose un nuevo gabinete donde figuran connotados porfiristas.

Al presidente Madero se le exige la renuncia, lo mismo que al licenciado Pino Suárez, la cual sería entregada bajo el compromiso por parte de Huerta, de no atentar contra la vida de los depuestos gobernantes, ni la de sus familiares; a la vez que se les permitiría abandonar el país.

Era real que Victoriano Huerta nunca pensó en cumplir con lo acordado, y el 22 de febrero de 1913, eran asesinados Madero y Pino Suárez; consumándose así la usurpación planeada por grupos contrarios a los ideales revolucionarios y que fuera

auspiciada por Henry Lane Wilson, "individuo sucio y lúgubre"¹³ defensor de los intereses norteamericanos asentados en México.

1.2.1. VICTORIANO HUERTA EN LA PRESIDENCIA

El cuartelazo de 1913 llevó a la presidencia de México a Victoriano Huerta, gobierno que tuvo un carácter represivo, dado que los principios revolucionarios fueron olvidados por el nuevo gobierno. Estos hechos, marcaban nuevamente etapas violentas de la revolución, en la que las masas populares siguieron a sus caudillos, abandonando sus trabajos y reclamando el derecho a la tierra, la mejora de las condiciones de los obreros y la reglamentación del trabajo, principalmente. La guerra civil se extendió por todo el país en un momento y repercutió inmediatamente en las actividades económicas. La agricultura, la industria, el comercio, los servicios y demás, sufrieron fuertes descensos en sus niveles de productividad e ingresos esperados.

Huerta luchó por mantener la unidad de su gobierno para que fuera capaz de enfrentar los numerosos levantamientos en diversas entidades federativas, mismas en las que designó como gobernadores a jefes del ejército, además sentía la necesidad de una fuerte organización militar y a la vez administrativa, que trajera en

¹³Mauricio Magdaleno, **Instantes de la Revolución**, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1981, p. 11.

el menor tiempo posible la paz en sus respectivos territorios, por lo que también se preocupó en organizar un numeroso ejército con el mismo fin: la pacificación.

Paralelamente a la toma del poder por Victoriano Huerta, el gobernador del estado de Coahuila, Venustiano Carranza, se pronuncia en su contra y decide combatirlo calificándolo de usurpador e ilegal, pretendiendo que el país se gobernara bajo los principios constitucionales y el apego a la acción institucional como vía para el progreso de la República.

Bajo estas circunstancias proclamó el 26 de marzo de 1913 su Plan de Guadalupe; en él se desconocían los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y a los gobiernos estatales que reconocieran el gobierno huertista, con ello, pretendía Carranza restablecer el orden constitucional, sin embargo, no consideró las reformas económicas y sociales que demandaban con apremio las masas.¹⁴ Por otra parte Carranza se nombra primer jefe del ejército constitucionalista, quien apoyado por grandes estrategas y caudillos como Villa, Obregón, Lucio Blanco y Calles entre otros, logran dar forma, contenido, fuerza y eficacia al movimiento constitucionalista, logrando el triunfo consumado; con la victoria en la memorable batalla de Zacatecas (23 de junio de 1914), se obliga a Huerta a presentar su renuncia, quien termina refugiándose en los Estados Unidos.¹⁵

¹⁴Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis histórico de la Administración Pública Federal en México 1821-1940**, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1984, pp. 213-216.

¹⁵Fulgencio Palavicini Félix, **Mi vida revolucionaria**, Editorial Botas, México, 1937, p. 139.

A la renuncia de Huerta a la presidencia de la República el 15 de julio de 1914, éste nombra en su lugar a Francisco D. Carbajal, quien también renuncia casi al mes de su nombramiento. Los funcionarios que dejó este último, entregaron la capital al ejército constitucionalista a través de los tratados de Teoloyucan.

1.2.1.1. Venustiano Carranza, primer Presidente constitucional de

México

El 20 de agosto de 1914, entró Carranza a la capital y tomó posesión, no como Presidente provisional sino como Primer Jefe del Gobierno Constitucionalista, de acuerdo con el Plan de Guadalupe, procediendo a nombrar a los miembros de su gabinete.

El Primer Jefe buscaba las formas convenientes y necesarias para enraizar un poder al suyo con la autoridad suficiente para establecer en un futuro cercano un gobierno para todo el país. Y, encarga a algunos de sus colaboradores un proyecto, el cual sería discutido por medio de un congreso. Sin embargo, el proyecto no incluía una posible solución a los problemas agrario, obrero y otros de interés social; en cambio, reflejó su preocupación por asegurar el control del poder político, la consolidación del Estado y en especial del poder ejecutivo.¹⁶ Por tal razón, decide

¹⁶Ante las diferencias entre los principales actores de la Revolución - Carranza, Zapata y Villa- la lucha de caudillos iba finalmente a inclinarse en favor del jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, contando ya con el apoyo de la fracción burguesa y de amplias capas medias de la sociedad, al promover un proyecto que contemplaba el cambio a nivel nacional sin afectar mayormente el régimen de propiedad privada; proyecto que a diferencia de los proyectos regionalistas defendidos por Villa y Zapata, mostraba claros signos de avance en todos los aspectos, mismo que se verían más

suprimir la vicepresidencia de la República, mediante un decreto que reformó la Constitución de 1857.

El 1º de diciembre de 1916 se reunió en la Ciudad de Querétaro el Congreso para dar inicio a las sesiones en que se discutiría el proyecto de constitución de Carranza. El Congreso terminó de deliberar el 31 de enero de 1917 y al fin, el proyecto de Carranza fue modificado sustancialmente, pues se incluyeron los ideales obreros y campesinos, terminando en una nueva Constitución. Sobre estas bases y tras de que se escucharon y discutieron las opiniones y propuestas de los congresistas, fue elaborada la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que se promulgó el día 5 de febrero de 1917.

El Congreso facultó a Carranza para adicionar la ley electoral y así poder convocar a elecciones extraordinarias para presidente, diputados y senadores. El 22 de marzo de 1917 emitió un decreto en que reforma el artículo 7 del Plan de Guadalupe y establece los requisitos para ser gobernador en los estados de la federación.

Las elecciones constitucionales tuvieron lugar el 11 de marzo de 1917, y en ella resultó electo el señor Carranza, quien

tomó posesión el 1º de mayo siguiente, como primer Presidente Constitucional de México.

adelante plasmados en la Constitución Política de 1917. Sergio Hernández Díaz, **El proyecto histórico...**, op.cit., p. 51.

Al principiar el año de 1917, el Congreso constituyente convocado por Carranza puso fin al proceso revolucionario en el momento de sancionar la Constitución Política del país y con la cual se dio una nueva organización al Estado mexicano, fijándole su organización político-administrativa y donde el poder ejecutivo de la federación adquirió diversas facultades que le otorgaron preeminencias por sobre los otros dos poderes.

La nueva Constitución sentó las bases para solucionar los problemas más urgentes de la época, como lo eran el agrario y el laboral, pero una vez que Carranza fue electo presidente constitucional no se avocó a la satisfacción inmediata de las demandas sociales por la vía de la administración pública.

Carranza pasó a ejercer el poder constitucional, pero sin alcanzar a comprender las dimensiones que la nueva Constitución otorgaba al Estado; es decir, Carranza mantuvo la convicción de un Estado fuerte, centralizado en el poder ejecutivo, que por sobre todo facilitara la libertad individual, y una vez en la presidencia se olvidó de aplicar aquella parte de la Constitución que no aceptó desde su proyecto al constituyente: la dimensión social, la clave para la pacificación a la vez que para completar el proceso de legitimidad del nuevo gobierno.¹⁷

Por lo tanto, el triunfo carrancista tendría sus gérmenes, primero, en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 que, lejos de ser una auténtica Reforma Agraria, sería utilizada como arma política en contra del zapatismo, único bastión del agrarismo en el movimiento revolucionario.

¹⁷Sergio Rives Sánchez, *op.cit.*, pp. 235-236

En segundo lugar, con la firma de un pacto por parte de Carranza con la agrupación obrera más importante de la época, como lo era la Casa del Obrero Mundial, en la que la comprometía a apoyarlo militarmente, y para tal efecto se crearon los Batallones Rojos el 17 de febrero de 1915. "Carranza, congruente con su ambición caudillista utilizó todos los medios represivos a su alcance para mantenerse en el poder. Zapata fue asesinado a traición el 10 de abril de 1919 y Villa, aunque presionado, no depuso las armas sino hasta el 28 de julio de 1920, cuando su posición militar resultaba insostenible y el gobierno estuvo dispuesto a subvencionar su retiro". El Estado mexicano contemporáneo empezaba a vislumbrarse, aunque todavía carente de instituciones partidarias que permitieran el libre juego político. Estaba iniciándose la etapa del poder personal y centralizado, en la imagen carismática del Caudillo, que dominaría la esfera política a lo largo de casi toda la década de los años veinte.¹⁸

Cuando Carranza terminó su mandato presidencial en mayo de 1920, al tiempo que concluía una etapa política en la vida de la nación, se abría otra con nuevos cauces e instituciones.

1.2.1.1.1. Las elecciones de 1920

No obstante que Alvaro Obregón era miembro del gabinete de Carranza, las relaciones entre ambos se habían roto, prácticamente por la candidatura presidencial

¹⁸Sergio Hernández Díaz, *op.cit.*, p. 52.

de Obregón, la cual se formalizó el 23 de abril de 1920 con el Plan de Agua Prieta, éste fue firmado por Plutarco Elías Calles, Angel Flores, Francisco R. Serrano y cientos de militares y funcionarios civiles de Sonora. Casi un mes después el 20 de mayo de 1920, la rebelión aguaprietista triunfaría, con el asesinato de Venustiano Carranza, en San Antonio Tlaxcalantongo, Puebla; mientras éste se dirigía a establecer su gobierno en el puerto de Veracruz; para entonces fue elevado al cargo de Presidente Provisional, el entonces gobernador de Sonora, Adolfo de la Huerta, quien convocaría a elecciones para tratar de cumplir con la tarea de reorganizar el gobierno. El grupo Sonora conquista al fin el poder.

Adolfo de la Huerta se hace cargo de la presidencia de la República del 1º de junio al 30 de noviembre de 1920, su gobierno de corto tiempo, lo condujo a tratar de apaciguar los brotes de violencia que aún se hacían sentir. Su gestión se caracterizó por su política conciliadora, logrando que una gran cantidad de grupos políticos divergentes entre sí, apoyaran la candidatura de Alvaro Obregón.

1.3. ALVARO OBREGON, EL CAUDILLO, PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

La campaña política del general Alvaro Obregón se desarrolló desde antes que sucumbiera don Venustiano Carranza, lo que le permitió ganar adeptos a su campaña política, como fue el caso de los obreros y grupos proletarios quienes

fueron aglutinados en torno a la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y al Partido Laborista Mexicano (ambos grupos eran dirigidos por Luis Napoleón Morrones en 1918).

Los campesinos serían dirigidos por el Partido Nacional Agrarista (PNA) fundado en 1920 por Antonio Díaz Soto y Gama, Aurelio Manrique, Salvador Alvarado, Plutarco Elías Calles, Antonio I. Villarreal, Emilio Vázquez Gómez, Francisco J. Mújica, Saturnino Cedillo, teniendo como Presidente Honorario al general Alvaro Obregón,¹⁹ y que incorporaría la bandera ejidal al triunfante grupo norteño más inclinado al movimiento.²⁰

De la Huerta lograría obtener el apoyo también del Partido Socialista del Sureste (PSS), liderado primero por el radical Salvador Alvarado, y posteriormente por Felipe Carrillo Puerto, quien después de haber impulsado reformas agrarias durante los primeros dos años que duró su gestión como gobernador de Yucatán, aprovechando la rebelión delahuertista, grupos contrarios a él, lo asesinaron en enero de 1924.²¹

¹⁹Sergio Reyes Osorio, **et al.**, **Estructura agraria y desarrollo agrario en México**, FCE, México, 1976, pp. 599-616.

²⁰Moisés González Navarro, **La CNC un grupo de presión en la Reforma Agraria**, Ediciones Costa Amic, México, 1976.

²¹Sergio Reyes Osorio, **et al.**, **op.cit.**, p. 48.

La práctica conciliatoria de Adolfo de la Huerta, también logró que Emilio Portes Gil y su Partido Socialista Fronterizo apoyaran la candidatura de Alvaro Obregón. Y más importante aún, el lograr que Francisco Villa depusiera las armas.

Puede decirse que la fortaleza del grupo surgido con la Rebelión de Agua Prieta, estaba cimentada en su habilidad política para conciliar intereses y negociar con grupos adversos. Durante el interinato de Adolfo de la Huerta se lograron acciones de pacificación que, durante toda su gestión, Venustiano Carranza no había podido efectuar.

Es por demás evidente, que De la Huerta era la parte política del Grupo Sonora; era la parte conciliadora, a diferencia de los generalotes toscos y reacios al entendimiento y a la negociación. Junto con Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, componían una trilogía de paisanos y amigos quizá única en la historia de México: Obregón era el mago de la guerra, Calles el mago de la política "a la mexicana" y De la Huerta, que habría de ser el mago de la conciliación (un grupo que) en aquella época, los tres se querían fraternalmente y se complementaban casi de un modo orgánico".²²

Tras las elecciones presidenciales, Alvaro Obregón ocupó la Presidencia de la República el 1º de diciembre de 1920. El periodo presidencial de Obregón, pudiera afirmarse que transcurrió con cierta tranquilidad social y política. El ser considerado

²²Fernando Benítez, **Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II. El caudillismo**, FCE/CREA, México, 1984.

como el caudillo revolucionario nato, le brindó posibilidades de instrumentar una serie de cambios que empezaron a dar forma al Estado mexicano contemporáneo.

Estos cambios requerían la existencia de estabilidad política y social. Para lograrlo, inició una intensa reforma agraria, lo que le permitió contar con el apoyo de casi todos los grupos campesinos. La Confederación Regional Obrera Mexicana se consolida como la agrupación obrera más importante de la época, a pesar de los enfrentamientos que tuvo con Obregón, el cual apoyaba abiertamente al Partido Nacional Agrarista.

Permitió la participación de diversos grupos en el quehacer político, aunque su gestión presidencial se caracteriza por un centralismo-personalista; pues su personalidad y prestigio militar le permitió hacerse respetar por los grupos castrenses, grupos que se transformaron en la nueva élite política, a la que Obregón supo premiar por su lealtad, mediante concesiones y canongías económicas, pero que condujo inevitablemente al fortalecimiento de cacicazgos regionales,²³ en donde los militares se convirtieron en señores de "horca y cuchillo", más siempre con un gran respeto y lealtad hacia Obregón.

Los miembros del gabinete: Cutberto Hidalgo en Relaciones, Adolfo de la Huerta en Hacienda, y a los generales Calles, Hill, Villarreal, Zurbarán Capmany y Ortiz Rubio en Gobernación, Guerra, Agricultura, Industria y Comercio, y Comunicaciones respectivamente. Eleva el nivel de la enseñanza y de la cultura,

²³Alejandra Lajous, *Los orígenes del Partido Unico en México*, 3a. edición, UNAM, México 1985, pp. 14-15.

para lo cual crea la Secretaría de Educación Pública y nombra como Secretario de ese ramo al licenciado José Vasconcelos.

El nuevo gobierno procedió de inmediato, a sentar las bases para la institucionalización del país y fortaleció el andamiaje administrativo para consolidar las conquistas de la Revolución. Para ello, el Presidente habría de centrar sus esfuerzos en tres aspectos. El primero, procurar el reconocimiento de su gobierno por las potencias del momento, especialmente de los Estados Unidos, y renegociar los términos de la deuda externa. Esto era particularmente importante porque requería de empréstitos extranjeros para lograr los planes de reestructuración económica del país.

El segundo se orientaba hacia el restablecimiento del sistema financiero y la reorganización del aparato administrativo, fundamentalmente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El tercero de estos esfuerzos se encaminaba a lograr la pacificación del país, mediante el control efectivo de los movimientos de oposición a su régimen y de los caudillos regionales, limitando su autoridad y la disminución de los elementos del ejército.

Una de las preocupaciones fundamentales del general Obregón la constituyó la política exterior del gobierno, ya que, como se había mencionado, debería obtener el reconocimiento del régimen a nivel internacional. Pues México, por su lucha interna y por su alejamiento del conflicto mundial de 1914, se había desvinculado del exterior. La muerte de Venustiano Carranza provocó, una vez más, el

desconocimiento del gobierno mexicano por parte de los Estados Unidos. El presidente Obregón obligado por las circunstancias realizó, él mismo, mediante la conducción de ciertos asuntos algunas funciones correspondientes al Secretario de Relaciones Exteriores.²⁴

En el año de 1923 renunciaron el general Calles y don Adolfo de la Huerta con el fin de lanzar sus candidaturas a la Presidencia de la República para el periodo 1924-1928, e iniciaron sus campañas políticas.

1.4. GENERAL PLUTARCO ELIAS CALLES, ES PROCLAMADO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Obregón había gobernado con alto grado de centralismo político, no había creado las condiciones adecuadas, ni el aparato político que garantizara una sucesión presidencial de manera pacífica. Por lo que la sucesión presidencial planteada al finalizar 1923, volvió a caldear los ánimos. La designación como candidato a la Presidencia de Plutarco Elías Calles, entonces secretario de Gobernación, dividió, una vez más a los grupos revolucionarios, provocando levantamientos contra el régimen. Adolfo de la Huerta, por su parte, consideraba que tenía los méritos suficientes para suceder a Obregón y ante esta designación decidió

²⁴Romeo R. Flores Caballero, **Administración y política en la historia de México**, INAP, México 1988, p. 174.

iniciar la revuelta contra el régimen. Pronto se levantó en armas, siendo apoyado por militares y generales, tuvo eco en los estados de Jalisco, Veracruz, Oaxaca y Tamaulipas.

Con la misma intensidad se organizaron las fuerzas partidistas del gobierno en toda la República uniéndosele a esta causa la Liga de Comunidades Agrarias y la Confederación Nacional Agraria, así como las organizaciones obreras.

A fin de controlar el levantamiento, Obregón buscó el apoyo del gobierno de los Estados Unidos, para lo cual tuvo que agilizar los trabajos del senado tendientes a ratificar los acuerdos tomados en la Convención General de Reclamaciones Mutuas acordada en los Tratados de Bucareli. Con ello se pretendía obtener rápidamente pertrechos militares para combatir a los insurrectos.²⁵

Obregón pudo imponer su autoridad sobre los alzados y sobre los miembros menores de la coalición en contra de la candidatura de Calles, porque seguía siendo el jefe militar de mayor prestigio en el país. Al darse poco a poco la derrota sobre la rebelión, De la Huerta tuvo que refugiarse en el vecino país, fulminando así el intento de terminar con la imposición obregonista, a la vez que se aprovechaba la coyuntura, por parte de Obregón, para deshacerse de una gran cantidad de militares; eran demasiados generales y se hacía necesaria una purga, pues el pequeño reducto de poder no podía ser compartido entre tantos.

²⁵Sergio Hernández Díaz, **El proyecto histórico del PNR, op.cit.**, pp. 60-61.

Se aniquiló a los viejos revolucionarios, pero se fortaleció al grupo que encabezaba ahora el binomio sonorense. El costo social, político y económico de este levantamiento fue excesivo: miles de hombres murieron, se destruyó lo poco que existía; y lo más grave, que para ser reconocido como gobierno legítimo, Obregón tuvo que ofrecer una gran cantidad de concesiones al gobierno norteamericano, vía los Tratados de Bucareli; los grupos sociales bajos seguían padeciendo los mismos problemas existentes durante el porfiriato y ahora, sujetos a la dureza y ambición de los sonorenses.²⁶

Una vez apaciguada la revuelta, los partidos Laborista, del Proletariado Mexicano, de la Asociación Nacional Progresista, Radical Mexicano, del Progreso Cívico, de Reforma Popular y Nacional Agrarista, apoyaron la candidatura de Plutarco Elías Calles para ocupar la Presidencia de la República. El opositor de Calles fue Angel Flores, candidato por el Partido Nacional Progresista y el Obrero Revolucionalista.²⁷

Después del periodo de elecciones, en el que resulta triunfador Calles, es proclamado Presidente de la República por la Cámara de Diputados el 27 de septiembre de 1924. Se iniciaría así el periodo presidencial que llegaría a constituirse como el pilar más importante sobre el que se sostendría y consolidaría la vida política, económica y social del país, a través de la institucionalización.

²⁶*Ibid*, p. 62.

²⁷Romeo R. Flores Caballero, *op.cit.*, p. 187.

No había duda alguna de que Plutarco Elías Calles iniciaba su periodo como presidente bajo la "sombra del caudillo"; más la experiencia adquirida en los oscuros trabajos de la burocracia, le iba a permitir en el mediano plazo, dar su sello particular al periodo. La trilogía se había desbaratado, pero el problema persistía: dos personajes importantes, uno con el gran poder que le otorgaba su prestigio militar, el otro, con el conocimiento del quehacer político interno del país, los ponía frente a frente.

1.4.1. LA INSTITUCIONALIZACION PROMOVIDA POR PLUTARCO ELIAS CALLES

Plutarco Elías Calles, el antiguo profesor de Guaymas, había sido el elegido de Alvaro Obregón, para sucederle en la Silla Presidencial. Su imposición en el gobierno había originado una gran movilización militar sin par, tratando de contener la rebelión encabezada por Adolfo de la Huerta.

Su gran capacidad y habilidad político-administrativa le había generado una gran fuente de poder; poder que incluso, no estando basado en el carisma y fulgurantes acciones militares en el campo de batalla; superaba con mucho a generales, que en ese momento, eran los más importantes dentro de la plana mayor del ejército: Joaquín Amaro, Francisco Serrano, Arnulfo Gómez, Francisco R. Manzo, Roberto Cruz, Gonzalo Escobar, Juan A. Almazán, Lázaro Cárdenas, Jesús M.

Ferreira y Eulogio Ortiz; sólo por arriba de ellos y del mismo Calles, el Caudillo Supremo: Alvaro Obregón.

El gran poder, había sido básicamente por el apoyo obtenido hacia Obregón de grupos no militares de gran importancia, la Confederación Regional Obrero Mexicana entre ellos, a la sazón, el grupo político más representativo del sector obrero, que trataba de ensanchar su margen de acción hacia sectores campesinos, ocasionando en no pocas veces, enfrentamiento con la Confederación General de Trabajadores (CGT), la Liga Nacional Campesina (LNC), y aun con el Partido Nacional Agrarista (PNA).

El poder de Calles se originó en su habilidad político-administrativa o burocrática, y no en el carisma, arraigo regional o genio militar tan propios de los caciques de la época.²⁸

Plutarco Elías Calles llegó a convertirse en caudillo, a pesar de que su influencia regional era sumamente limitada. Su prestigio como militar era ínfimo y siempre subordinado a la sombra del Caudillo. Su calidad de Mago de la Política a la Mexicana, le permitiría trascender políticamente, al llegar a proponer durante el gobierno de Obregón, programas políticos y administrativos a nivel nacional, que rebasarían con mucho los raquíticos y limitados programas regionales.

²⁸Alejandra Lajous, *Los orígenes del Partido Unico en México*, op.cit., p. 15.

Estas ideas de institucionalidad, probablemente fueron de suma importancia a la hora de la Sucesión Presidencial de 1924. Estas ideas, se plasmarían en la realidad durante su periodo de gobierno.

Al ocupar la Presidencia en diciembre de 1924, el general Calles tuvo que enfrentarse a una doble necesidad: realizar una reforma agraria intensiva y una completa reorganización de la política financiera y bancaria. Su programa de gobierno tenía los siguientes objetivos: cumplir con el artículo 27 constitucional para resolver el problema agrario; estimular propósitos de mejoramiento social como los programas educativos, culturales y de desarrollo de la clase media; procurar la reglamentación del artículo 123; ampliar las relaciones internacionales; dotar al país de infraestructura; y, establecer un gobierno nacional, mediante la consolidación de las instituciones.

Plutarco Elías Calles prácticamente tuvo que reconstruir el país, para lo cual, llevó a la práctica una serie de cambios profundos en la estructura económica, en donde resultaba por principio de cuentas, prioritario consolidar un mercado nacional totalmente unificado.

Ello requería de financiamiento, por lo que primero había que sanear las finanzas públicas, a la vez que iniciaba el proceso para la concentración del poder presidencial con el inicio de una serie de reformas dentro del sector militar. El encargado de ponerlas en práctica sería el secretario de Guerra y Marina, general Joaquín Amaro.

Se redujo drásticamente el presupuesto del Estado hacia el sector militar, y lo ahorrado se destinó a educación y obras.

Se dividió al país en 33 Jefaturas Militares, y se ordenó un sistema de rotación constante de jefes militares, lo que impedía que formaran ejércitos particulares; se profesionalizó al Ejército, disminuyendo el número de efectivos, y enviando a jóvenes oficiales a especializarse en el extranjero, por lo que se iba eliminando a los viejos generales hechos en campaña; los ascensos se restringieron y estuvieron sujetos a un minucioso análisis por parte del secretario de Guerra, para fin de evitar que siguiera aumentando la plantilla de generales.

Con estas medidas a las que se dio carácter de oficial al ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación,²⁹ se inició la sustitución de los mecanismos de lealtad hacia los hombres, por la lealtad hacia los organismos e instituciones. La transformación del Ejército resultó decisiva en la lucha por la institucionalización y contra los caudillos y caciques que comandaban e hicieron del mando encomendado, un poder personal y autónomo.

En el plano económico, Calles saneó las finanzas públicas, pues al llegar a la Presidencia, el déficit público ascendía a casi 60 millones de dólares (\$58,683,046.01), todo ello, reduciendo los gastos y mejorando radicalmente el sistema fiscal.

²⁹Se promulgaron: la Ley Orgánica del Ejército y la Armada, Ley de Ascensos y Recompensas, Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacional, Ley de Disciplina del Ejército y de las Armadas Nacionales, se creó la Escuela Militar de Transmisiones, la Comisión de Estudios Militares, todas encaminadas a lograr la estabilidad política, en la medida que se eliminaban los cacicazgos militares casi autónomos entre sí y del gobierno central.

El caos bancario lo pudo eliminar con la creación del Banco de México, el cual fue inaugurado el 31 de agosto de 1925, y que se ocupaba esencialmente de la emisión de billetes y de regular la circulación monetaria en toda la República, además de otras actividades de no menor importancia.

El Estado se convertía en el principal promotor de las actividades económicas, en un país en que se carecía de capital para la inversión. Y por tal motivo, con el reparto de dos millones cien mil hectáreas de tierras, se crea el Banco de Crédito Ejidal, a fin de promover las actividades productivas en el sector agropecuario.

Esta aceleración en el aparato productivo requería de una mayor atención, por lo que en el mismo 1925 se fundan la Comisión Federal de Caminos y la Comisión Federal de Irrigación, dos organismos básicos en un país mal comunicado y con áridas tierras.

En el plano socio-político, contando con el apoyo de la Confederación Regional Obrera Mexicana y del Partido Liberal Mexicano, promovió el apoyo al sector obrero, a través de la legislación, creando las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, la Ley del Trabajo del Distrito Federal, Reglamentos sobre Indemnización, Salud y Accidentes de Trabajo, fomentando los Contratos Colectivos, etc. Inició fuertes trabajos en obras de infraestructura y levantó ocho escuelas rurales para hijos de campesinos, superó con mucho la obra de Vasconcelos, quien trató de establecer 1000 escuelas rurales durante el periodo de Obregón, al establecer él 3,300 escuelas.

Durante el gobierno de Calles se inició el proceso de homogeneización del grupo revolucionario, y llegó a mantener cierta estabilidad político-social, aunque tuvo que confrontar con la intransigente Iglesia, que cada vez que podía hacía declaraciones incendiarias, en donde retaban abiertamente al Ejecutivo.³⁰

Es decir, Calles continuó la integración del movimiento obrero al aparato estatal, procuró terminar el reparto de tierras y establecer la distribución por pequeña propiedad parcelaria, combatió a la iglesia como centro de reagrupamiento político de la oligarquía terrateniente y derrotó a la rebelión cristera; organizó al Estado y al sistema bancario para afirmarlos como pilares de desarrollo nacional.³¹

1.5. ALVARO OBREGON Y SU REELECCION PRESIDENCIAL

En el curso de los primeros meses de 1927, en virtud de la sucesión presidencial, una viva inquietud comenzaba también a manifestarse en el interior de las fuerzas armadas. La mayor parte de las organizaciones políticas habían buscado en vano implantarse y adquirir una influencia más importante en el seno del aparato estatal, ya que el ejército continuaba siendo el principal factor de poder. El hecho de que un buen número de organizaciones políticas estaban firmemente controladas por

³⁰Sergio Hernández Díaz, **El proyecto histórico del PNR**, p. 68.

³¹Romeo R. Flores Caballero, **Administración y política...**, op. cit. pp. 195-196.

los caudillos militares mostraba bien que en el curso de los años posrevolucionarios, la idea de que el ejército era el árbitro de los conflictos no había sido abandonada por la mayoría de los oficiales. Calles, al igual que Obregón, había contribuido a hacer de éstos una capa social privilegiada, no obstante lo cual muchos de ellos continuaban sintiéndose con derechos para ejercer el poder político y comenzaban a sospechar con razón que el grupo sonoreense no estaba dispuesto a dejar el poder.

El general Obregón aspiraba a todas luces ocupar de nuevo la Presidencia de la República y se consideraba en efecto con mayores méritos militares que sus antiguos compañeros de armas.

A principios de 1926, el Presidente Calles no había manifestado ninguna opinión al respecto y habiendo decidido probablemente postularse para un nuevo periodo, Obregón abandona su retiro sonoreense para entrevistarse con Calles y expresarle su deseo de ocupar nuevamente la silla presidencial (para Obregón, el artículo 83 de la Constitución señalaba que el presidente no podría ser nunca reelecto, lo que no impedía a un expresidente el postularse para un periodo inmediato).³²

No obstante, lo anterior, en la Cámara de Diputados se conformó el Bloque Revolucionario Obregonista y el Bloque Democrático Revolucionario en la Cámara de Senadores. Ambos con el propósito de respaldar la candidatura de El Manco de Celaya.

³²Luis Javier Garrido, *El Partido de la Revolución Institucionalizada*, op.cit., p. 69.

A pesar de que estos bloques agruparon a la mayoría de los legisladores, dentro de las Cámaras también se manifestaron otros grupos opositores, rechazando la candidatura del Caudillo, especialmente los diputados pertenecientes a la Confederación Regional Obrera Mexicana y al Partido Laborista, comandados por Luis N. Morones. La rivalidad entre los dos grupos (anti y pro Obregón) creció, trascendiendo en airados enfrentamientos verbales en el recinto legislativo.

La lucha delineaba claramente dos bandos: los reeleccionistas y los antirreeleccionistas; en otras palabras: obregonistas contra moronistas.

Por otra parte, al margen del control del líder de la Confederación Regional Obrera Mexicana y de las instituciones oficiales, surgió el Partido Nacional Antirreeleccionista, el cual carecía de ascendiente sobre los militares, hasta el momento, el grupo más importante de la vida política del país. Los dirigentes de este Partido eran el diputado Enrique Bordes Mangel, el senador Jesús Azuara y el ingeniero Vito Alessio Robles.³³

Además del Caudillo, a finales de 1926 existían otros precandidatos para la sucesión presidencial, entre los que destacaban los generales Francisco Serrano y Arnulfo R. Gómez. Ambos generales acordaron mediante un cuartelazo derrocar al gobierno de Calles. Con esa idea, Serrano parte hacia Cuernavaca el 1º de octubre, desde donde iniciaría la sublevación; Gómez por su parte, ese mismo día se dirigía al puerto de Veracruz.

³³Rafael Loyola Díaz, **La crisis Obregón-Calles**, Ed. Siglo XXI, México 1987, p. 38

Al tener conocimiento del posible levantamiento, el gobierno inicia una serie de maniobras a fin de abortarlo. El general Serrano es aprehendido en Cuernavaca por fuerzas leales al gobierno dirigidas por el general Claudio Fox, quien el 3 de octubre del mismo año, camino a la Ciudad de México, en Huitzilac, Morelos, ordenó el fusilamiento de el general Francisco R. Serrano y sus seguidores.

El general Arnulfo R. Gómez fue capturado por las fuerzas comandadas por el general José Gonzalo Escobar, quien después de juicio sumario, ordenó fuese pasado por las armas el insurrecto general, el 5 de noviembre de 1927.

El intento de rebelión sirvió para ubicar a los enemigos del régimen; y entre otros, fueron fusilados al secundar la rebelión, el coronel Agapito Lastra, el general Arturo Lazzo de la Vega, el teniente coronel Augusto Manzanilla, el general Alfredo Rodríguez, el general Norberto C. Olvera, el gobernador de Chiapas Luis Vidal, hermano de Carlos A. Vidal, la rebelión era el inicio de una purga dentro de la familia revolucionaria, eran demasiados generales y todos creyendo tener los mismos merecimientos para ocupar la Presidencia de la República. El grupo en el poder se hacía menor y más homogéneo.

Por otra parte, y a pesar de la oposición, el grupo obregonista de la Cámara de Senadores aprobó el 19 de noviembre de 1926 las reformas a los artículos 82 y 83 constitucionales, artículos que permitían la reelección, siempre y cuando ésta no fuese en el periodo inmediato, y se ampliaba el periodo presidencial de 4 a 6 años.

Estas mismas reformas serían aprobadas el 27 de diciembre del mismo año por la Cámara de Diputados.³⁴

A partir de ese momento comienzan a manifestarse los apoyos públicos en su favor. Nuevamente el Caudillo refleja su gran poder de negociación a través de alianzas personales y con las organizaciones de masas más importantes del país. Entre los principales respaldos populares recibidos se cuenta el de la Confederación de Partidos Revolucionarios de Michoacán, el Partido Político Independiente Alvaro Obregón, la Liga de Resistencia del estado de Tabasco, que comandaba el exgobernador Tomás Garrido Canabal y el Partido Socialista Radical Tabasqueño.³⁵

El general Obregón desplegó toda la fuerza de su carisma y de su prestigio como jefe revolucionario para establecer también alianzas con las fuerzas regionales del país, que se traducían en el apoyo de gobiernos y caciques locales. Logra el apoyo de la alta oficialidad militar y de los prestigiados generales.

Obregón se convertía así en el centro de unidad nacional y de cohesión política de un grupo heterogéneo y disímil. Era el

único líder que podía contar con el respaldo de la totalidad en la contienda electoral.

Consciente de que la fuente de su poder se encontraba en su capacidad personal para negociar, optó por presentar su candidatura en forma individual, sin respaldo de algún partido o programa político; recibiendo el resguardo de los

³⁴Sergio Hernández Díaz, **El proyecto histórico...**, *op.cit.*, pp. 71-72.

³⁵Rafael Loyola Díaz, *op.cit.*, pp. 26-27.

trabajadores del campo y de la ciudad, de profesionistas, de políticos, de militares, de hombres de negocios; pero sin comprometerse abiertamente con ninguno.³⁶

Obregón inicia su campaña presidencial dentro de un clima favorable. La campaña electoral del caudillo se organizó por consiguiente sin el apoyo exclusivo de un partido, y fue dirigida por el Centro Directo Obregonista, formado por amigos cercanos del candidato.

En las elecciones federales del 1º de julio de 1928, Obregón tuvo según las cifras oficiales el 100% de los votos y los obregonistas reconquistaron la mayoría en la Cámara de Diputados. La reelección del caudillo parecía un hecho consumado, pero apenas unos pocos días después de su elección, el 18 de julio de 1928, Obregón fue asesinado por un fanático religioso, y la situación política se degradó rápidamente mostrando las principales organizaciones una inquietud sin precedentes, provocando en el país un clima de inestabilidad política y social.

El sistema político mexicano basado hasta entonces en el dominio personal de un individuo, no estaba preparado para cubrir la ausencia del Caudillo. Hacían falta los mecanismos institucionales para regular los conflictos políticos dentro del grupo en el poder.

El Caudillo lo era todo para el sistema. El tomaba las decisiones; él unificaba y era centro único de lealtad y cohesión política; él agrupaba a su favor a las masas, militares y líderes locales, él, era el sistema mismo.

³⁶Sergio Hernández Díaz, *op.cit.*, pp. 73-74.

Con la ausencia del Caudillo la estabilidad nacional comenzó a erosionarse. El malestar social aumentó; multiplicándose las manifestaciones populares que reclamaban justicia por el crimen perpetrado.

Los caudillos revolucionarios habían desaparecido ya violentamente de la escena nacional. ¿Quién tendría el carisma y prestigio suficiente para reemplazar al general Obregón?

No había hasta ese momento nadie que lo reemplazara en la Presidencia. Esto aumentaba las tensiones.

Lo anterior obligó a revisar las estrategias de dominación política para superar la etapa del poder personalizado. Era tiempo de intentar nuevas formas de cohesión política que preservaran la estabilidad social. El apoyo buscado no debía recaer en el respaldo a un sólo hombre. El general Calles pensó en las instituciones, pues no tenía otra alternativa. O se institucionalizaba la vida política del país, o se ponía en riesgo las bases que sustentaban al Estado mexicano.

No obstante, estaba visto que Calles no iba a renunciar al poder. Su ambición aumentaba en la misma proporción que el respaldo recibido. El camino estaba abierto para convertirse en el hombre indispensable para salvar al país del caos y la anarquía.

Para asegurar su permanencia en la vida política nacional, tenía que buscar la designación para Presidente Provisional de aquel que siendo leal a su persona fuera también identificado como obregonista; un hombre que conciliara y unificara los intereses de los grupos políticos divergentes; éste hombre era el licenciado Emilio

Portes Gil, exdirigente del Partido Socialista Fronterizo de Tamaulipas y excolaborador del general Obregón. Portes Gil fue recibido con agrado por las diversas facciones, incluso la obregonista.

La designación de Portes Gil no obedeció a un capricho personal de Calles; las circunstancias históricas lo obligaron a actuar de esa manera, pues de haberse negado a conciliar intereses con los obregonistas, éstos contaban con la fuerza suficiente para desquebrajar la estabilidad política nacional, debido a su arraigo con los líderes regionales y con el aparato militar de casi todo el país.

Calles logró orientar la votación de los legisladores a favor del licenciado Emilio Portes Gil; y con ello, los militares y los propios legisladores daban su voto de confianza al nuevo presidente e indirectamente al general Plutarco Elías Calles.³⁷

1.5.1. EMILIO PORTES GIL PRESIDENTE PROVISIONAL

La muerte del general Obregón, había ocasionado graves problemas en la precaria y tambaleante estabilidad del país.

A medida que los días transcurrían, el descontento crecía y amenazaba con llegar al enfrentamiento armado del grupo obregonista en contra del régimen callista, por lo que el presidente Calles, tenía que aplicar toda su habilidad política para reconquistar la confianza de los militares, y el día 5 de septiembre de 1928, celebra una Junta de generales en el Palacio Nacional, el propósito de la junta era claro: mantener a los militares al margen de la sucesión, tanto para Presidente Provisional,

³⁷*Ibid*, pp. 84-87.

como para Presidente Constitucional. Por tal motivo, y para apaciguar la incertidumbre que prevalecía entre los militares y los legisladores, Plutarco Elías Calles declara el 1º de septiembre de 1928, su deseo de no extender su mandato presidencial más allá de su periodo, constitucionalmente establecido, el cual concluía el 30 de noviembre del mismo año.

La medida anterior fue acogida con agrado, no obstante, resultó ser una excelente maniobra política del general Calles para obtener el consenso a su favor por parte de legisladores y militares.

Tan grande fue el respaldo obtenido, que lo que antes era lucha entre reeleccionistas y antirreeleccionistas; se convierte ahora en lucha entre continuistas y anticontinuistas. Esto es, quienes apoyaban la iniciativa de que Calles extendiera su periodo presidencial y quienes se oponían a tal proyecto. Cabe aclarar que estas corrientes escapaban al control director del general Calles; su representación era independiente de la voluntad de aquél.

En la búsqueda de un presidente de transición, Calles demostró habilidad política: su elección recayó en un civil, el abogado y exsecretario de Gobernación, Emilio Portes Gil; como exgobernador de Tamaulipas, éste contaba con gran número de adictos en el Partido Socialista Fronterizo, disfrutaba de grandes simpatías en el campo revolucionario debido a sus medidas tanto de reforma agraria como en pro del obrero, del civilismo y de la educación pública, que había puesto en práctica como gobernador; por último, también parecía aceptable para los militares. Calles, por consiguiente, había logrado llevar hasta el final el juego habilidoso de descubrir a un

hombre capaz de equilibrar los intereses antagónicos y de alisar las altas olas del descontento y de la insurrección.

Por otro lado, la peligrosa situación, que primero había surgido a raíz de la candidatura tan discutida de Obregón, y después por su muerte violenta, había evidenciado con toda claridad que México no disponía de ningún partido que estuviera en condiciones de garantizar la renovación constitucional de aquellos ejecutivos que no dependieran del consentimiento de los militares. Por eso, Calles tomó la iniciativa para la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), con lo cual puso los cimientos para un sistema político que deparó a México una estabilidad política,³⁸ a base de instituciones y de leyes.

Emilio Portes Gil tomó posesión el 1º de diciembre de 1928 como Presidente provisional, y nombró a su gabinete para que se responsabilizaran de las Secretarías de: Gobernación, Relaciones, Hacienda, Guerra, Educación, Agricultura, Comunicaciones e Industria, Comercio y Trabajo. Su principal aportación como gobierno provisional del país fue, ayudar a las tareas de desmovilización política; a la neutralización de los jefes militares ya lograda por el propio Calles y a su vez de hacer lo mismo con la burocracia política.³⁹ La impostergable institucionalización de la lucha era un hecho, por ello Calles planteó con Emilio Portes Gil la creación de un partido político del cual saldría el futuro gobernante. De ahí, que al iniciar su gobierno,

³⁸Rober K. Furtak, **El partido de la Revolución y la Estabilidad Política en México**, UNAM, México 1974, pp. 25-26.

³⁹Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado**, FCE, México 1995, p. 70.

Portes Gil, planteara el establecimiento de un sistema de partidos políticos sólido que permitieran desvincular la política de la administración. Así, a instancias de Calles, se formó el Partido Nacional Revolucionario, en 1929. Con ello se ponía fin a la proliferación ilógica de partidos políticos formados en torno a personas y sin programas específicos. El partido eliminó las divisiones interna y permitió la institucionalización del quehacer político nacional.

Portes Gil puso especial énfasis en continuar la institucionalización del país, con la promoción al campo y el establecimiento de un programa de desarrollo, mediante el cual se dieron facilidades para constituir las ligas de comunidades agrarias; se estimuló la creación de casa del campesino, se formaron los circuitos rurales para promover la educación en el campo y, posteriormente se organizaron las Juntas de Defensa Agrícola en cooperación con la Secretaría de Agricultura.

CAPITULO SEGUNDO

2. LA CREACION DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO

Para la creación del Partido de la Revolución, el ejemplo a seguir no fueron los partidos-convención norteamericanos, sino los partidos comunistas y socialdemócratas. Estos actuaban ya en el panorama político del Viejo Continente, centralizados y con vocación de poder nacional. Las configuraciones orgánicas de esos partidos eran mucho más consecuentes con el propósito de formar un partido capaz de unificar e instilar disciplina a la impredecible clase política revolucionaria. La transmisión de las concepciones partidistas europeas seguramente encontraron diversos caminos hacia México; pero el más evidente sin duda alguna fue la gira por Europa que Calles había realizado tiempo atrás, aprovechando el lapso entre su elección y su asunción a la presidencia. Durante la mayor parte de su periodo, Calles no encontró las condiciones maduras para intentar crear el partido; éstas se configuraron vertiginosamente hacia el final de su mandato.¹

Calles dio el impulso para la formación del Partido de la Revolución en su último informe de gobierno ante el Congreso de la Unión, el 1º de septiembre de 1928; ahí declara la necesidad de que los gobiernos de caudillos² fuesen revelados

¹**Ibid**, pp. 70-71.

²Plutarco Elías Calles tenía contemplado que con la formación de un partido político, se evitaría que la lucha por el poder se siguiera dando en el terreno de las armas con la consiguiente desestabilidad económica, política y

por el régimen de instituciones y la vida política fuese regulada por auténticos partidos nacionales (Calles no se limitó a ser el padre espiritual del Partido Nacional Revolucionario, sino que también presidió su Comité organizador).

Los trabajos para la formación del partido empezaron el 1º de diciembre de 1928, día en que tomó posesión Portes Gil, con la integración del Comité organizador del cual formaron parte: Aarón Sáenz, Luis L. León, Manuel Pérez Treviño, Basilio Vadillo, Bartolomé García, Manlio Fabio Altamirano y David Orozco. Lo encabezaba formalmente Calles, quien pronto lo abandonó por la pugna que Morones y la Confederación Regional Obrera Mexicana, sus antiguos aliados, tenían con Portes Gil, sin embargo, Calles continuaría informalmente al frente de trabajos del comité, posición políticamente mucho más cómoda.

En el corto periodo entre diciembre de 1928 y la primera semana de marzo de 1929, cuando se constituyó el partido, la política nacional dio un vuelco radical. Ya desde septiembre de 1928 Calles, aún presidente de la República, empezó a ser reconocido como el Jefe Máximo de la Revolución (el mismo Sáenz, destacado jefe político del obregonismo, así lo reconoció en agosto de 1928 al señalar que, muerto Obregón, sólo Calles tenía la autoridad suficiente para marcar el derrotero que habrían de seguir), logrando instalar su autoridad en la clase política bajo el convencimiento de que sus intereses y ambiciones estarían mejor resguardados en

social. Rodríguez Araujo Octavio, **La reforma política y los Partidos Políticos en México**, Siglo XXI, 11a. ed., México 1991, p. 109.

una gran alianza, que evitara el desgaste político producto del enfrentamiento de facciones o los efectos desastrosos de la asonada militar.

El 1º de marzo se reunieron en Querétaro las delegaciones de los partidos regionales, estatales y locales para formar la gran alianza partidista.

En la convención se aprobaron los documentos básicos que inspirarían las actividades del nuevo partido. No figuraron en su contenido profundos y detallados compromisos de naturaleza social; los mejores tiempos de las movilizaciones de masas, los gremios militantes y las exigencias de mayor distribución de tierras estaban aún por venir. Los contenidos fueron como era natural, determinados por los principios generales que habían guiado las labores de los gobiernos de Obregón y Calles.

En su declaración de principios, el Partido Nacional Revolucionario quedó obligado a aceptar la democracia como forma de gobierno, defender la libertad del sufragio y mejorar el medio social del país. Este documento, además, planteó la defensa de la soberanía como base de la política internacional.

En el programa de acción fue clara la asimilación de la filosofía política callista: educación socialista; apoyo a la industrialización y a los pequeños empresarios agrícolas, y una política hacendaria conservadora para restituir el crédito interno y externo.

Los estatutos diseñaban una disposición orgánica que combinaba descentralización con centralización política.

La estructura del PNR es de corte vertical e impide la comunicación de la élite con las bases. Su organización nació siendo autoritaria. El Comité Municipal y Distrital no se entenderán directamente con el Comité Directivo Nacional, sino a través de la intermediación del Comité Directivo Estatal.

En el artículo 52 se menciona:

"El Comité Directivo de Estado o Territorio servirá de órgano armonizador en las dificultades que surjan entre los comités municipales o entre los comités de distrito en su caso; y de órgano de relación entre los primeros y el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario".

En la estructura partidista habrá de por medio intermediarios políticos. Por lo tanto, la democracia de que tanto se habla en el documento no puede ser sino excluyente. Donde existen mediadores no puede haber democracia real.

Los caciques políticos, los mediadores entre la autoridad del gobierno y la voluntad del pueblo, en un ámbito regional de influencia, impidieron la relación horizontal y el diálogo directo entre los representantes y los representados. Ellos, los caciques políticos, estuvieron al frente de las agrupaciones del Partido.

La relación fue más estrecha entre el PNR y los caciques regionales, que entre el PNR y el pueblo-nación.

Se disciplinó a los políticos locales para que aceptaran la guía del centro. La disciplina partidista se convirtió en lealtad al Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario. Sólo los hombres leales al centro dirigían la maquinaria

política local, los gobernadores o jefes políticos o militares no leales fueron sustituidos.

El pueblo en todo momento quedó al margen de las decisiones. El centralismo político fue el orden de la modernización del Sistema Político Mexicano. Las decisiones partirían de la cúspide hacia la base.

Por otra parte, se registró la identificación entre el Partido y el Gobierno. Y de hecho, el Estado con todo su aparato administrativo ayudó al fortalecimiento del Partido Nacional Revolucionario. Sobre todo, en cuanto que toda agrupación que debía ser afiliada al nuevo partido, tenía que contar con el registro certificado del Presidente Municipal.

La relación PNR-gobierno se incrementó notoriamente cuando por decreto presidencial (25 de enero de 1930), emitido por el licenciado Emilio Portes Gil, a la sazón, Presidente de la República Mexicana, se obligó a que los trabajadores al servicio del Estado "cubran, como cuota para el mismo Partido, un día de haber en cada uno de los meses del año de 31 días".

El Partido Nacional Revolucionario quedaba bajo la sumisión completa del Estado. Establecer una alianza implicaría servir de contrapeso a las políticas del gobierno y del propio Presidente de la República que atentaban contra los intereses de la población.³

Desde un principio la reunión de la Convención Constituyente del Partido Nacional Revolucionario, fue polémico, pues para la mayor parte de las

³Sergio Hernández Díaz, *El proyecto histórico... op.cit*, pp. 97-99.

organizaciones y grupos políticos, la nueva formación era considerada como un paso imprescindible para la consolidación del régimen, sin embargo, entre otros políticos, civiles y militares, prevalecía la idea de que esta organización no iba a tener otra función que la de ser un instrumento al servicio de Calles y de su grupo, cuyo objetivo más inmediato sería el de imponer la candidatura presidencial de un incondicional divisionario sonoreense.

El Partido Nacional Revolucionario, nació el 4 de marzo de 1929, en el Teatro de la República en la ciudad de Querétaro, quedando formalmente constituido mediante la firma del Pacto de Unión y Solidaridad. La primer mesa directiva quedó integrada por un presidente, bajo el cargo de Filiberto Gómez, una vicepresidencia, el responsable Elpidio Rodríguez; y varios secretarios: Federico Medrano, Alejandro Cerisola, Praxedis M. Romo, José L. Rojas, José Santos Alonso, Gustavo Durón González, Ricardo Márquez Galindo, Antonio León y Antonio Jiménez.

2.1. EL NACIMIENTO DEL PNR

El partido nació como una gran alianza destinada a arbitrar la distribución pacífica de cuotas de poder nacional y locales entre los agremiados. No se formó un partido de clases ni ideológico, ni mucho menos un partido totalitario. Lo que se conformó, fue un partido de comités, más importante por sus cuadros que por sus miembros. Nació con el pluralismo instalado a su interior lo que subrayó sus

funciones de arbitraje y negociación. Buscando exclusividad, diseñaba principios ideológicos con los que todos los grupos estatales podían estar de acuerdo. En la medida en que se propuso incorporar a toda la clase política de la época, empezó a actuar en un vacío caracterizado por la ausencia de pluralismo político externo. Esta circunstancia iba a condicionar durante mucho tiempo la idea de que la oposición era inconcebible. Si la Revolución triunfante organizaba su partido y éste era inclusivo, de existir la oposición, ésta sólo podría ser de los reaccionarios derrotados por las armas, y estaría descalificada política y moralmente de entrada. De igual manera esa ambición de inclusión total bajo la cual nació el PNR, determinó la actitud de sus militantes frente a las elecciones; si se trataba de un partido inclusivo y arbitral, lo importante eran los acuerdos internos para seleccionar candidatos; las elecciones eran apenas un requisito formal exigido por la ley que refrendaba esos acuerdos.

El gran mérito del partido fue crear los mecanismos para hacer posibles los acuerdos internos e imponer la disciplina de partido, hasta entonces desconocida en México. Desde su creación, los discursos de políticos y parlamentarios añadieron a su filiación revolucionaria la adhesión a los principios y guía del partido. Esa disciplina fue evidente a partir del momento mismo en que en la reunión de Querétaro, Calles logró que la convención aprobara la candidatura de Pascual Ortiz Rubio sobre la de Aarón Sáenz, considerado hasta entonces como el favorito. Se trataba de algo más importante que la primera "cargada" en la historia posrevolucionaria, ya que puso de manifiesto que la garantía de éxito del partido dependía de la existencia de un árbitro supremo capaz de disuadir disidencias y alentar coincidencias.

La gran debilidad del partido estaba asociada con el maximato, o dualismo político que se produjo en el tramo de transición de la época de caudillos a las de instituciones.

Todo el secreto del maximato de Calles, según el cual el poder se compartía entre éste y el presidente de la República, residió pues en el hecho de que era producto de una necesidad política, que empezó por definirse con la muerte de Obregón pero se agudizó por el juego de los amigos políticos de los principales actores. El maximato cubrió los años que corren entre 1930 y 1935, y correspondieron no sólo a la época en que se quiso que el PNR tuviera vigencia política real, sino también al sexenio que le hubiera correspondido a Obregón. El partido se concibió idealmente como el sustituto colectivo de la figura caudillesca. Pero la realidad juega malas pasadas, y esos años fueron los menos institucionales a pesar de las intenciones.⁴

2.1.1. PASCUAL ORTIZ RUBIO, PRIMER CANDIDATO A LA PRESIDENCIA POR EL PNR

En 1929 se vivió el clima de la efervescencia política marcada por la sucesión presidencial. Mientras Emilio Portes Gil, presidente interino se dedicaba a resolver algunos conflictos sociales, como el problema estudiantil (que derivó finalmente en la

⁴Luis Medina Peña, *op.cit.*, pp. 70-75.

autonomía universitaria), el desarme de los guerrilleros cristeros, la rebelión escobarista, la pacificación de los campesinos mediante la creación de las defensas agrarias,⁵ por otro lado, Plutarco Elías Calles tenía la preocupación de designar al candidato del Partido Nacional Revolucionario, que contendría a la Presidencia de la República.

Pascual Ortiz Rubio y Aarón Sáenz buscaban la investidura del nuevo partido para postularse como candidatos a la presidencia; no obstante, que Aarón Sáenz realizó con antelación una precampaña política, el día 4 de marzo de 1929 a las 16:00 horas en la convención constitutiva del Partido Nacional Revolucionario, fue nombrado candidato oficial a la presidencia de la República Pascual Ortiz Rubio,⁶ quien fue respaldado por unanimidad por las delegaciones asistentes a la convención, excepto por el representante de Tabasco.

Aarón Sáenz se molestó, pero en ningún momento rompió con Calles. La disciplina al Partido ante todo prevaleció. Fuera de él no podía aspirarse al ascenso de una carrera política. Dentro del Partido Nacional Revolucionario, todo era posible. El nuevo Partido ganaba la primera batalla y Sáenz se alineaba a los designios de la máxima institución política: el Partido Nacional Revolucionario.

Pascual Ortiz Rubio era un personaje oscuro y con poca fuerza política. Desconocía las relaciones de fuerza al interior de la "Familia Revolucionaria". La

⁵Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis...**, op.cit., p. 269.

⁶Este llegó a la ciudad de México, proveniente de Brasil, el día 26 de diciembre de 1928. Días después fue nombrado secretario de Gobernación y el 4 de marzo de 1929 candidato a la Presidencia.

decisión de seleccionarlo candidato obedeció a que al no tener equipo propio de trabajo, necesariamente tenía que acercarse al líder "moral" de las instituciones. Ortiz Rubio fue manipulado por el grupo callista, a fin de reiterar en el mando político y confirmar en la conducción económica al "Jefe Máximo".

El movimiento que Calles deseaba organizar (partía de la idea, que habría estabilidad en México), aún estaba lejos de ser una realidad y una gran agitación reinaba en el país, en particular en el medio rural. Además del candidato del Partido Nacional Revolucionario, otros cuatro aspirantes apoyados por fuerzas opuestas al callismo recorrían el país levantando una polvareda de comentarios: los abogados Gilberto Valenzuela y José Vasconcelos; y los generales Antonio I. Villarreal y Pedro Rodríguez Triana. Valenzuela que proponía la nacionalización del petróleo y una reforma agraria moderada, tenía el apoyo a su candidatura de algunos grupos disidentes del callismo y del obregonismo y aunque su gira electoral comenzó de manera poco convincente muy pronto un grupo de 61 diputados federales se pronunció a su favor (18 de diciembre de 1928). La campaña de Vasconcelos, quien sostenía tesis nacionalista, democrática y reformista, se presentaba por el contrario como una crítica general al callismo por lo que logró rápidamente atraer grandes multitudes a su paso, a pesar de que desafiaba la hostilidad de las autoridades locales que le impedían continuamente organizar sus mítines. Antonio I. Villarreal, por su parte, sosteniendo un programa vago y difuso, que tenía como eje a las reivindicaciones agrarias, trataba de obtener el apoyo de una fracción del ejército y del campesinado. El general Pedro Rodríguez Triana, era sostenido como candidato

por los comunistas, presentaba en fin, un programa radical que le permitió desde el inicio de su campaña atraer importantes contingentes campesinos.⁷

En ese contexto de enfrentamiento político-electoral sin precedentes, se desarrollaron las campañas políticas.

El PNR por su parte, antes que cumplir otra finalidad, el partido debería llenar una función exclusivamente electoral, pero ésta llevaba implícita la influencia de Calles. Entonces Ortiz Rubio desarrolló su campaña apoyado por el partido, que ya daba señales de ejercer un control efectivo sobre la política nacional. Pero Ortiz Rubio "no tenía ni podía tener base alguna de poder propio. Sólo Calles o el Partido Nacional Revolucionario estaban en posibilidades de sostenerlo políticamente. Además, por haber residido en el extranjero durante los últimos seis años, difícilmente podía estar enterado de los problemas nacionales, y no tendría más remedio que mantener las direcciones señaladas por Calles."⁸

El 17 de noviembre de 1929 se llevarían a efecto las elecciones presidenciales, teniendo como resultado el triunfo de las elecciones sobre el ingeniero Pascual Ortiz Rubio.

El 28 de noviembre del mismo año, el Congreso de la Unión declaraba constitucionalmente a Ortiz Rubio como Presidente electo de México.

Pascual Ortiz Rubio, en el estadio nacional y ante más de 60 mil personas, rendía su protesta como Presidente de la República el 5 de febrero de 1930.

⁷Luis Javier Garrido, **El partido de la... op.cit.**, p. 109.

⁸**Ibid**, p. 269.

Cabe señalar que en la contienda electoral propiamente no contendió Ortiz Rubio, sino el callismo, que buscaba nuevamente su legitimidad. El "Jefe de la Familia Revolucionaria" era quien tomaba las decisiones finales. Calles se colocó así en la cúspide del grupo político, logrando integrar a sus hombres en el gabinete de Ortiz Rubio, ocupando las Secretarías de Gobernación, Relaciones, Hacienda, Guerra, Agricultura y Fomento, Comunicaciones, Industria y Comercio y Educación Pública; el único hombre de confianza del presidente Ortiz era su secretario particular. Todo el gabinete era leal al general Calles, a partir de entonces y hasta mediados de 1935, Calles dominaría la esfera política nacional.

El gobierno de Pascual Ortiz Rubio se enfrentó a una crisis económica derivada de la situación mundial de 1929. Los factores que influyeron en esa situación fueron la disminución de la producción agrícola e industrial. La desvalorización de materias primas y recursos naturales; la política arancelaria proteccionista; las diferencias en la circulación monetaria; la defectuosa organización del crédito; y, la inestabilidad monetaria de muchos países. Todo lo anterior se reflejó en abatimiento general de los precios, falta de trabajo, disminución de valor y volumen en los negocios y, consecuentemente, en la reducción de los ingresos normales del gobierno. Esta situación obstaculizó el desarrollo de los programas de administración pública; se presenta la suspensión de los servicios de la deuda y la reducción de gastos para continuar los servicios públicos normales.

La repercusión de estos fenómenos en el país trajo una desvalorización en el extranjero de los productos nacionales. El gobierno, para proteger la balanza de pago

y fomentar la agricultura e industrias nacionales, adoptó tarifas proteccionistas para la importación; pero, los ingresos fiscales se dispararon, se alteró la estabilidad monetaria y el cambio con el dólar aumentó de dos pesos veinticinco centavos, por uno, a cuatro pesos.⁹

No obstante, que Pascual Ortiz Rubio tuvo que enfrentar la depresión económica mundial, se encontró en constante pugna política con los "colaboradores" de su gabinete, mismos que cambió varias veces, esto lo obligó a presentar su renuncia el 2 de septiembre de 1932, justificando su salida por la existencia de una situación de crisis política crónica desde la iniciación de su gobierno.¹⁰

2.1.1.1. Abelardo L. Rodríguez, Presidente sustituto

De nueva cuenta salió Calles en el escenario político buscando unificar el criterio en los círculos oficiales y políticos, y se propuso una terna: A. Pani, J. Amaro y Abelardo L. Rodríguez, de la cual saldría el presidente sustituto, aunque desde un principio Calles había decidido que Rodríguez ocupara el puesto, pues éste era fiel partidario de aquél; el general Abelardo, tomó posesión la misma fecha en que renunció Ortiz Rubio, el 2 de septiembre de 1932, a partir de entonces, el partido y el gobierno, y más exactamente, el presidente, debían realizar esfuerzos para unificar su criterio, y sus acciones debían apoyarse recíprocamente. El partido no debía interferir en la acción del gobierno federal, sino antes bien buscar la manera de

⁹Romero R. Flores Caballero, **Administración y política...** op.cit., p. 204.

¹⁰Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis...** op.cit., p. 269.

consolidarlo imponiéndose a los intereses político-regionales en beneficio de una estrategia política-administrativa que, decidida desde el centro, tuviera eficacia a nivel nacional, procurando resolver los problemas precisamente nacionales. Pero para esto era necesario definir una disciplina política partidista a la que debían someterse los revolucionarios con ambiciones a ocupar puestos de elección popular, de función pública.¹¹

Asimismo, se delineó una tendencia a centralizar progresivamente el poder en el ejecutivo federal, favorecida por diversos factores como son: la estructura del partido, cuyo jefe indiscutible es el presidente de la República; debilitamiento de poderes locales y disminución del poder político del ejército y otros más.¹²

Desde que asume el cargo presidencial, Abelardo Rodríguez llevó a cabo una reorganización administrativa que se inició con el cambio de denominación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo a Secretaría de Economía Nacional, ésta se responsabilizaría de la economía del país, de la organización y fomento de las industrias, de los recursos naturales y cámaras industriales. Creó el Departamento Autónomo de Trabajo, se encargaría del estudio de la legislación obrera, las asociaciones obreras y patronales, los contratos de trabajo, el seguro social, juntas y tribunales de conciliación y arbitrajes, la información e investigación sociales y las actividades de la Oficina de Previsión Social e Higiene. Este Departamento pasó a

¹¹*Ibid*, p. 270.

¹²González Cossío, *Notas para un estudio sobre el Estado mexicano*, UNAM, México 1972, p. 139.

depender directamente del Ejecutivo Federal. Para lograr una mayor institucionalización del ejército, el presidente Rodríguez llevó a cabo una reorganización de éste mediante un programa de acción militar, a través del cual los miembros de las fuerzas armadas en disponibilidad fueron asignados a labores de trabajo social. En suma, durante el segundo año de gobierno y hasta el final del régimen se continuó con la reorganización administrativa de las fuerzas armadas y se expedieron una serie de decretos y disposiciones jurídicas para tal efecto. En la política agraria, se dio un viraje, pues se ordenó a las comisiones agrarias locales que reanudaran sus funciones e intentó acelerar la creación de pequeñas explotaciones agrícolas dentro de los pueblos ejidales.

En 1933, el Presidente de la República, convocó a una reunión de su gabinete para elaborar un plan de trabajo que sentara las bases del próximo gobierno. Con la misma finalidad, el PNR formó una Comisión para que trabajase conjuntamente con la Comisión Técnica el proyecto sexenal, sin embargo, el general Calles hizo suyo el proyecto para hacer elaborar un programa de gobierno para los seis años siguientes, programa que aparentemente debía permitirle limitar mejor la acción del nuevo presidente. Melchor Ortega quien fungía como presidente del Nacional Revolucionario, declaraba el 23 de mayo de 1933, que el partido comenzaría a redactar "un plan de acción o plataforma de gobierno" para el sexenio venidero donde se consignarían "soluciones concretas" a los problemas de México.¹³

¹³Luis Javier Garrido, *El partido de la ... op.cit.*, p. 189.

El derrumbamiento final del dualismo político y la desaparición del maximato no se darían por el choque de personalidades y grupos, sino por la consolidación de nuevas fuerzas políticas, ahora sí sociales, que habían puesto en marcha los gobernadores en sus conflictos con el centro. La fuerza que adquieren los gremios, tratése de sindicatos obreros o de agrupaciones de agraristas, hacia la primera mitad de los años treinta va a cambiar la correlación de fuerzas y la composición de intereses que hacía vitalmente necesario al maximato. Se trata de un desarrollo político que en gran medida se da al margen del Partido Nacional Revolucionario, pero que va a repercutir en esta organización política al grado de provocar su reforma.¹⁴

2.1.1.2. La sucesión presidencial de 1934

La sucesión presidencial de 1934 se presentó como una dura prueba para el Partido Nacional Revolucionario, en particular debido a la profunda división que existía en las fuerzas que lo formaban y a la falta de instancias internas de participación. Al aproximarse la sucesión del presidente Abelardo Rodríguez, la lucha entre las tres tendencias manifiestas se había acentuado y los mecanismos internos de la organización parecían no estar en la posibilidad de impedir un violento enfrentamiento. Aunque los partidarios de los tres principales aspirantes llevaban a cabo una intensa actividad, éstos rehusaron durante los meses de marzo y de abril de 1933 adoptar una posición pública. Los generales Lázaro Cárdenas, Manuel

¹⁴Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado... op.cit.*, p. 77.

Pérez Treviño y el coronel Adalberto Tejeda no querían aceptar oficialmente que eran precandidatos en virtud probablemente del silencio observado por el general Calles respecto a la sucesión, pero la inquietud crecía en el seno de los diversos grupos y organizaciones que formaban al partido.

En el curso de la primavera de 1933, hubo sin embargo diversas evidencias en el sentido de que el general Calles había modificado su opinión y de que, luego de haber proyectado la postulación del general Pérez Treviño, en virtud de la fuerza que tenían las organizaciones populares que se manifestaban en favor de la candidatura de Cárdenas, iba a apoyar al divisionario michoacano.¹⁵

Cárdenas se encontraba en una posición ventajosa comparada a la de su contrincante, pues en ese momento ya gozaba de gran popularidad: durante su gestión en la presidencia del PNR, desde octubre de 1930 a agosto de 1931, supo interesar en grado creciente a obreros y campesinos en el partido, y despertar también simpatías en los círculos de la pequeña burguesía; además, contaba con gran apoyo en el ejército.

La nominación de Cárdenas constituyó un triunfo del ala izquierda del partido, el cual veía en él la garantía para la persecución de una política que hiciera justicia a los postulados de la revolución. Los conceptos correspondientes ya habían encontrado su cristalización en el Plan Sexenal votado y habían sido aceptados en el

¹⁵Luis Javier Garrido, *op.cit.*, p. 186.

segundo Congreso del Partido Nacional Revolucionario celebrado en Querétaro, del 3 al 6 de diciembre de 1933.¹⁶

2.1.2. LAZARO CARDENAS, PRIMER PRESIDENTE SEXENAL (1934-1940)

A lo largo de siete años de existencia, el Partido Nacional Revolucionario se mantuvo al margen de la rápida evolución de las organizaciones agraristas y los sindicatos obreros; en contrapartida, los radicales, dentro y fuera del elemento político oficial, se vieron marginados y sin influencia alguna en el partido. Sin embargo, a medida que se acercaba la sucesión presidencial de 1934, los efectos combinados de la crisis económica de 1929 y las posturas críticas de los emergentes líderes sociales, además del éxito de éstos para unificar las organizaciones, se combinaron de tal suerte que cambiaron drásticamente el panorama.

La II Convención Nacional Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario se llevó a cabo en el Teatro de la República en Querétaro, del 3 al 6 de diciembre de 1933 y, el 4 de diciembre es declarado Lázaro Cárdenas candidato a la Presidencia de la República por el PNR; ahí mismo, en la convención, se enfrentaron dos concepciones opuestas: el conservadurismo callista y el radicalismo cardenista.¹⁷ El

¹⁶Robert K. Furtak, *El Partido de la Revolución... op.cit.*, p. 34.

¹⁷A raíz de que Lázaro Cárdenas había sido presidente del CEN del PNR, formó una corriente de opinión pública, la cual, lo beneficiaría en su campaña hacia la presidencia.

resultado fue la aprobación de un plan sexenal, que si bien evitaba la confrontación, incluía muchos de los postulados de los radicales, en un esfuerzo por mantener la unidad y tratar de incorporar las nuevas fuerzas sociales que se manifestaban en la sociedad mexicana. El contenido del Primer Plan Sexenal fue muestra de ello y síntoma de la fuerza del grupo de radicales aliados con los gobernadores agraristas.

En esa misma Asamblea se buscó el adecuado funcionamiento del partido y, en vísperas de la elección presidencial, el Comité Ejecutivo Nacional acudió a la asamblea con una propuesta de reforma para acabar con la existencia de los partidos locales y fundarlos en los comités municipales y estatales. Para ello propuso que la afiliación fuera individual y no a través de las organizaciones políticas; a cambio de este sacrificio de las clases políticas locales, se les ofreció consignarles explícitamente en los estatutos facultades exclusivas a nivel local para manejar las convenciones estatales y municipales; para designar candidatos a los cargos municipales, a las legislaturas locales y a los gobiernos de los estados; así como, nombrar funcionarios de partido y formular planes y programas de gobierno.¹⁸ Con estas medidas, los dirigentes del PNR quisieron enfrentar con mayor eficacia y unidad las ya inminentes elecciones presidenciales, pero atendieron sólo un lado del problema. El partido trataba de perfeccionar los mecanismos de disciplina para la élite política, pero había soslayado a las organizaciones de defensa de clase que proliferaban por todos lados. Es decir, el partido se había preocupado por el

¹⁸ICAP, **Exposición de motivos de la reforma**, PRI, Tomo II, México 1981, pp. 295-299.

"elemento político" e ignoró a las "organizaciones sociales". Sin embargo, logra fulminar la existencia de esa multitud de partidos con los que fue conformado (lo que le había provocado divisiones en su seno), convirtiéndolo en un verdadero partido, institucionalizando el nuevo orden.

A raíz del problema que el partido trataba de afrontar, dos procesos se desarrollaban, los cuales iban conformando una nueva base social y política. Por un lado, a partir de la presidencia de Calles, algunos gobernadores, como el de Veracruz, alentaban a las organizaciones campesinas en sus estados para fortalecer su posición política frente al centro. Por otro lado, tras la muerte de Obregón y con el enfrentamiento de Morones con Portes Gil, la Confederación Nacional Obrera Mexicana empezó a desintegrarse rápidamente, creando las condiciones para el surgimiento de organizaciones gremiales más combativas.¹⁹

El Plan Sexenal marco el inicio de un giro de ciento ochenta grados frente a las políticas agraria, laboral y social hasta entonces seguidas por los gobiernos e inspiradas en las directivas callistas. Era un documento que articuló nociones y propósitos claramente socialistas, en particular se atendían los capítulos sobre educación, el trabajo y el problema agrario. En el de educación, de entrada y sin embages, estableció que el Estado proporcionaría una educación socialistas. El capítulo sobre trabajo admitió como propósito del partido estimular la organización y procurar la protección de los trabajadores; favorecer la contratación colectiva; establecer el seguro social; reglamentar el patrimonio familiar inafectable; y fomentar

¹⁹Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado... op.cit.*, pp. 77-78.

cooperativas de trabajadores. El correspondiente al problema agrario planteó como único límite a las dotaciones de tierras y aguas que eran la satisfacción de las necesidades de los centros de población; y si bien señaló el respeto a la pequeña propiedad, proclamó el más amplio apoyo a la extensión de la propiedad ejidal, vía el fraccionamiento de los latifundios.

La campaña presidencial se empezó a desarrollar y a lo largo de la misma, Cárdenas puso de manifiesto la intención de darle a su presidencia una base política y social propia. Desde el principio del discurso cardenista se orientó a captar el apoyo de obreros y campesinos mediante una retórica socialista, que criticaba tangencialmente las políticas conservadoras seguidas hasta entonces por inspiración de Calles. En un esfuerzo de definición de su propio perfil ideológico, Cárdenas recurrió a un socialismo a la mexicana, distinto al liberalismo y al comunismo soviético, cuyas raíces se ubicaba en la Revolución mexicana. De acuerdo con esta orientación ideológica que Cárdenas fue esculpiendo sobre la marcha, el Estado no debía limitarse a ser mero vigilante del orden sino, además de asumir el papel activo como regulador de la economía; debía equilibrar las diferencias sociales a través de una política favorable a los trabajadores y una profunda reforma agraria.

Las elecciones federales tuvieron efecto el 1º de julio de 1934, en donde, el general Cárdenas triunfó de manera absoluta según las cifras oficiales, las cuales dieron igualmente la victoria a los candidatos del Nacional Revolucionario al

Congreso, a diversas legislaturas locales y a los puestos de gobernador en varias entidades.²⁰

El 30 de noviembre de 1934, Lázaro Cárdenas, toma posesión de la Presidencia de la República, siendo éste el primer periodo presidencial con duración de seis años.²¹ La candidatura del divisionario michoacano se había consolidado en el exterior del partido gracias a la acción de las organizaciones campesinas que, sin estar plenamente integradas a éste, constituían varios meses atrás la fuerza popular más importante del país.

Una vez teniendo la posesión de la presidencia, Cárdenas basa su gobierno en el Plan Sexenal, desarrollándolo íntegramente hacia el mejoramiento económico y social de la población.

El plan económico pasó a un primer término, se inicia el proceso de crecimiento económico caracterizado por la inflación e inestabilidad cambiaria, proceso en el que juega un papel importante la política gubernamental en sus diferentes aspectos; por ejemplo en materia de gasto público se reducen, mucho más que en los gobiernos anteriores, los gastos de administración, para incrementar los recursos al fomento económico y para la formación de capital, así como para aspectos sociales como educación, salud pública, etc.

²⁰Luis Javier Garrido, **El partido de la... op.cit.**, p. 216.

²¹Al respecto la Constitución de 1917 quedó modificada en su artículo 83 poco antes de retirarse el Presidente Pascual Ortiz Rubio. José Barrales Valladares, **Síntesis de la historia de México**, Editorial Harla, México 1989, p. 178.

En general los presupuestos del gobierno cardenista, señalan numerosos renglones de inversión que reflejan los recursos financieros que de alguna manera estimulan ciertos sectores de la economía, en la medida que el sector público se convierte en consumidor y demandante de insumos para realizar sus fines. Dentro de estos gastos, se realizó obra pública en comunicaciones: campos de aterrizaje, carreteras ampliando su extensión por la República y las fronteras; se expropiaron los ferrocarriles nacionales; la inversión en educación alcanzó casi el 20% de los egresos de la federación y se dirigió a todos los niveles escolares; en el renglón energético con la expropiación del petróleo se crea la institución "Petróleos Mexicanos".

La organización administrativa fue objeto de una constante revisión por parte del ejecutivo, buscando adecuar las instituciones a los fines estatales relacionados con la sociedad.

De ahí que las políticas de gobierno recaían en la administración pública federal, lo que condujo a una constante reforma institucional operada por el gobierno de Lázaro Cárdenas.²²

Por ello inició un programa nacional de organización del país que comprendió a todas las agrupaciones de los sectores público y privado, y cubría tanto los aspectos políticos como los económicos y administrativos.

Cuando Calles se dio cuenta de que Cárdenas estaba dispuesto a realizar el Plan Sexenal, se produjo un rompimiento abierto entre presidente y "jefe máximo". Cárdenas sabía que el ejército se mantenía neutral y contaba con grandes sectores

²²Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un...** op.cit., pp. 340-355.

del grupo obrero y de los campesinos, mismos que habían sido fusionados en la Confederación General Obrera y Campesina de México, fundada en 1933 por Vicente Lombardo Toledano. Gracias a que contaba con esas bases, Cárdenas reorganizó el gabinete y nombra a Portes Gil presidente del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario; indujo a Calles²³ a retirarse de la vida política, y más tarde, el 10 de abril de 1936, a salir al destierro.²⁴

La crisis política de junio de 1935 entre Calles y el presidente Cárdenas fue motivada por la naturaleza radical de las políticas sociales, que de acuerdo con el Plan Sexenal había asumido el gobierno. Si fue un enfrentamiento buscado por Cárdenas o por Calles, no importa; a quien benefició fue a Cárdenas y no tuvo que buscarlo; bastaba simplemente insistir en los aspectos socializantes del Plan Sexenal para que el conflicto se presentara. Y Cárdenas llevaba las de ganar, pues las nuevas correlaciones de fuerzas internas y externas actuaban ya a favor de políticas sociales radicales y de un Estado interventor. A fin de cuentas fue un conflicto de poder en el cual Calles percibió tardíamente que el nuevo presidente había logrado establecer su propia base social y política. El ataque principal de Calles, que desató la crisis, fue contra Lombardo y los legisladores cardenistas. Pero aquí Calles se topó con la nueva realidad, pues al hacerlo arrojó definitivamente a las nuevas fuerzas proletarias que comandaba Lombardo del lado de Cárdenas. Y éste, que contaba ya

²³Pese a los obstáculos que Calles había impuesto para conservar el poder, logró la institucionalización del país; la homogeneización de la "Familia Revolucionaria"; a partir de entonces, México se desarrollaría industrialmente en medio de la estabilidad política y la paz social.

²⁴Robert K. Furtak, *op.cit.*, pp. 34-35.

con los agraristas, acogió con beneplácito el regalo obrerista de Calles. De aquí en adelante, el camino fue sencillo. Sin que Calles y los suyos sospecharan del alcance de sus acciones, Cárdenas había logrado crearse una base de apoyo al margen del Partido Nacional Revolucionario. La fuerza política creciente estaba del lado de las organizaciones sociales, y aparecía con toda claridad lo que era el Partido Nacional Revolucionario: apenas una maquinaria electoral de las élites políticas, La nueva fuente de poder político serían las organizaciones de masas. Con estos apoyos le fue fácil a Cárdenas reorganizar su gabinete expurgándolo de callistas, cambia al presidente del Partido Nacional Revolucionario y obliga a Calles a salir del escenario político.

Desde el punto de vista político, lo importante del cardenismo no fueron tanto sus programas sociales, sino que contribuyó con dos elementos primordiales para la evolución política del país. El primero de ellos fue el cambio del Partido Nacional Revolucionario, es decir, de un partido de comités, al Partido de la Revolución Mexicana conformándose en un partido de sectores, en el cual la clase política revolucionaria quedó consignada a dos de ellos, el sector popular y el militar, franqueados por los sectores obrero y agrario que introdujeron masa y disciplina y empezaron a diluir el poder de los hombres fuertes regionales. El segundo elemento radicó en el establecimiento de la autonomía sexenal, según la cual cada presidente tiene independencia de acción en sus decisiones políticas durante su mandato, sin interferencia de ningún predecesor.²⁵ Estos cambios repercutieron directamente en la

²⁵Luis Medina Peña, *op.cit.*, pp. 82-83.

administración pública. El reconocimiento de las demandas sociales y el concepto de interés público, por encima de los intereses privados, dentro del nuevo ordenamiento político-constitucional, condujeron, necesariamente a la estructuración del Estado.

El nuevo grupo político en el poder pugnó porque los nuevos fines estatales se resolvieran a través de las instituciones. Se puede decir que la antigua organización político-administrativa no tuvo la capacidad suficiente para satisfacer las demandas y presiones sobre el sistema, por lo que en los periodos gubernativos de los años veintes y treintas se realizaron hondas modificaciones al sistema administrativo, como respuesta a las nuevas condiciones socioeconómicas del país; un país que debería dirigir sus esfuerzos a reparar los daños y destrucción realizada en los años de revolución. Y esto solamente lo lograría poniendo especial atención en la reorganización de las actividades económicas, para que recuperara sus antiguos niveles de producción; una atención similar debía poner en la reorganización del sistema financiero para que el proceso de acumulación de capital fluyera hacia todas direcciones de la economía nacional. La administración pública contribuyó a la reconstrucción, pero para ello tuvo que crecer orgánicamente y desarrollar sus procedimientos; en el momento en que el ejecutivo entra directamente a los procesos económicos crea sus propias empresas y se desarrolla un importante sector de la administración pública "la empresa paraestatal"; empresas que pasan a desarrollar diferentes actividades como con el crédito; la explotación de recursos naturales, la prestación de servicios, etc.

Cuando las condiciones económicas variaron, el ejecutivo, mediante la reforma administrativa, tendió y reguló a la reorganización de la administración pública.²⁶

2.1.2.1. Antecedentes a la transformación del PNR en PRM

A mediados de los años treinta, se da una época en que las masas sociales presionaban fuertemente sobre el régimen pero a su vez, el gobierno les demandaba su organización.

Al igual que el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario, el Partido de la Revolución Mexicana también fue efecto de una iniciativa presidencial. En el primer Informe de Gobierno ante el Congreso, el 1º de septiembre de 1935, Cárdenas señalaba la necesidad de modificar la estructura del Nacional Revolucionario y, el 18 de diciembre de 1937 se pronunció públicamente en favor de la idea de que el Partido de la Revolución debía reorganizarse en tal forma que todas las fuerzas que apoyaran a la revolución pasaran a ser partes integrantes del partido: trabajadores, campesinos, intelectuales y miembros del ejército. Puso especial atención en buscar la colaboración de las mujeres y de la juventud. Simultáneamente, abolió el impopular y exclusivo financiamiento del partido por los empleados del gobierno.²⁷

²⁶Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis... op.cit.**, pp. 279-281.

²⁷Robert K. Furtak, **op.cit.**, pp. 37-38.

El Partido Nacional Revolucionario empezó su nueva historia cuando Vicente Lombardo Toledano pronunció en 1932 un famoso discurso titulado "El camino está a la izquierda". El exigió "gobernar con el programa socialista que originalmente había defendido el Partido Laborista Mexicano", de acuerdo con los estatutos y declaraciones de principios de los sindicatos de la Confederación Regional Obrera Mexicana. Expulsado de la central obrera, Lombardo fundó la "Confederación Regional Obrera Mexicana depurada" y después una organización más amplia llamada "Confederación General de Obreros y Campesinos de México" en 1933. Sus planteamientos influyeron decisivamente en los que formuló el Partido Nacional Revolucionario, orientado por sus propios grupos y dirigentes socialistas. Surgió así un llamado "Plan Sexenal" con un proyecto agrario, obrero, nacional y estatal parecido al de las organizaciones obreras, al que sus autores añadieron la meta de una "educación socialista".

En 1933 se acentuó la competencia por dirigir las luchas populares. También se estableció una alianza para lograr que el candidato del Nacional Revolucionario fuera uno de los generales campesinos más identificados con las nuevas formaciones obreras, con las demandas obreras y campesinas, y con los intereses de los líderes ligados a sus organizaciones emergentes.

Los principales líderes del movimiento popular se propusieron imponer la candidatura del general Lázaro Cárdenas. Ellos y su candidato siguieron una compleja lógica de política de masas y cúpulas hasta que llevaron a Calles a aceptar la candidatura del general Cárdenas, ya famoso por sus posiciones de avanzada, y

en quien Calles vio a un hombre extremadamente leal, más a su persona que a sus propios principios.

Cuando Cárdenas fue elegido presidente se le planteó la necesidad de no quedarse en meras promesas realizadas en campaña. Las masas tenían la fuerza necesaria para exigir pasos reales. Cárdenas optó por seguir apoyándose en las masas. Se enfrentó así a la antigua dirección política, encabezada por el "Jefe Máximo". Este pretendió usar al PNR para controlar al presidente.

Los obreros continuaron formulando demandas. Los campesinos también. Unos y otros siguieron agitando, respaldados por las organizaciones y políticos que habían llevado a Cárdenas a la Presidencia.

La "clase política" encabezada por Calles pretendió también controlar a Cárdenas. Unos eran los discursos y otro era el gobierno. La agitación debía cesar. Era necesaria la energía para la defensa de las instituciones.

La directiva callista armó una ofensiva múltiple para controlar a los líderes obreros y campesinos y a los políticos que llevaban al presidente Cárdenas hacia una redefinición política.

Entre muchos recursos, Calles utilizó al PNR para que impusiera la "disciplina de partido" a los legisladores cardenistas que formaban minoría en la Cámara. Además Calles atacó a Lombardo y los cardenistas, y amenazó indirectamente al presidente.

Las organizaciones obreras ampliaron sus alianzas fundando el Comité Nacional de Defensa Proletaria. El presidente Cárdenas hizo que renunciara todo su

gabinete y también el presidente del CEN del PNR, Calles se vio obligado a abandonar la escena política, y cuando intentó volver a ella fue expulsado del país.

La crisis de 1935 reveló la impotencia de una política predominantemente represiva del Estado y, marcó el inicio de una nueva política del Estado en materia de coaliciones. El expresidente de la República Emilio Portes Gil fue el nuevo presidente del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario. No entendió el proceso. Quiso criticar al presidente Cárdenas tachándolo de excesiva tolerancia con el movimiento obrero. También debió renunciar. El movimiento obrero reveló ser una pieza clave del poder. Los que se enfrentaron a él perdieron y salieron.

Tras la renuncia de Portes Gil a la presidencia del partido vino una nueva etapa de luchas que consistió en que entrara el movimiento obrero al partido del Estado. Las organizaciones obreras emergentes pretendían formar su partido. Se les hizo ver que esos no era conveniente, que mejor se integraran al PNR.

Las organizaciones obreras quisieron establecer alianzas con los campesinos. Se les exigió que no organizaran a los campesinos ni se unieran a solas con ellos. Era el Partido Nacional Revolucionario quien debía organizarlos. El propio presidente Cárdenas fue terminante al respecto. Y en materia de alianzas se les pidió hacerlas de acuerdo con los generales campesinos, no independientemente de ellos. La clase obrera y los campesinos formularon demandas de salarios, derechos sociales y tierras. Estas demandas fueron satisfechas en el gobierno de Cárdenas a un alto grado, muy superior a todos los precedentes.

De ahí que el proyecto de alianzas derivó en la fundación del Partido de la Revolución Mexicana.

Si de los sindicatos habría surgido la idea de formar un partido propio, de ellos surgió también la idea de formar un frente. Sólo que en este caso hubo otro "vocero" del proletariado. El Partido Comunista Mexicano, que con el cardenismo había vuelto a adquirir plenos derechos, trató de formar y dirigir el frente. Al final todos lo hicieron encabezados por las centrales laboristas, por el Estado y por el partido del Estado. Como cualquier alianza fue aquélla resultado de un conjunto de fuerzas. Ninguna pudo forjar una alianza centrada en los laboristas (sin partido), ni menos centrada en los comunistas (sin centrales y con escasa influencia en los sindicatos). Todas esas fuerzas derivaron en una restructuración del partido del Estado al que se integraron y al que apoyaron.

La lucha por la organización de un frente nacional y de una central obrero-campesina se llevó a cabo en formas simultáneas y sucesivas. Desde 1934 la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (laboristas), la Confederación General de Trabajadores (antigua central de origen anarquista), los ferrocarrileros y varias organizaciones obreras integraron un Comité Nacional de Defensa de la Reforma Educacional, que estableció un puente con los políticos progresistas del Partido Nacional Revolucionario. Estos ya habían logrado imponer en el "Plan Sexenal" el proyecto de educación socialista. Ahora luchaban por una reforma constitucional que hiciera obligatoria la educación socialista. La educación socialista fue gran motivo de acercamiento. A ese proyecto se añadió después el de

un Comité Nacional de Defensa Proletaria que aumentó los vínculos con los políticos progresistas encabezados por Cárdenas. Se trató de dos alianzas amplísimas que alcanzaron éxitos concretos e inmediatos. Al mismo tiempo sus integrantes libraron entre sí distintos tipos de luchas.

En 1934 el Partido Comunista Mexicano intentó su propia política de frentes con la creación de un "Comité Pro-Unidad Obrero-Campesina", de poca influencia. En 1935 el presidente y el Partido Nacional Revolucionario empezaron a organizar una "Confederación Nacional Campesina" y crearon un "Comité Organizador del Frente Popular Anti-imperialista". Los sindicatos laboristas, entre los que destacaba el liderazgo de Lombardo se propusieron por su parte crear una "Central de Obreros y Campesinos". En febrero de 1936 fundaron la "Confederación de Trabajadores de México" (CTM)²⁸ que buscó atraer a sus filas al campesinado para sumarlo a los trabajadores agrícolas que ya se encontraban en su seno. En la CTM también se encontraban los comunistas. El enfrentamiento con el presidente fue notorio. Los comunistas intentaron una doble política: seguir con sus propios proyectos frentistas, y tratar de obtener posiciones en la nueva central. Las luchas se libraron así en dos planos, uno entre laboristas y comunistas, y otro entre los laboristas y el presidente con el PNR en medio. En 1937 los comunistas fueron expulsados de los puestos directivos de la CTM tras serias pugnas en el interior de la central. La autonomía de la organización se debilitó más. Los grandes sindicatos nacionales, renuentes a asumir la dirección, decidieron abandonar la central. En la central quedaron desde

²⁸Excélsior, febrero de 1936.

entonces los líderes de los sindicatos de fábricas, con Lombardo como dirigente general, y Fidel Velázquez y su grupo como dirigentes reales de la política sindical. En esas condiciones estalló el conflicto obrero-patronal en la industria del petróleo y se inició la epopeya que terminaría en la expropiación petrolera, el 18 de marzo de 1937.

Las organizaciones laboristas, el presidente y el Nacional Revolucionario aumentaron sus lazos de unión, y los comunistas optaron finalmente por apoyarlos. Ya un año antes habían iniciado una experiencia frentista en materia electoral. En febrero de 1937 la Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Campesina Mexicana, el Partido Comunista Mexicano y el Partido Nacional Revolucionario habían firmado un pacto de Frente Electoral Popular.

El Frente Electoral Popular fue fuente de acuerdos, convenios y disciplina; generó una ideología unitaria, formulada en términos nacionalistas. Los comunistas fueron eliminados de las elecciones internas unos meses después pero, en plena autocrítica, atribuyeron el hecho a sus propios errores.

Sólo los trotskistas se opusieron a la política frentista. Pero pronto hubieron de ceder en sus críticas.

En 1937 el poder hegemónico del presidente Cárdenas abarcó a todas las izquierdas. El 18 de diciembre de ese año, Cárdenas propuso la transformación del Partido Nacional Revolucionario en un partido de trabajadores, "hasta ese momento (afirmó) el Partido había agrupado de modo forzado y obligatorio a los trabajadores al servicio del Estado" (FETSE). En sus filas estaban incorporados los campesinos con

"actos no siempre determinados por su voluntad". Tales prácticas debían terminar. En cambio el "Partido Nacional Revolucionario se transformaría en un partido de los trabajadores". A sus filas se sumarían "con actos fijos por su voluntad", los campesinos, los obreros manuales, los trabajadores intelectuales, las agrupaciones juveniles y el ejército.

El presidente Cárdenas postuló la estructuración de un frente político armado, de "un Partido Nacional de trabajadores y soldados". Unos días después, el 1º de enero de 1938 en un mensaje a la Nación procuró atraer también a las clases medias y a otros partidos en apoyo del nuevo partido y del Estado: "el partido de los trabajadores será (dijo Cárdenas) sí, un partido de clase, un partido que tendrá como principal interés el mejorar día a día el estado de los trabajadores; pero será también un partido que respete el derecho y la libertad de los demás partidos antagónicos". A los mensajes de Cárdenas la CTM contestó aceptando formar²⁹ parte del nuevo instituto político, al que más que como "partido de los trabajadores" consideró como frente, como su propio proyecto de Frente Popular en México. Cárdenas organizó entonces una comisión que proyectó la constitución del nuevo partido. Formaron parte de ella su secretario particular, los representantes de la Confederación de Trabajadores de México, de la Liga de Comunidades Agrarias y algunos funcionarios de la Secretaría de la Defensa.

²⁹Sergio Hernández Díaz, **et al.** **El proyecto histórico del PNR**, Tres ensayos, ediciones El Día, México, 1991.

2.2. EL PARTIDO DE LA REVOLUCION MEXICANA

El Partido de la Revolución Mexicana nació en pleno fervor popular, en medio de la campaña económica e ideológica desatada por las compañías petroleras contra México, a la que se añadió una insurrección militar encabezada por un general anticomunista que criticaba duramente la expropiación del petróleo. El PRM nació también en pleno auge mundial de la lucha contra el fascismo. A un año de fundada la Unión Nacional Sinarquista, cuando Pío X publicó una encíclica condenando el comunismo en México, y mientras la Confederación Patronal y la Confederación de la Clase Media acrecían el asedio contra Cárdenas. El partido Comunista Mexicano saludó el nacimiento del Partido de la Revolución Mexicana. El secretario general del Partido Comunista Mexicano llegó a pedir "un puesto de combate" en el seno del PRM, extremo retórico que nadie quiso llevar a los hechos.

El 30 de marzo de 1938 se firmó el "Pacto Constitutivo del Partido de la Revolución Mexicana". Los integrantes del "Pacto" quedaron organizados en forma de sectores. La Confederación Campesina Mexicana, los Sindicatos Campesinos, y las Ligas de Comunidades Agrarias formaron el "Sector campesino". La Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Regional Obrera Mexicana, la Confederación General de Trabajadores, el Sindicato de Mineros y el Sindicato de Electricistas formaron el "Sector Obrero". Los miembros del ejército y la marina (como ciudadanos y "no como corporaciones") formaron el "Sector Militar".

Los cooperativistas, los artesanos, los industriales, los agricultores y comerciantes en pequeño, los aparceros "mientras subsistieran", los profesionales y los empleados de la agricultura, de la industria y del comercio (mediante afiliación individual) formaron el "Sector Popular".

El Pacto consistió en intervenir en política electoral por medio del Partido, de acuerdo con sus estatutos, reglamentos y acuerdos. Las organizaciones obreras y campesinas conservaron su autonomía para la realización de actividades específicas. Se comprometieron a fijar "el radio de acción y la cooperación que debieran prestarse recíprocamente a partir del momento en que quedara constituida la "Confederación Nacional Campesina" (fundada el 28 de agosto de 1938). Los miembros del ejército y la armada se comprometieron a no actuar en forma corporativa, a dejar al instituto fuera de las contiendas y cuestiones políticas electorales. A las clases medias (y a otros elementos del sector popular) se les ofreció que su afiliación al partido no implicaría merma alguna en el libre ejercicio de su profesión, y a las mujeres, que serían consideradas en un plano de completa igualdad con los hombres.

Los principios ideológicos del Partido de la Revolución Mexicana constituyeron una mezcla del pensamiento neo-liberal y social de la Revolución Mexicana y del socialismo. El partido postuló el respeto a la Constitución de 1917, en particular al principio de "No reelección" reconoció "la existencia de la lucha de clase, como fenómeno inherente al régimen capitalista de producción". Sostuvo "el derecho de los trabajadores a contender por el poder político para usarlo en interés de su

mejoramiento". Y, en fin, pregonizó la necesidad de realizar un proyecto nacional "de preparación del pueblo para el régimen socialista".

Fuerza y autonomía obrera se fueron diluyendo o atenuando en el nuevo partido del Estado casi a raíz de su fundación.

Con la transformación a PRM, Cárdenas logró dos objetivos políticos que los fortalecieron a él, y por ende, a la Presidencia de la República. Por un lado, redujo a la burocracia política a una disciplina más rígida al sujetarla al Comité Central Ejecutivo a su propio arbitraje; por otro lado, completó la obra, iniciada con la salida de Calles del país, de instaurar el presidencialismo al estilo mexicano, fundiendo el mando administrativo presidencial del maximato con la primacía política arbitral del Jefe Máximo. La vieja idea de los revolucionarios de la primera generación de contar con un partido, el Gran Partido Liberal de Obregón, que incluyera a todas las fuerzas revolucionarias, se cumplía ahora con la incorporación de las fuerzas sociales creadas por la acción de los propios gobiernos revolucionarios. Si bien es cierto que las organizaciones obreras y campesinas de alcance nacional sirvieron de poco para limitar el poder de los políticos locales; obtuvieron acceso a las dos cámaras del Congreso de la Unión, y pronto la tuvieron a gubernaturas. De paso se deslindaron también con mayor claridad los ámbitos ideológicos. El compromiso inicial del Partido de la Revolución Mexicana con las causas proletarias y progresistas dejó campo libre para que la derecha mexicana se organizara políticamente; en el ámbito del abanico político de aquellos años actuaban ya la Unión Nacional Sinarquista, la Confederación de la Clase Media y la Confederación patronal de la República

Mexicana, además de una serie de grupos de diversas connotaciones católicas. A los pocos meses de constituirse el PRM, se iniciaron los trabajos que culminaron en 1939 con la creación del Partido de Acción Nacional (PAN). Así, al iniciarse el decenio de los cuarenta quedaban configurados, en expresión adecuada para el siglo XX, los dos partidos históricos del México independiente.³⁰ Por lo tanto, las relaciones de alianza y control entre las masas y el Estado y el enriquecimiento al sistema político dieron pie a su institucionalidad.

Una corriente poderosísima que obedeció a las presiones de todas las burguesías grandes y pequeñas, nacionales o extranjeras, encontró amplio eco en las cúpulas de las organizaciones obreras y campesinas, llevó a la Presidencia de la República a un hombre moderado, a un general de la revolución conservador, que a lo largo de seis años dirigió las fuerzas sociales para la reestructuración del Estado y su Partido. El general Manuel Avila Camacho, que subió apoyado por la CTM y sus líderes, aumentó el control sobre los trabajadores y borró el proyecto socialista. Tras la derrota, el proyecto socialista sólo pareció haber sido retórico.³¹

2.2.1. EL PRM LLEVA A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA AL GENERAL MANUEL AVILA CAMACHO (1940-1946)

³⁰Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado...** op.cit., p. 153.

³¹Pablo González Casanova, **El Estado y los Partidos Políticos en México**, Ediciones Era, México, reimpresión 1990, pp. 114-122.

La sucesión presidencial de 1940 se caracterizó por la diversidad de candidatos que proponían las fuerzas políticas del Partido de la Revolución Mexicana, así como los candidatos propuestos por los grupos políticos que se encontraban fuera de la militancia del partido.

La efervescencia política dio muestras de la gran desunión en el seno del partido. Desde finales de 1938, a dos años de que concluyera el periodo presidencial de Cárdenas, había una lucha de grupos y de corrientes en los cuatro sectores que podía conducir a una crisis grave al interior del partido.

El sector militar se inclinaba por un candidato militar anticardenista. El sector campesino estaba en desacuerdo por la imposición de algún candidato que propusiera la autoridad (se presentaron candidaturas independientes). El sector obrero al igual que en el seno de la Confederación de Trabajadores de México, aún se discutía al candidato. Los más cercanos amigos del presidente daban también señal de una profunda división; por un lado, se situaban los políticos partidarios de la línea reformista y por el otro aquellos que se preocupaban en buscar ante todo la unidad nacional para consolidar las reformas. La lucha por la investidura presidencial del partido se manifestó de manera prematura. Desde otoño de 1938, los grupos comenzaron a sostener las precandidaturas de varios generales, de los cuales los más notorios eran Francisco J. Múgica, Manuel Avila Camacho, Gildardo Magaña, Francisco Castillo Nájera, Joaquín Amaro, Rafael Sánchez Tapia, Juan Adreu Almazán y Román Yocupicio.

De los aspirantes a la investidura del partido, para el invierno de 1938-1939 quedaban en lucha solamente tres precandidatos viables: Francisco J. Múgica (secretario de Comunicaciones y Obras Públicas), Manuel Avila Camacho (secretario de la Defensa Nacional) y Rafael Sánchez Tapia (comandante de la primer región militar). los grupos que los apoyaban actuaban confiados en los principios del nuevo partido y sobre la base de que un debate democrático debía permitir una mejor selección. Múgica representaba la continuidad del cardenismo en sus aspectos más reformistas, en tanto que Sánchez Tapia y Avila Camacho, sin impugnar las conquistas del sexenio, se presentaban como moderados.

A principios de noviembre, confiados en el apoyo del presidente Cárdenas, los avilacamachistas lanzaron una vasta ofensiva. La candidatura del secretario de la Defensa Nacional encontró muchas simpatías en la burocracia política.

La efervescencia política condujo al presidente Cárdenas a informarles a Múgica, a Avila Camacho y a Sánchez Tapia que renunciaran a sus cargos para dedicarse por completo a las actividades preelectorales, amenazando el partido con esta acción, a una sanción para los indisciplinados. Así, en una declaración conjunta, la CTM y la CNC condenaron la agitación prematura preelectoral y se opusieron a toda tentativa de candidatura que fuese presentada fuera de control del partido.

La agitación política tocó rápidamente a la mayor parte de los grupos organizados y a finales de 1938 aparecieron otras precandidaturas. La oposición derechista que se desarrolló venía de organizaciones que formaban parte del PRM pero también del exterior. La política económica del gobierno había tenido como

consecuencia el desarrollo de la burguesía industrial y financiera y ésta comenzaba a mirar con cierto temor al porvenir. Por lo que a finales de año, un vasto movimiento de oposición al régimen cardenista, a menudo marcado por tesis fascistas, se consolidó así en el país. La mayor parte de las organizaciones que trataron entonces de constituirse, estaban financiadas por grupos de la burguesía del norte y del centro del país, por los terratenientes y por los agentes de las compañías petroleras expropiadas y expresaban violentas críticas al gobierno y al partido. Algunas de estas organizaciones existían desde hacía varios años y otras acababan de crearse gracias al clima internacional prevaleciente. Las más importantes eran la Confederación de la clase media, el Partido Socialdemócrata, el Partido Nacional Femenino, entre otros. Las agrupaciones eran poco importantes, pero sus dirigentes se hacían escuchar al igual que la Unión Nacional Sinarquista, tratando de frenar las políticas de reforma del gobierno. Los excallistas trataban de agrupar a varias de las organizaciones existentes y formar un vasto frente anticomunista para oponerlo al Partido de la Revolución Mexicana, la frágil unidad del partido lo llevó a protegerse de las diversas corrientes opositoras a él, por lo que mantuvo una política de apertura hacia los sindicatos influidos por el Partido Comunista Mexicano.

Los avilacamachistas continuaron organizando comités pro-Avila Camacho en los estados: el Comité Central de Orientación en favor de Avila Camacho; el Grupo Nacional pro-Avila Camacho promovida por el Congreso de la Unión y la Cámara de Senadores. Para el 16 de enero de 1939 y dada la fuerza que iba arrastrando la precandidatura de Avila Camacho, todo parecía indicar que el presidente Cárdenas

apoyaba la candidatura de éste. Francisco Múgica seguía buscando apoyos sin conseguirlos, lo único que había logrado era sostenerse con agrupaciones poco importantes.

Por otra parte, Miguel Alemán, gobernador de Veracruz, promovió secretamente la candidatura de Avila Camacho con la mayor parte de los gobernadores de los estados.

El proceso de selección del sucesor de Cárdenas se efectuó fuera de una facultad democrática partidista. Dicho acto provocó un fuerte debate, fuera del marco partidario.

La CTM, reunió a su Consejo en sesión extraordinaria, ahí se definiría oficialmente el problema de la sucesión presidencial, era evidente que los principales dirigentes políticos y sindicales del país sostuvieran la candidatura de Avila Camacho, convirtiéndose en la primera organización del PRM que sostenía la candidatura de un presidenciable. La Central Campesina se pronunció oficialmente por la candidatura de Avila Camacho, un día después el 24 de febrero de 1939, el divisionario poblano aceptó de manera formal ser candidato a la Presidencia de la República. Pocas semanas después hubieron disidencias al interior del partido, pero rápidamente la mayor parte de las organizaciones que formaban al organismo de la Revolución Mexicana, aceptaron la candidatura de Avila Camacho tal y como lo deseaba el presidente Cárdenas.

La sucesión presidencial estaba decidida, quedando prácticamente fuera Francisco J. Múgica exsecretario de Comunicaciones y Obras Públicas, persona que

se identificaba mucho más al presidente Cárdenas que Avila Camacho. La experiencia cardenista implicaba sin embargo un cierto número de riesgos para la unidad del partido y el presidente Cárdenas, probablemente por esa razón, prefirió apoyar al exsecretario de la Defensa Nacional. Avila Camacho parecía poder asegurar mejor la consolidación de las reformas de los últimos años.

El problema de la sucesión presidencial estaba resuelto, por lo tanto, el Consejo Nacional del Partido decidió tomar nuevas facultades el 29 de marzo de 1939. La estructura partidaria limitaba ya ampliamente la vida democrática del partido y las nuevas disposiciones no hicieron más que fortalecer la centralización de los mecanismos electorales internos.

La primera Asamblea Nacional Ordinaria del PRM, sesionó del 1º al 3 de noviembre de 1939 para designar oficialmente a su candidato a la Presidencia de la República y para aprobar el segundo Plan Sexenal de gobierno.

Tras haber sido discutido y aprobado el segundo plan sexenal, el 3 de noviembre de 1939, es designado oficialmente el general Manuel Avila Camacho candidato del Partido de la Revolución Mexicana a la Presidencia de la República. El candidato buscó mostrarse conciliador y trataba de presentar al Partido de la Revolución Mexicana con una imagen moderada.

La campaña presidencial constituyó un periodo de cambios importantes en la vida del partido. El amplísimo movimiento de oposición al régimen que se produjo favorecido por los inicios de la segunda guerra mundial, forzó al gobierno de Lázaro Cárdenas a reformular el papel y las tesis del partido y éste continuó perdiendo sus

rasgos democráticos y reformistas más importantes. La dirección del Partido, sin dejar de desarrollar tesis conciliatorias, se esforzó esencialmente por fortalecer la unidad de las fuerzas sindicales en torno al partido y a la candidatura de Avila Camacho. En el curso de su I Asamblea Nacional, los dirigentes perremistas habían mostrado un espíritu de moderación modificando ampliamente el proyecto del segundo plan sexenal y teniendo en esa ocasión propósitos bastante moderados, y esta línea marcó ampliamente la campaña electoral del Partido de la Revolución Mexicana. Las fuerzas de la oposición continuaron observando la misma actitud hacia el gobierno cardenista, el partido y la candidatura de Avila Camacho. A pesar de sus tomas de posición moderadas, Avila Camacho siguió siendo considerado como el continuador del cardenismo, al partido se le hicieron múltiples acusaciones y el plan recibió una larga serie de críticas.

Después de una avanzada campaña política electoral, el 7 de julio de 1940 día de la jornada electoral, se caracterizó por ser una de las elecciones federales más violentas en la historia reciente de México. Se presentaba una revuelta de los almanistas, por lo que la mañana del escrutinio la casi totalidad de las casillas estaban ocupadas por grupos tanto de la CTM como del propio partido. En la mayor parte de las ciudades hubo un buen número de enfrentamientos violentos que provocaron decenas de muertes, además de prácticas de fraude, presiones ilegales sobre los votantes, acarreo de votantes a las urnas, robo de urnas, etc. Los primeros resultados oficiales proclamaron vencedor por un amplio margen al general Manuel

Avila Camacho, pero en amplios sectores de la población reinó la impresión de que se había cometido un fraude electoral sin precedentes.

El Partido de la Revolución Mexicana proclamó su victoria la noche misma de las elecciones y aunque hubieron rumores de una revuelta armada, Manuel Avila Camacho es declarado presidente electo por el Congreso el día 1º de diciembre de 1940. Luego de haber tomado protesta como Presidente de la República Mexicana enunció más claramente sus opciones políticas.³²

2.2.1.1. El Proyecto de Industrialización en el gobierno de Manuel Avila

Camacho

La consecuencia de la llamada Segunda Guerra Mundial condicionaron las decisiones políticas tanto del último año del presidente Cárdenas, como las del régimen de Manuel Avila Camacho, que se iniciaba en 1940. Era necesario, procurar la unidad interna del país para defender la soberanía nacional y evitar agresiones del exterior. Esto explicaba que el Presidente dictara medidas para armonizar los factores de la producción y diseñar una "economía de transición". En ella, el empresario encontraría la garantía en las instituciones y por su parte el obrero alcanzaría, el convencimiento de que la producción beneficiaba no sólo a las empresas y a los trabajadores, sino que procuraba el bienestar de la República.³³

³²Luis Javier Garrido, **El Partido de la Revolución... op.cit.**, pp. 332-387.

³³Romeo R. Flores Caballero, **Administración y política... op.cit.**, p. 220.

La década de los años 40's, se significa por el desarrollo de un proyecto de industrialización para el país y cuyas bases se habían establecido en la década anterior. La guerra mundial propició una mayor demanda sobre la economía mexicana y con ello la oportunidad de ampliar y diversificar la producción nacional. Para entonces el sector privado trabajaba a su máxima capacidad (operaban las 24 horas), el gobierno desarrolla una política económica favorable al expansionismo industrial y a la situación de importaciones.

Esta política de industrialización conlleva varios aspectos: por un lado, el gobierno amplía las relaciones con los empresarios, se establece un mayor diálogo con éstos, se les hace partícipes en las discusiones sobre los programas gubernamentales. Para tal efecto se separa por ramas de actividad a la burguesía, así se crea la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) y se expide la Ley de Cámaras de Comercio y de Industria. Se adopta una política fiscal y comercial que otorga un trato preferencial a industrias nuevas y necesarias.

Por otra parte, el Estado puso en práctica una política obrera enfatizando la necesidad de unidad nacional frente a la amenaza del exterior.

De ahí que se introdujeron reformas de innovaciones dentro de la administración pública, algunas de ellas orientadas a enfrentar las consecuencias derivadas del conflicto mundial; se crea el Consejo Supremo de la Defensa Nacional y se expide el decreto que instituyó la defensa civil; por decreto el 7 de septiembre de

1943, se establece una comisión intersecretarial encargada de formular y llevar a cabo un plan de mejoramiento de la administración pública, regularía el aumento de precios, los servicios públicos se controlarían y se genera una economía en los gastos administrativos, reduciendo los servicios innecesarios, se elevaría la eficiencia del personal y se suprimirían los trámites innecesarios.

Se crea la Comisión Federal de Planificación Económica como organismo consultivo de la Secretaría de Economía Mundial; legalmente se depuran las cuentas de la hacienda pública federal; se crea la Coordinación y Fomento de la Producción como un organismo descentralizado; se creó la Junta de Economía de Emergencia, el Colegio Nacional, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Marina y otras más.

Las relaciones entre el capital y el trabajo motivaron la declaración de múltiples huelgas, por lo que la acción de las organizaciones obreras (Confederación de Trabajadores de México, Confederación Regional Obrera Mexicana, etc.) fue básica al suscribir el Pacto de Unión Obrera en 1942, para desarrollar (según el gobierno) esfuerzos favorables a la naciente industrialización, y reconociendo al titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como árbitro para dirimir disputas intergremiales y laborales.

El proceso de industrialización que venía experimentando el país trajo consigo el crecimiento de la clase obrera, la que comenzaba a dar muestras de su capacidad para articular y plantear sus demandas frente al poder público. Entonces, para el Estado se volvió impostergable la satisfacción de algunas de sus legítimas

demandas, como la planteada en la fracción XXIX del artículo 123 constitucional referente a la creación del Seguro Social. De esta manera se expide la ley respectiva en enero de 1943, lo que vino a significar la contraparte de la inseguridad que podría ocasionar el proceso de trabajo, pues los trabajadores y sus familiares quedarían amparados por la asistencia médica y las prestaciones en dinero. Para ello se creó la Secretaría de Salubridad y Asistencia para atender las necesidades de salud que planteaba la población de escasos recursos, en general.

La inflación sobre la economía mexicana también impactaba sobre los precios de bienes y servicios, y sobre el poder adquisitivo de los salarios. En razón de esto, el ejecutivo decreta la Ley de Compensaciones de Emergencia al salario insuficiente en 1944 (las ganancias y utilidades de las empresas privadas se vieron favorecidas con dicha ley). Para equilibrar los factores de la producción, así como minimizar los conflictos laborales a la unidad productiva donde se generaban, se dispuso la obligatoriedad de la firma de contratos colectivos de trabajo.

En esta época la intervención del Estado en la economía se acentuó, al mismo tiempo que se desarrolla el sector paraestatal de la administración pública. En este caso, el gobierno acude a la contratación de créditos en el extranjero y otorga un financiamiento selectivo a ciertos sectores, canalizándolos principalmente a Petróleos Mexicanos (PEMEX), ferrocarriles, electricidad, carreteras, presas, complejos hidrológicos. Las instituciones de crédito como Nacional Financiera (NAFINSA), apoyan la creación de nuevas empresas en múltiples aspectos de la actividad económica.

En 1946 tiene lugar una restructuración de la administración pública al expedirse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, por lo que para el estudio y planeación de la política de conjunto del ejecutivo federal existirían las siguientes dependencias: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, la Defensa Nacional, Marina, Economía, Agricultura y Ganadería, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Departamento Agrario y el Departamento del Distrito Federal.³⁴

El gobierno de Avila Camacho se caracterizó por un cambio de proyecto histórico, estructural e ideológico.

El Estado consolidó el camino de un proceso revolucionario en que seguía prevaleciendo la economía de mercado, el incentivo de las utilidades, la acumulación y concentración de capital, y con ello el tipo de leyes y tendencias que caracterizan el desarrollo de la sociedad capitalista, particularmente en las áreas dependientes o periféricas. Desde el punto de vista extremo y sólo estructural el nuevo gobierno fue lógica consecuencia de los anteriores. En el terreno político e ideológico asumió las consecuencias. Rompió y rehizo alianzas, centro de decisión, ideologías y beneficiarios, siempre combinando represión y paternalismo, autoritarismo y negociación. Apareció el esbozo de un nuevo estilo del Estado.

El Estado pasó oficialmente del proyecto socialista a un proyecto democrático, muy en boga en esos años de guerra mundial contra el Eje. Pasó del Frente Popular

³⁴**Ibid**, pp. 357-361.

a la Unidad Nacional, y de la tolerancia religiosa con que Cárdenas diera fin al falso anticlericalismo callista, a un liberalismo y una tolerancia más burgués, en parte constitucionales y también contrarios a la Ley Suprema, como el nuevo impulso de la enseñanza religiosa. En economía el gobierno no fue liberal, fue partidario de la intervención del Estado, aunque preconizó la cooperación del Estado con el sector capitalista. En política exterior y petróleo no fue antimperialista, fue nacionalista, exigente de reconocimiento a una clase gobernante dispuesta a negociar. En el terreno agrario frenó la fiebre de reparto de tierras del cardenismo, aunque no acabó con él. En el terreno obrero aplicó una política de contención de huelgas y salarios, y se dedicó a restarle fuerza a las organizaciones obreras que venían con grandes experiencias de lucha y que presentaban obstáculos al nuevo curso de la Revolución Mexicana. Para todo, el presidente contó con facultades excepcionales que le otorgó el Congreso, en vista de que el país se hallaba en guerra contra el Eje.³⁵

2.3. SURGIMIENTO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

A la toma de protesta como Presidente de la República Manuel Avila Camacho decide el 1º de diciembre de 1940, disolver el sector militar³⁶ y dejarlo fuera

³⁵Pablo González Casanova, **El Estado y los partidos... op.cit.**, pp. 123-124.

³⁶Este sector había funcionado como canalizador de la actividad política de los militares individualmente. Octavio Rodríguez Araujo, **La reforma política y los partidos en México**, Siglo XXI, 11a. edición, México 1991, p. 112.

del partido, aunque en realidad lo que quería era vencer la última resistencia de los militares almazanistas y cardenistas, marginar al ejército de la política del partido, y someter en cambio al partido a una disciplina militar. Para ello, tomó la decisión de colocar a militares, amigos y aliados suyos en altos puestos del Partido de la Revolución Mexicana. Para equilibrar la posición política de los militares, crea en 1943 la Confederación Nacional de Organizaciones Populares. A los militares les fue permitido ingresar individualmente al partido a través del sector popular; gracias a la unificación del sector popular pudo Avila Camacho, equilibrar las fuerzas del partido.

El gobierno de Avila Camacho dio a los dirigentes de los sectores gran poder político, el cual aprovecharon para imponer a menudo a personas de su conveniencia, sin la voluntad de los miembros del partido. Por este tipo de eventos que causaban inquietud y agitación entre los miembros del partido, éste empezó a perder fuerza o presencia propia. También empezaron a perder fuerza los sectores. El partido perdió fuerza en el gobierno; los sectores, en el partido. El Partido de la Revolución Mexicana perdió fuerza ideológica, no sólo por el empantanamiento de sus doctrinas y la búsqueda aún insegura de otras nuevas, sino además acordó el gobierno que el periódico del partido (El Nacional) pasara a depender de la Secretaría de Gobernación. Y le quitó la radio-trasmisora. Los sectores perdieron fuerza frente a los mandos jerárquicos y los funcionarios. Dentro de los sectores perdió fuerza sobre todo el Sector Obrero. En 1941 se reorganizó el Sector Popular y adquirió mayor peso. En 1943 se fundó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) con iguales efectos. Los campesinos eran

desplazados, fue cada vez menor la fuerza de ejidatarios y comuneros. En 1943 entraron a la Confederación Nacional Campesina (CNC) los pequeños propietarios.

En el terreno obrero a base de ofensivas, se logra expulsar a Vicente Lombardo Toledano de la Confederación de Trabajadores de México y lo sustituye Fidel Velázquez, la Confederación siguió recibiendo ataque que le quitaron fuerza. Algunos, naturales y oportunistas, de la Confederación Regional Obrera de México, la Confederación General de Trabajadores y otras centrales menos importantes, fueron a menudo utilizados o alentados por el gobierno. Los obreros se enfrentaron al embate realizando un gran número de huelgas. Muchas fueron reprimidas.

Esto se debió a que a mediados de 1942 el gobierno llevó a los obreros organizados a la mesa de las concesiones, sus líderes firmaron un "Pacto de Unidad Obrera" por el que comprometieron a sus organizaciones a no hacer huelgas y a aceptar el arbitraje obligatorio, cuando se planteara una huelga. El acto de sometimiento no bastó. En 1945 se firmó un "Pacto obrero-industrial" por el que los líderes y direcciones sindicales ratificaron su compromiso de no ir a la huelga. Muchas medidas de represión y control, incluidas concesiones diferenciales a los obreros ayudaron al gobierno a establecer pactos de que hizo gran alarde. A su éxito contribuyó una política de creciente empleo alentada por el auge de la guerra.

Al finalizar el gobierno de Avila Camacho la correlación de fuerzas había cambiado sensiblemente en favor de la burguesía, y en desmedro de trabajadores y campesinos. De ahí que la imagen del partido se encontrara deteriorada, por ello era necesario modificar al partido, la elección presidencial estaba próxima, en 1946 se

elegiría al nuevo jefe del Poder Ejecutivo. El partido no podía volver a vivir una experiencia como la suscitada en 1940, pues el partido había sido creado para garantizar elecciones presidenciales exentas de dificultades, pero éste, fracasó durante la candidatura de Manuel Avila Camacho. Por eso, el nuevo candidato debía tener el apoyo de un partido organizado en forma más rigurosa y por lo mismo más fácil de dirigir.

Legalizar e institucionalizar el nuevo carácter de la dominación en la lucha de los partidos, y en vista de la sucesión presidencial, fue el siguiente paso en la reestructuración del Estado. Se trató de institucionalizar la reproducción de acuerdo con la nueva correlación de fuerzas. Como en los casos anteriores, el Estado ya se había reorganizado de hecho. Buscaba ahora fortalecerse con nuevas normas jurídicas, que aseguraran su continuidad por la vía electoral y la lucha de partidos. La lógica del poder era intachable. Fundándose en ella nacería el nuevo partido del Estado con un nombre muy significativo, el de Partido Revolucionario Institucional. Con ese nombre no sólo se postuló que el organismo político lucharía en defensa de las instituciones existentes. Se sostuvo que en México la Revolución era ya una institución a cargo del Estado y su partido.

Se crea un nuevo marco jurídico del sistema de partidos. El 31 de diciembre de 1945 el Congreso aprobó una nueva ley electoral formalizándose el sistema político que habría de regir, en sus lineamientos más generales, durante varias

décadas. Con esta ley se sentaron las bases para la reorganización del partido del Estado.³⁷

El 18 de enero de 1946 se reunió una Convención del Partido de la Revolución Mexicana en la que desapareció aquél, y se fundó el Partido Revolucionario Institucional. En un solo día, la Convención aprobó la declaración de principios, el Programa de Acción y los estatutos. Fue un acto de disciplina burocrático-política significativo y ejemplar. El lema "Democracia y Justicia Social" obedecía a la nueva retórica. El partido emergente pasó de preconizar la preparación del pueblo para el socialismo a proponer educarlo para una democracia auténtica. Borró la defensa de la educación socialista en favor de una educación avanzada y nacionalista. Los conceptos ideológicos y retóricos fueron modificados casi todos. Ya no se habló de Pacto de obreros, campesinos, ejército, sectores populares, como base del partido. Se habló de una asociación política de ciudadanos.

El nuevo partido presentó novedades en cuanto a estructura. El órgano soberano fue la Asamblea Nacional y le siguió el Consejo Nacional. Este último, según los estatutos, se integraría por tres miembros de cada entidad federativa o territorio, uno por cada sector. Las directivas de los sectores debían cuidar que cada contingente sectorial de 32 delegados contuvieran cuando menos seis mujeres y seis jóvenes como delegados, acusando una temprana preocupación por ampliar membresía y apoyos. De acuerdo con la importancia que se quiso conceder a la militancia de mujeres y jóvenes, se crearon las secretarías de Acción Juvenil y de

³⁷Pablo González Casanova, *op.cit.*, pp. 122-125.

Acción Femenil. Para cuidar de la disciplina de los representantes electos al Congreso de la Unión, se establecieron dos secretarías de Acción Política, a cargo de un diputado y un senador respectivamente. La integración de los comités estatales o de territorios y los municipales siguieron las mismas reglas con la salvedad de que en aquellos sólo se creó una secretaría de Acción Política por ser unicamerales los congresos estatales. Para establecer la democracia, se establecieron primarias internas para la elección de candidatos a diputados locales y federales, senadores, gobernadores y miembros del poder judicial, cuando estos últimos estuvieran sujetos a elección popular. Sin embargo, los sectores obligaron a la firma de un pacto que establecía que la selección de candidatos debía de regirse por el principio del derecho de las mayorías que "radiquen en cada uno de los sectores", con lo cual se volvió de hecho al método anterior, antidemocrático.

El trasfondo de este cambio radicó en el nombre de "institucional" del nuevo partido. El nombre en sí implicó un cambio radical de la misión del partido y en la interpretación de la Revolución Mexicana. A partir de la creación del Partido Revolucionario Institucional en 1946, y en vísperas del arribo del civilismo a Palacio Nacional, la Revolución mexicana pasó a ser algo ya logrado institucionalmente. Decía el punto tercero de la Declaración de Principios: "El Partido Revolucionario Institucional declara que los ideales de la Revolución mexicana han ido cristalizándose en instituciones que forman ya parte integrante de la vida nacional, porque han enraizado en la conciencia pública, y que tales instituciones deben mantenerse y perfeccionarse". Seguía la lista de esas instituciones ya enraizadas en

la conciencia pública: el ejido, el derecho a la sindicalización, el derecho a la contratación colectiva, el derecho de huelga, el seguro social, el derecho de la nación a la propiedad y explotación del subsuelo, el derecho del Estado a dirigir la educación pública, la libertad de asociación, la libertad de creencias, y las libertades política y económica. Y concluía, "en consecuencia, el partido reafirma su fe en estas instituciones y luchará para que subsistan y se vigoricen".

La institucionalidad así entendida tuvo una causa específica y tendría un efecto claro a largo plazo. La reacción inmediata, fue que el giro ideológico respondió a la necesidad de cerrar el paso a un renacimiento de la corriente cardenista, que había quedado desplazada de posiciones políticas clave por la guerra, y a la política de unidad nacional. Concluir la misión histórica del Partido de la Revolución Mexicana como frente popular, excluir a los comunistas del nuevo partido, conservar y ampliar la alianza con las organizaciones obreras, declarar cancelada la época de lucha de clases y señalar un camino de perfeccionamiento institucional fue el triunfo de los moderados al interior del partido.³⁸

³⁸Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado... op.cit.**, pp. 158-161.

CAPITULO TERCERO

3. EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL GOBIERNO

Desde los treinta, México ha estado dominado por un solo partido, que ha evolucionado, pasando por diversas etapas desde sus orígenes como Partido Nacional Revolucionario, para ser el Partido de la Revolución Mexicana promovido por Lázaro Cárdenas, en ese momento Presidente de la República, hasta surgir, finalmente en 1945 en forma definitiva como Partido Revolucionario Institucional. Durante esta metamorfosis, el partido dejó atrás gran parte de la influencia de los militares que había sido tan importante en el decenio posrevolucionario, y adoptó una mayor presentación de los trabajadores, que después se ensanchó para incluir a grupos de medianos ingresos y a grupos "populares".¹

El presidente después de 1945 ya no era un caudillo, el caudillismo se había convertido en presidencialismo con reglas de mando. Frente al Estado, ya no había generales disidentes ni partidos armados. El último general insurrecto había sido vencido con facilidad (Francisco J. Múgica, opositor en la precampaña electoral de Manuel Avila Camacho).

¹Los grupos populares han representado para el partido, y para cualquier partido, una amplia clientela electoral; generalmente son personas de escasos o nulos recursos, quienes se unen en un mismo acto en defensa de sus intereses económicos, políticos, sociales y culturales.

El Estado en general y en particular los aparatos del Estado encabezados por Miguel Alemán como Presidente de la República, contaron con la confianza y el apoyo de las antiguas y nuevas burguesías, y se granjearon negociando el apoyo del capital extranjero sobre todo de los Estados Unidos; más que coalición o alianza política apareció una coincidencia de intereses entre la clase política y las clases dominantes. De ahí que el Presidente Alemán y su equipo, se jactaron y se adjudicaron la creencia de que el aparato político y el quehacer público habían llegado a ser perfectos y que no había ya lugar a innovar el contenido de los documentos del Partido Revolucionario Institucional de enero de 1946.

De hecho la campaña presidencial de Miguel Alemán Valdés se caracterizó por pronunciamientos sobre lo mucho que quedaba por hacer. Sin embargo, Alemán y su grupo sí instalaron la idea de la obra acabada, la cual alcanzaría rango de dogma en los años sesenta.

La generación política siguiente a la alemanista, compuesta en su mayoría por profesionistas y técnicos, llegó a considerar perfecto al sistema político.²

Hacia los ochenta, el partido se presentaba como un partido de consenso, moderación y estabilidad. Sin embargo, lo importante es que desde su formación siempre ha sido el partido en el poder.³ Pues éste contribuyó desde su conformación

²Pablo González Casanova, **El Estado y los partidos políticos en México**, Editorial Era, 12a. reimpresión, México 1990, pp. 122-123.

³Los colores del partido y los de la bandera nacional son idénticos. Por consiguiente, no debe sorprender la impresión popular de que el Partido Revolucionario Institucional es, en realidad, el gobierno. Sin embargo, esta apreciación no deja de ser falsa.

a la formación de un sistema político como el mexicano,⁴ por consiguiente, el sistema atribuye considerable importancia a los resultados de las elecciones como fuente de legitimidad para la élite del gobierno. El sistema político mexicano, se caracterizaba en ese momento por ser autoritario, es decir, mostraba un bajo nivel de movilización política y un pluralismo limitado, por lo tanto, la lucha por el poder estaba restringida a los partidos del régimen.

3.1. MIGUEL ALEMAN VALDES, PRIMER CANDIDATO CIVIL A LA PRESIDENCIA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

El fin de la segunda guerra mundial encontró al régimen mexicano completamente consolidado gracias a la política de "unidad" nacional preconizada por el gobierno de Manuel Avila Camacho. Las fuerzas de la oposición se habían debilitado en el curso de los primeros años del sexenio y ninguna formación estaba en posibilidad de amenazar electoralmente. La aparente unidad de las fuerzas armadas fortalecían al gobierno de Avila Camacho. Los años de la guerra habían permitido la consolidación de la disciplina del ejército y si la construcción del Estado

⁴En otras palabras, para Cosío Villegas, el sistema político mexicano, fue constituido por la forma específica en que se fue desarrollando durante el periodo posrevolucionario hasta alcanzar una infraestructura de desarrollo sistémico, en donde, la pieza fundamental de semejante sistema es el Presidente de la República (dotado de facultades y recursos extraordinarios) y el Partido de Estado (El Revolucionario Institucional). Daniel Cosío Villegas, **La sucesión presidencial**, Cuadernos Joaquín Mórtiz, México 1975.

posrevolucionario había tenido que hacer frente en el pasado -en particular durante cada elección presidencial-, a las ambiciones de los militares, esta amenaza parecía estar entonces descartada (el presidente elimina la incorporación del ejército al partido, y asigna solamente algunos oficiales a tareas administrativas en general poco relevantes). El gobierno de Avila Camacho, logra llevar a cabo su proyecto de alejar a los militares de la política activa a fin de preparar la llegada de un civil a la Presidencia de la República.⁵

Para 1945, la lucha por la investidura del partido al gobierno se presentó con mucho tiempo de antelación. Durante los primeros años del gobierno de Manuel Avila Camacho, el hermano de éste, Maximino (Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas), manifestaba sus deseos de suceder a su hermano, sin embargo, abandona su pretensión a principios de 1945, centrándose la sucesión en torno a tres miembros del gabinete. Los tres eran civiles (de acuerdo con la idea de Avila Camacho de ceder la Presidencia de la República a un civil); Miguel Alemán (secretario de Gobernación), Ezequiel Padilla (secretario de Relaciones Exteriores) y Javier Rojo Gómez (jefe del Departamento del Distrito Federal). Padilla se situaba a la derecha del partido y tenía vínculos con los medios financieros de los Estados Unidos por lo que esperaba tener el apoyo de varios grupos empresariales. Alemán se colocaba en el centro, como el continuador de la política avilacamachista y Rojo Gómez, apoyado por varios excardenistas tanto en el seno de las organizaciones

⁵Luis Javier Garrido, *El Partido de la Revolución Institucionalizada*, SEP, México 1986, P. 451.

agrarias como en las del sector popular. Es así que dieciocho meses antes de las elecciones, el país conoció de esta suerte una importante campaña preelectoral.

La transformación formal del partido se presentó como una necesidad para el régimen y ello tuvo una repercusión en la elección del sucesor de Manuel Avila Camacho. La Asamblea Nacional antes de designar al candidato a la Presidencia, debía, pronunciarse sobre las modificaciones a los documentos oficiales del Partido de la Revolución Mexicana y sobre el plan de gobierno a adoptar. La inquietud por el porvenir del partido se manifestó cada vez más intensa a medida que se agudizaba la lucha entre los aspirantes a la investidura presidencial. La precandidatura de Ezequiel Padilla, había despertado poco interés y simpatía, por lo que la mayor parte de los dirigentes de las organizaciones de los sectores se fueron dividiendo entre partidarios de Rojo Gómez y Miguel Alemán.⁶

A principio de 1945, la oposición aún se mostraba débil. La Unión Nacional Sinarquista y el Partido Acción Nacional, ambos derechistas, proseguían lentamente su implantación en ciudades de mediana importancia del centro del país, y ninguna de las dos formaciones parecía proyectar la postulación de un candidato a la Presidencia. A la izquierda, el Partido Comunista Mexicano continuaba sosteniendo que "las fuerzas revolucionarias del país" debían "permanecer unidas" y pugnaba por "la redacción de un programa", y por la reorganización del Partido de la Revolución Mexicana con nuevos métodos electorales internos.

⁶*Ibid*, pp. 451-454.

A principios de 1945, las actividades preelectorales de Alemán y Rojo Gómez continuaban sin cesar cuando a finales del mes de abril un nuevo candidato se agregó a los precedentes: el general Miguel Henríquez Guzmán, considerado cardenista, su candidatura se presentaba como una manifestación de descontento de una fracción del ejército ante la corrupción de un gran número de funcionarios civiles⁷ y, por otro lado, se presentaba apoyando a los campesinos ante el abandono del proyecto cardenista. La candidatura y postura de Henríquez fue débil ante los dirigentes de los sectores, por lo tanto, la mayor parte de los líderes políticos y sindicales permanecieron divididos esencialmente entre Rojo Gómez y Miguel Alemán. Alemán se definía ya claramente como el continuador de la política presidencial, de la cual había sido uno de los inspiradores, y anunciaba que se proponía dar prioridad al desarrollo industrial del país, el que concluida la guerra debía reposar fundamentalmente en las inversiones privadas; Rojo Gómez se pronunciaba como un reformador deseoso de acelerar el reparto de tierras y de realizar una serie de reformas sociales de importancia. Para las clases poseedoras, era evidente que Alemán era el único que podía continuar en un clima de unidad, los objetivos de desarrollo que el gobierno Avila Camacho se había propuesto.

Alemán fue poco a poco aceptado como candidato por una fracción nacionalista de la burguesía industrial, que veía en él a un hombre dinámico que se identificaba con sus intereses.

⁷El desarrollo industrial de los años 40's había permitido a un número importante de funcionarios públicos y de dirigentes sindicales el

Debido a la efervescencia política, el gobierno de Avila Camacho tuvo que adelantar los mecanismos de la sucesión. La primer iniciativa del gobierno consistió en reafirmar la necesidad de consolidar los objetivos esenciales del proyecto avilacamachista. El pacto obrero-industrial, anunciado entonces por la Confederación de Trabajadores de México y la Cámara Nacional de la Industria y la Transformación (el 7 de abril de 1945), constituyó a la vez la culminación de la política de colaboración de clases preconizadas durante los años de guerra por el gobierno de Avila Camacho, y el punto de partida de una nueva política económica de la cual Miguel Alemán era el defensor. El Pacto tendía esencialmente a propiciar una alianza entre las organizaciones empresariales y los dirigentes sindicales a fin de asegurar un sólido desarrollo económico durante los años siguientes y, para ello, se consideró como necesario que el siguiente gobierno buscara "la cooperación financiera y técnica de las naciones más industrializadas del continente americano, como los Estados Unidos y Canadá".

Dada la impaciencia de ciertos grupos por la sucesión presidencial, la mayor parte de las organizaciones de los tres sectores comenzaron a convocar a sus miembros a diversas reuniones a fin de nombrar oficialmente su candidato a la Presidencia. La Confederación de Trabajadores de México fue la primera de las tres grandes centrales sindicales en aprobar la candidatura de Miguel Alemán Valdés. Lombardo Toledano, luego de largas sesiones en las que participaron los

enriquecimiento ilícito y, en muchos casos convertirse en grandes empresarios y terratenientes. *Ibid*, p. 455.

representantes de otras organizaciones políticas y sindicales como la Confederación Nacional Campesina, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación, llegaron al acuerdo de apoyar la candidatura de Miguel Alemán. Los líderes sindicales encabezados por Lombardo y Fidel Velázquez hicieron expresiva su decisión ante el Presidente de la República, y el 5 de junio de 1945, en Consejo Nacional Extraordinario de la central obrera, se da el apoyo oficialmente a la candidatura del secretario de Gobernación. Un factor trascendente se presentaba ante tales sucesos. Esta candidatura debía ser legitimada por el partido. Sin embargo se observa, que la aceptación de Alemán por la Confederación de Trabajadores de México marcaba el fin de un periodo en la vida del partido pues indudablemente éste debía ser transformado, pero además, la elección de Miguel Alemán se caracterizaba por ser el primer candidato (en la historia contemporánea de México) que se hallaba completamente al margen de la decisión oficial.

Los otros candidatos presidenciables prácticamente se habían retirado de la arena electoral, lo que generó el alud de adhesiones a la candidatura de Miguel Alemán Valdés.

El evento más importante era ahora, la Asamblea Nacional del Partido, en donde se gestaría la transformación en Partido Revolucionario Institucional. La reforma radical del Partido de la Revolución Mexicana era un requisito previo a la nominación oficial de Alemán Valdés. Los alemanistas pudieron definir su proyecto de gobierno gracias al apoyo que les brindaron los cuadros dirigentes de las

organizaciones sindicales. Y gracias también a ello, pudieron definir la transformación formal de la organización. Así el Partido Revolucionario Institucional se fundó el 18 de enero de 1946. El 19 de enero del mismo año, toma protesta el candidato a la Presidencia, por el Partido Revolucionario Institucional Miguel Alemán Valdés e inicia su campaña política electoral, siendo el coordinador de la campaña Rafael Pascasio Gamboa, quien también fungía como Presidente del Partido. La nueva estructura partidista le facilitó el triunfo a Miguel Alemán Valdés en las elecciones federales de 1946. Tomada la protesta se responsabiliza del mando presidencial a partir del 1º de diciembre de 1946.⁸

3.2. LA REFORMA A LA LEY ELECTORAL DE 1946, UN PROCESO CONTRA EL FRAUDE ELECTORAL

La participación de México junto a las democracias occidentales durante la segunda Guerra Mundial, y los acontecimientos nacionales obligaron al gobierno de Manuel Avila Camacho, a que perfeccionara los procesos democráticos del país, por lo que se promulgó una reforma a la ley electoral, promovida la iniciativa el 31 de diciembre de 1945, aprobándose en 1946. Entre las principales modificaciones se encontraba lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales, integración del Padrón Electoral y las demarcaciones territoriales. Los cambios fueron

⁸*Ibid*, pp. 456-461.

trascendentales, se presentaban principios de centralización en la preparación y manejo de los comicios federales, como garantía mínima en contra de la violencia . Se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral integrada por el Secretario de Gobernación, de esta manera se ubicaba por primera vez la organización y supervisión del proceso electoral en una instancia federal (era el primer paso serio en contra del "fraude electoral"). De igual trascendencia resultó la federalización del empadronamiento que quedó a cargo de un Consejo del Padrón Electoral, transfiriéndole las facultades que en la materia tenían las autoridades estatales y municipales.⁹ Con las reformas electorales, la ley del 46 creó dos salvaguardas institucionales (Comisión Federal de Vigilancia Electoral y Consejo del Padrón Electoral) para garantizar el buen desempeño de los comicios, eliminando las injerencias locales que hasta entonces estaban permeadas por intereses personales o de grupo.¹⁰ Avila Camacho consideró que con dichas reformas se fortalecía la participación política de las organizaciones con nuevas normas jurídicas.¹¹

3.3. GOBIERNO DE MIGUEL ALEMAN VALDES: LA ESTABILIDAD POLITICA Y CRECIMIENTO ECONOMICO (1946-1952)

⁹Miguel Osorio Marbán, **Partidos y organizaciones políticas de México**, Cámara de Diputados, México, 1987, pp. 24-25.

¹⁰Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado**, FCE, México 1995, p. 163.

¹¹Pablo González Casanova, **El Estado y los partidos políticos en México**, Editorial Era, 2a. reimpresión revisada, México 1990, pp. 125-126.

Miguel Alemán Valdés continuó con los intentos de modernización de la economía nacional promovidos por Manuel Avila Camacho. La política económica de transición, diseñada en el periodo anterior se prolongaría como consecuencia de los efectos de la Segunda Guerra Mundial. En política interior el régimen de Alemán aprovechó el éxito de la política de unidad nacional para propiciar el fortalecimiento del poder ejecutivo y la eliminación de las resocas personalistas e ideológicas que se habían creado desde la época de Calles.¹²

Los objetivos específicos del nuevo régimen consistían en enriquecer al país; luchar contra la pobreza; impulsar la salubridad nacional; elevar la calidad de la enseñanza y la cultura; mantener las reformas sociales en favor de los trabajadores; apoyar los esfuerzos de toda empresa progresista; fortalecer las libertades humanas y los derechos políticos; y administrar con justicia. Los objetivos se pusieron a prueba de inmediato, pues el país empezó a sufrir los efectos inflacionarios de la posguerra que ocasionó un desequilibrio financiero que afectaba el poder adquisitivo de la moneda.

Por ello la política de Alemán se encaminó a lograr la normalidad monetaria, combatiendo la inflación y evitando caer en la deflación. Su gobierno decidió ajustar entonces el tipo de cambio frente al dólar de cuatro pesos ochenta y cinco centavos a seis pesos ochenta y ocho centavos en 1948, y posteriormente a ocho pesos sesenta

¹²Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis histórico de la Administración Pública Federal en México. 1821-1940**, INAP, México 1984, p. 361.

y cinco centavos un año después. Además, decidió utilizar prudentemente las reservas del Banco de México y disminuir el circulante. De esta manera, se pretendía estimular la producción industrial, equilibrar la balanza de pagos y mejorar la balanza comercial. Hacia el interior, el gobierno decidió bajar los precios en beneficio de los consumidores y evitar que disminuyera la capacidad de consumo de la población.¹³

Con ello el régimen cumplía dos de sus características más importantes: la estabilidad política y un crecimiento y diversificación de la economía acelerada. No obstante, se planteaba la necesidad de continuar con la modernización de la economía, en la que el Estado cumpliera con su función rectora de la misma a través del control de las industrias básicas para promover la inversión privada.

En este periodo se tomaron algunas medidas administrativas para propiciar un mayor estímulo a la inversión privada; incrementar la participación pública en el proceso educativo; reducir el analfabetismo y mejorar los beneficios de bienestar social. Las inversiones públicas se destinaron a obras de infraestructura: carreteras, presas y las inversiones extranjeras fueron incrementadas a través del Departamento Interior de Inversiones Extranjeras.

El sistema fiscal se reformó y se simplificaron los trámites y gastos de recaudación; la política se orientó en función de obtener beneficios de interés social. El programa económico de Alemania destacaba la necesidad de combatir la inflación a través de un sistema de mercados populares; equilibrar el presupuesto con los

¹³Roberto R. Flores Caballero, **Administración y política en la historia de México**, INAP, México 1988, pp. 227-228.

ingresos oficiales; vigilar las ganancias excesivas mediante el impuesto del quince por ciento sobre la renta e implantar un sistema de crédito para que el campo y la industria se modernizaran.¹⁴

En cuanto a política se refiere, el 2 de febrero de 1950 se celebró la Primera Asamblea Nacional Ordinaria, del Partido Revolucionario Institucional. Miguel Alemán durante su periodo de gobierno se preocupó muy poco por el partido cuando se trató de imponer o quitar gobernadores según sus voluntad; por lo que, durante la I Asamblea los sectores recuperaron sus derechos restringidos,¹⁵ pues se vuelve a la estructura por sectores en cuanto a la militancia y en cuanto a las elecciones internas. Tales reformas son producto de los problemas ocasionados por las elecciones directas y por el descontento de los sectores por haber perdido influencia.¹⁶ Por lo tanto, era evidente que la lealtad sectorial era aún más fuerte que la lealtad al partido, hecho que los líderes de las diversas organizaciones supieron muy bien aprovechar.¹⁷

Por otro lado, el 4 de diciembre de 1951, el gobierno de Miguel Alemán, promueve la promulgación de una nueva Ley Federal Electoral, orientada a la

¹⁴*Ibid*, p. 229.

¹⁵Robert K. Furtak, **El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México**, UNAM, México 1974, p. 44.

¹⁶Octavio Rodríguez Araujo, **La reforma política y los partidos políticos en México**, 11a. ed., Siglo XXI, México 1974, pp. 112-113.

¹⁷Robert K. Furtak, **op.cit.**, p. 45.

democratización de los organismos electorales quedando intacto el capítulo referente a los partidos políticos.

En esta ley quedó establecido el máximo organismo electoral: en la Comisión Federal Electoral, como representante del Poder Ejecutivo sólo quedó el Secretario de Gobernación. Por primera vez, se creó el Registro Nacional de Electores como órgano dependiente de la Comisión Federal Electoral. Los partidos políticos manteniendo la misma definición se les agregó el carácter de "auxiliares de los organismos electorales", compartiendo con ellos la responsabilidad de los preceptos constitucionales en materia electoral.¹⁸

3.4. LA TRANSICION PACIFICA DE ADOLFO RUIZ CORTINES, PRESIDENTE ELECTO DE LA REPUBLICA

El viraje que Miguel Alemán Valdés imprimió a su gobierno, trajeron como consecuencia varias escisiones en el Partido Revolucionario Institucional; Alemán Valdés aprovechó el desplazamiento de los sectores (hecho por la Asamblea Nacional del Partido) para favorecer el curso de su política económica, esto lo logró menguando la fortaleza de los obreros y ejidatarios a través de una industrialización rigurosa, ligada a la promoción de intereses privados. Alemán tuvo de esta manera la posibilidad de usar al partido, en bloque, para sus propósitos, sin que su

¹⁸Miguel Osorio Marbán, *Partidos y organizaciones...*, op.cit., p. 26.

manipulación pudiera ser obstaculizada frente a los excesivos intereses particulares, de ahí que algunos dirigentes sindicales abandonaron, junto con sus organizaciones, al partido, entre ellos el anterior secretario general de la Confederación de Trabajadores de México, Vicente Lombardo Toledano, quien fundó en 1947 el Partido Popular, a partir de 1960, funda el Partido Popular Socialista (PPS), apoyado por algunos sindicatos que fueron unificados por él en la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCEM), así como por la Confederación Unidad del Trabajo (CUT);¹⁹ seguro de su liderazgo, Lombardo Toledano lanza su candidatura a la presidencia de la República en 1952.

Otros militantes priístas preocupados por el destino que la revolución corría bajo el gobierno de Alemán y desesperados por la burocratización y el inmovilismo del Partido Revolucionario Institucional, también se separaron del partido, el resultado de ese paso fue la creación en 1955 del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Un tercer grupo de miembros descontentos con el Revolucionario Institucional, se aglutinó en torno al general Miguel Henríquez Guzmán, quien para las elecciones presidenciales de 1952 se postuló contra el candidato oficial del Partido Revolucionario Institucional.

En marzo de 1951 se reorganizó la Federación de Partidos del Pueblo. El 23 de julio del mismo año, la Unión de Federaciones Campesinas de México, presidida por un cardenista, César Martino, propuso la candidatura de Miguel Henríquez. Al día

¹⁹Robert K. Furtak, *op.cit.*, p. 45.

siguiente se llevó a cabo la convención del partido henriquista y en ella se acordó lanzar la candidatura de su jefe político.

Por su parte el Presidente de la República Manuel Avila Camacho, tenía clara inclinación sobre la candidatura de Fernando Casas Alemán, pues con él pretendía que hubiera continuidad de su gobierno. La postura del presidente, frente a la sucesión, provocó que la oposición ciudadana, en especial la izquierda aumentara, y que los partidos se beneficiaran al abrazar a los disidentes del Partido Revolucionario; de igual manera un buen número de líderes campesinos y obreros opinaron insistentes que Casas Alemán no era el candidato adecuado para la presidencia. Su mala administración como gobierno del Distrito Federal provocó el rechazo de la ciudadanía, pues éste a pesar de las grandes cantidades de dinero destinado para la ciudad, muy pocos progresos habían sido hechos en las obras públicas durante la regencia.²⁰

La sucesión presidencial no se presentaba fácil para el posible candidato del partido. La situación económica y social, durante el periodo de Alemán fue poco halagadora pese a las apariencias.²¹

²⁰Carlos Martínez Assad (Coordinador), **La sucesión presidencial en México, 1928-1988**, Nueva Imagen, México 1992, pp. 151-160.

²¹Las condiciones culturales, sociales, económicas y políticas de la sociedad nacional fueron desfavorables durante el sexenio. La tasa media de desarrollo fue la más baja desde 1930 e incluso en el régimen de Ruiz Cortines. El 22 de junio de 1948, se devaluó el peso frente al dólar, pasando de 4.85 a 8.65 por dólar. Esta devaluación se produjo cuando el Banco de México renunció a seguir manteniendo artificialmente la anterior paridad (entendida como la condición de que la relación de los tipos de cambio de las monedas de dos países debe ser igual a la relación de los precios de los bienes en cada país), retirándose el mercado de cambio y permitiendo buscar el verdadero nivel del peso. Miguel Osorio Marbán, **Presidentes de México (1929-1993) y dirigentes del**

Sin embargo, durante la Convención Nacional del Partido celebrada el 13 de octubre de 1951, es postulado candidato a la Presidencia del Partido, Adolfo Ruiz Cortines (quien había sido Secretario de Gobernación del gabinete en turno), se anexaron a su campaña política electoral los sectores campesino, obrero y popular y demás militantes activos, su campaña se desarrolló sin incidentes, su discurso señalaba que el país debía esperar un régimen de austeridad y que su acción estaría dirigida a favor de los económicamente débiles.

El resultado de los comicios electorales del 7 de julio de 1953 fue favorable para Adolfo Ruiz Cortines, a pesar de haber tenido contrincantes fuertes como el divisionario Miguel Henríquez Guzmán, quien logró formar en cada estado un apéndice de la Federación de Partidos del Pueblo, siendo apoyado por connotados cardenistas y hombres de prestigio y relevancia en regímenes anteriores; en su caso el Partido Popular apoyó en una singular campaña a Vicente Lombardo Toledano. Un grupo de constituyentes y algunos excombatientes de la revolución formaron el grupo llamado Partido de la Revolución que apoyó al general Cándido Aguilar. El Partido Acción Nacional presentó para tal contienda a Efraín González Luna, representante genuino de la derecha mexicana.

Pese a los obstáculos que presentó la sucesión presidencial de Miguel Alemán Valdés, el partido lograba su cometido al poder transmitir pacíficamente el poder presidencial a Adolfo Ruiz Cortines, el 1º de diciembre de 1952. A partir de

partido, Coordinación de Estudios Históricos y Sociales, Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, México 1993, p. 216.

entonces, la unidad del Partido Revolucionario Institucional ya no fue estorbada por mayores grupos disidentes.²² Es hacia 1988 cuando al partido se le había de presentar la contienda política más reñida de su historia.

3.4.1. LA POLITICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DE ADOLFO RUIZ CORTINES (1952-1958)

La administración de Adolfo Ruiz Cortines tuvo que enfrentar un periodo de crisis económica,²³ caracterizado por la inflación, devaluación de la moneda y contracción del producto nacional bruto. Bajo estos efectos, creó el Comité de Inversiones bajo la dependencia directa de él y del responsable del Programa Nacional de Inversiones para el sexenio 1953-1958, teniendo como objetivos principales: coordinar todos los programas de inversión de las entidades del gobierno federal; lograr una mejor tasa de crecimiento; lograr un desarrollo más coordinado de la economía; impulsar la participación del capital nacional. Asimismo, creó el Consejo de Fomento y Coordinación de la Producción Nacional, con objeto de estudiar y

²²Robert K. Furtak, **El Partido de la Revolución... op.cit.**, p. 46.

²³Durante el gobierno de Alemán, se inició el desarrollo del país por medio de la construcción masiva de obras de toda clase, particularmente de las que se clasifican como de infraestructura y los gastos e inversiones que se hicieron debilitaron el poder adquisitivo de la moneda nacional que cayó de 4,85 a 8.65 pesos frente al dólar norteamericano, y esos costos siguieron repercutiendo, por lo que el gobierno de Ruiz Cortines cayó más aún el peso mexicano en 1954; es decir de 8.65 a 12.50 por dólar. José Barrales Valladares, **Síntesis de la historia de México**, Harla, México 1989, p. 186.

proponer medidas concretas para el incremento y equilibrio entre la agricultura y la industria.

El 7 de enero de 1953 reforma la Ley de Responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación señalando en su artículo 110 la obligación de funcionarios y empleados públicos de manifestar su situación patrimonial ante el Procurador General de la República. Creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo; estableció centros de bienestar urbanos y rurales; creó los comités de promoción forestal y el económico-social; reorganizó los tribunales federales del trabajo; creó el Instituto Nacional de la Vivienda y la Dirección de Pensiones Militares.

Para responder a los planteamientos del desarrollo industrial dentro de la estabilidad, el gobierno contó con la flexibilidad y adaptación de la administración pública, pues el 24 de diciembre de 1958 se decretó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que introdujo cambios sustanciales en la organización administrativa del Estado: se creó la Secretaría del Patrimonio Nacional (vigilaría y administraría los bienes de la nación, controlaría financiera y administrativamente las operaciones del sector paraestatal, e intervendría en las adquisiciones del gobierno federal); se crea la Secretaría de Industria y Comercio, dada la importancia de este tipo de actividades; se separaron las funciones de lo que hasta ese momento fue la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, por un lado se creó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y por otro lado, se dio origen a la Secretaría de Obras Públicas, apareció la Secretaría de la Presidencia para tratar de llenar la necesidad de contar, tanto con un plan general del gasto público e inversiones del poder

ejecutivo federal, como de planeación de obras, para proyectar el desarrollo regional y otras tareas más.

Creó el Departamento de Turismo para que allegaran las tan necesarias divisas. Crea la Conasupo, sustituyendo a la Compañía Exportadora e Importadora, S.A. (CEIMSA) en el manejo de productos básicos para la población, e incrementó la actividad comercial del Estado.

Por lo tanto, durante el periodo de Ruiz Cortines, las estadísticas señalaban que había una tendencia a disminuir el gasto económico y aumentar el gasto social y administrativo, extendiéndose al periodo de López Mateos.

Esto no podía haber sido de otra manera, el movimiento de los ferrocarrileros había puesto en jaque al sistema en 1958, por lo que el Estado tuvo que redefinir su política frente a las masas. A esto obedece la reforma introducida al artículo 123 constitucional que obligaba a las empresas al reparto de utilidades entre los trabajadores; además se expide la Ley Reglamentaria del Apartado B. Por ello se crea la Comisión Nacional para estudiar y fijar los salarios mínimos por región, reglamentándose el trabajo femenino e infantil. "El milagro mexicano" empezaba a mostrar sus diferencias abismales y perfiles concentradores.²⁴

En lo que a política se refiere Adolfo Ruiz Cortines promueve una reforma a los artículos 34 y 115 fracción VI de la Constitución general, publicada el 17 de octubre de 1953, la que incorporaba a la mujer como sujeto de los derechos políticos, tanto activos como pasivos en todas las elecciones y para todos los cargos de

²⁴Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis...**, pp. 365-366.

elección popular. Anteriormente, el 12 de febrero de 1947, mediante una adición al mismo artículo 115 fracción I de la Constitución, las mujeres podían participar sólo en las elecciones municipales en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votados.²⁵

Nuevamente el 7 de enero de 1954, el gobierno promovió reformas a la legislación electoral que hacían más difícil la creación de nuevos partidos políticos, aumentando, en primer lugar, el número de miembros de 30 mil a 75 mil y señalando que éstos deberían contar, cuando menos, con 2,500 miembros en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas. Por otra parte se ampliaba a 120 días el plazo a la Secretaría de Gobernación para contestar la solicitud de registro de un partido político.²⁶

En lo que se refiere al Partido Revolucionario Institucional el 1º de febrero de 1953, se celebra la II Asamblea Nacional ordinaria y se reforma la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos en los preceptos que debían normar sus nuevas directrices, tanto en lo político como en lo social para adecuarlo a la política del gobierno de Ruiz Cortines.

En cuanto a las dependencias y órganos del partido, tales como la Asamblea Nacional, la Gran Comisión, el Comité Central Ejecutivo y los Comités Regionales, permanecieron en iguales condiciones, sin embargo, debe destacarse la creación de Subcomités municipales y distritales, con el ánimo de ganar más adeptos y por ende

²⁵Miguel Osorio Marbán, **Partidos y organizaciones...**, p. 27.

²⁶**Ibid.**

escaños en la Cámara; su función se convertía esencialmente en instrumento electoral; el partido reconocía que para tener votantes, debía preparar una lucha diaria, cotidiana, para que se fuera aumentando la conciencia de convicción partidista y sus militantes sintieran verdadera pasión política.

3.5. ADOLFO LOPEZ MATEOS, PRIMER ABANDERADO PRIISTA AL QUE SE LE ADHIEREN OTROS PARTIDOS POLITICOS

Después de las elecciones presidenciales de 1952, el sistema de partidos quedó compuesto por tres organismos políticos, además del Partido Revolucionario Institucional (PRI), estaba el partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Popular Socialista (PPS). La Secretaría de Gobernación se encargó de proporcionar el cuarto partido, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) en 1957, al que se le asignó la tarea de atraer al juego de oposición leal a los militares afectos a Henríquez Guzmán.²⁷

De estos cuatro partidos, tres llevaron una vida precaria en términos de éxitos electorales los siguientes 10 años. En tanto el PRI acudió invariablemente a los comicios a todos los niveles en todo el país todo el tiempo, el resto de los partidos concentraron sus recursos y postularon candidatos sólo en aquellos lugares en que sentían alguna posibilidad de éxito (como a la fecha lo vienen manejando). Ninguno

²⁷Robert K. Furtak, *El Partido de la Revolución... op.cit.*, p. 94.

de ellos se preocupó por desarrollar actividades fuera de los periodos electorales, de tal suerte que cuando éstos concluían parecía que los partidos políticos habían desaparecido.

La debilidad de los partidos de oposición fue evidente a todos los niveles institucionales del país; pero, sobre todo, en la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. En el decenio que corre entre 1955 y 1964, en el cual se eligieron tres legislaturas, la oposición en conjunto obtuvo apenas 20 curules de las 483 disputadas en ese lapso. Hacia principios de los años sesenta fue obvio que el sistema de mayoría simple que imperaba para todas las elecciones amenaza a los partidos opositores, pues dejaba sin representación de votos expresados a los candidatos y partidos perdedores. Esta circunstancia, constante queja del Partido Acción Nacional, provocó que Adolfo López Mateos, diera una respuesta política a las críticas y realizara reformas constitucionales en 1963.²⁸

En vísperas de la sucesión presidencial, el PRI, refuerza los cuadros de la militancia para preparar el campo para la campaña presidencial lopezmateísta. Don Adolfo Ruiz Cortines ya tenía en la mira a su sucesor y era el caso don Adolfo López Mateos, este político había sido Secretario General de su partido, se hizo cargo de la elaboración del programa de gobierno de Ruiz Cortines, lo que le da la posibilidad de asomarse a la problemática de la nación; al origen, trayectoria y destino de la Revolución Mexicana. Durante el sexenio 1952-1958 fue nombrado Secretario del Trabajo; allí fortalece su posición ideológica al tratar con masas y líderes naturales.

²⁸Luis Median Peña, *Hacia el nuevo Estado... op.cit.*, p. 29.

Esto lo condujo a ser candidato a la Presidencia de la República y a ser abrigado por su partido como su abanderado.

Este candidato había sido elegido prácticamente sin obstáculo al haber sido apoyado inmediatamente por el partido y el gobierno en turno, era por lo tanto, el primer candidato al que se le adherían los partidos Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana, pues estos partidos renunciaban a alternativas propias de postular candidatos a las próximas elecciones presidenciales. Esta posición provocaba la crítica de que estos partidos no eran otra cosa que agencias pagadas por el gobierno para aparentar un sistema democrático basado en la competencia entre diversas fuerzas políticas. Sin embargo como lo maneja Furtak, esta concepción, demasiado tosca requiere de diferenciaciones.

Después de haber desarrollado una intensa campaña por todos los Estados y Territorios Federales de la República, en cuyas ciudades y pueblos expuso su programa de gobierno a los ciudadanos que lo oyeron, y después de haber ganado los comicios electorales, tomó posesión como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Adolfo López Mateos el 1º de diciembre de 1958.

3.5.1. LA PLANEACION EN EL GOBIERNO DE ADOLFO LOPEZ MATEOS

(1958-1964)

El gabinete quedó integrado por Gustavo Díaz Ordaz en Gobernación, Manuel Tello en Relaciones, Antonio Ortiz Mena en Hacienda, Agustín Olachea en la Defensa, Donato Miranda en la Secretaría de la Presidencia, Manuel Zermeño en Marina, Raúl Salinas Lozano en industria y Comercio, Julián Rodríguez en Agricultura, Walter Buchanan en Comunicaciones, Javier Barros Sierra en Obras Públicas, Eduardo Bustamante en Patrimonio Nacional, Alfredo del Maso en Recursos Hidráulicos, Jaime Torres Bodet en Educación, José Alvarez en Salubridad, Salomón González Blanco en Trabajo, Ernesto P. Uruchurtu en el Departamento del Distrito Federal, Roberto Barrios en el Departamento de Asuntos Agrarios y en el Departamento de Turismo Alfonso García González.²⁹

El régimen que se iniciaba el 1º de diciembre de 1958 recibía un país que mostraba los efectos de la política ruizcortinista. Por una parte avances notables, alcanzados por la acelerada industrialización; y, por la otra, una creciente población que no participaba en los beneficios del desarrollo alcanzado. El modelo trazado por el régimen anterior con énfasis en el crecimiento económico, había desatendido los programas sociales de gobierno, a pesar de ello, las coyunturas históricas le habían permitido alcanzar un desarrollo eficiente, aunque hacia el fin de su gestión sus bases se habían debilitado. La actividad productiva que antes se había incrementado, en virtud de los factores internacionales que los propiciaron, avanzaban ahora con

²⁹José Barrales Valladares, *Síntesis de la ... op.cit.*, pp. 187-188.

dificultad porque la inversión privada había decrecido y la pública era apenas perceptible.

La estabilidad monetaria, que con el crecimiento acelerado había delineado los esbozos del desarrollo estabilizador también se veía amenazada por el aumento en el nivel general de los precios, particularmente del incremento de algunos artículos básicos, que presionaban inflacionariamente. La balanza de pagos era deficitaria por segundo año consecutivo y, en consecuencia, las reservas monetarias se debilitaban. López Mateos, decide mantener el desarrollo con estabilidad monetaria y enfoca sus acciones iniciales hacia ese fin, intensifica los programas de beneficio social para mitigar el costo que los sectores mayoritarios habían pagado durante dos décadas de industrialización. De esta manera el presidente trataba de armonizar el crecimiento económico con la estabilidad política.

No obstante que la decisión fundamental de López Mateos era la de continuar y fortalecer el modelo del gobierno anterior el debilitamiento de los soportes y las demandas sociales le harían acometer programas iniciales de reforzamiento para, después, a partir de 1960, consolidara fuertemente el sistema que en los años venideros conocerían como el "milagro mexicano". De cualquier manera, el programa del gobierno de López Mateos partía del supuesto de la racionalidad en un marco de eficiencia y eficacia.

A este requerimiento obedeció la expedición de una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida en diciembre de 1958, con ello se introdujo a la Administración Pública Federal a los cambios más importantes desde Cárdenas, que

permitieron según los especialistas del régimen, una mayor eficacia administrativa para proporcionar soluciones adecuadas a los problemas cada vez más complejos que planteaban el incremento de la población y la amplitud de las tareas sociales y económicas del país.³⁰

Para el 2 de agosto de 1961 apareció publicado un acuerdo por el que todas las Secretarías y Departamentos de Estado debían elaborar sus planes de acción, tendientes al desarrollo económico y social del país, facultando a la Secretaría de la Presidencia para que fijara los procedimientos que normarían la acción conjunta del sector público que tenía que ver con la planeación, coordinación y vigilancia de las inversiones de las dependencias federales, organismos descentralizados y empresas del sector paraestatal. Además, tendría bajo su coordinación la planeación de obras y sistemas, la proyección del desarrollo regional, el fomento a la producción para corregir desigualdades sociales y el estímulo para la formación y capitales nacionales que permitieran una distribución equitativa del ingreso.

Hacia 1962 se creó la Comisión Intersecretarial para la Planeación Económica y Social, que trató de elaborar planes nacionales, de corto y largo plazo, para dar coherencia a las acciones del sector público en su conjunto. Quedó integrada por elementos de las Secretarías de Hacienda y de la Presidencia.

Entre sus resultados está el Plan de Acción inmediata 1962-1964 y el Programa de Desarrollo Económico Social 1966-1970.

³⁰Romeo Flores Caballero, **Administración y política...** op.cit., pp. 243-244.

La administración pública cobraba nuevos matices, paralelo a su crecimiento orgánico-funcional la tecnocratización penetraba más hondo, incluso a los altos niveles de la jerarquía política. Su ideología se basó en la eficacia, eficiencia y racionalidad de la acción administrativa. De aquí que resaltan dos elementos: por un lado, la preocupación para lograr mejores niveles de desarrollo para el país y por otro, la capacidad político-administrativa del Estado para responder a planteamientos y necesidades sociales. Por ello, el técnico, como arte del proceso de burocratización, pasó a ser un elemento importante en la generación de alternativas y en la toma de decisiones.

Por otro lado, las empresas paraestatales siguieron creciendo por diversos campos de actividad, su importancia financiera se reflejó con la composición de las inversiones del gobierno federal: casi el 50% del total provenía de este sector.

En este sentido, el 4 de enero de 1966 se expide la Ley para el Control, por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, misma que facultó a la Secretaría del Patrimonio Nacional para controlar y vigilar tales entidades por medio de la auditoría.

El sector privado venía respondiendo a los beneficios y estímulos que proporcionaba el modelo de desarrollo estabilizador, los gobiernos de la década de los sesentas -López Mateos y Díaz Ordaz- fueron periodos de políticas económicas relativamente conservadoras, que lograron una imagen afortunada para la economía

nacional; sin embargo, el patrón de crecimiento no se ajustaba a las crecientes necesidades sociales.³¹

3.5.1.1. Reforma electoral en el gobierno de López Mateos

En el carácter de la política, el 22 de junio de 1963, por iniciativa del presidente López Mateos y a petición sobre todo del Partido Acción Nacional, quedaba establecido el principio de representación proporcional y con él, el acceso de las minorías a la representación nacional, dando origen a los diputados. "Tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar, pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir". El nuevo sistema mixto tenía dos condiciones, una en cuanto al mínimo de votos obtenidos y otra, en cuanto al máximo de diputados de partido.

Sólo podían acreditar diputados de partido, los partidos que hubieran obtenido su registro, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección. Finalmente se establecía la misma categoría e iguales derechos u obligaciones para los diputados de mayoría y los de partido.

El 28 de diciembre de 1963, se publicó la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal, que entre otras reformaba el artículo 127 de la Ley de la Materia, indicando la forma y términos en que la Cámara de Diputados calificaría la elección de sus propios miembros, incluyendo a los diputados de partido.

³¹Roberto Rives Sánchez, **Elementos para... op.cit.**, p. 368.

La ley de 1963, introdujo también la exención de impuestos de timbre, los relacionados con rifas y sorteos y festivales, impuesto sobre la renta y el causado por la venta de impresos de los partidos políticos, iniciando con esta medida lo que en la legislación electoral posterior se denominó "prerrogativas de los partidos políticos".³²

Durante el gobierno de López Mateos se celebra la III Asamblea Nacional ordinaria en marzo de 1960 y promueve a través de la asamblea una orientación constitucionalista a la declaración de principios; se reinstala el Consejo Nacional; se establecen las asambleas en todos los niveles de organización del partido; se crean los comités de sección³³ y se adopta el sistema de afiliación individual; se celebra una Asamblea Nacional de Programación en marzo de 1963, en la que se incorpora el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, cuya función primordial sería la investigación y el análisis de la problemática nacional.

Para noviembre de 1963 el partido realiza su II Asamblea Nacional extraordinaria y la III Convención ordinaria, en esta ocasión se reforma la declaración de principios con el objetivo de conquistar y mantener el poder político mediante el sufragio y a través de la lucha por el perfeccionamiento de la democracia y la justicia social, la pretensión priísta era alcanzar una nueva sociedad. Para entonces el radio de acción del partido se extendía a cada sector y a cada agremiado, abrazando a

³²Miguel Osorio Marbán, **Partidos y organizaciones... op.cit.**, pp. 27-28.

³³Estos comités son importantes para el partido, pues lo constituyen el equipo dirigente, es decir, es el grupo de simpatizantes o adeptos del partido que promueven simpatía y militancia en favor del mismo. Tiene un comité mayor presencia en los periodos electorales o en época de crisis del partido, desaparecido aparentemente en los lapsos de tranquilidad política. Sin

nuevos militantes. Para garantizar la afiliación organiza consejos, asambleas, jornadas de orientación política, para que los ciudadanos entendieran la ideología del partido; el fin de los dirigentes del institucional, era que electoralmente no quedara rincón de la República que no estuviera organizado políticamente para la participación y realización de las jornadas electorales ya fueran federales o estatales.

3.6. GUSTAVO DIAZ ORDAZ, CANDIDATO PREDESTINADO AL MAS ALTO CARGO

Las reformas a la Ley Electoral que se habían hecho hasta el momento fueron trascendentales. Desde el ángulo político, el sistema de diputados de partido contribuyó a darle estabilidad al juego partidista y a confirmar dentro y fuera del país que los gobiernos priístas no temían a la oposición ya que, al contrario, la alentaban. El Partido Revolucionario Institucional ganaba con altos índices de votación en todas las elecciones, aprovechando los efectos políticos del crecimiento con estabilidad y la constante creación de nuevos empleos en el país; en tanto la oposición se contentó con sus espacios en la Cámara baja del Congreso de la Unión.³⁴ La idea del

embargo, pese a todos los inconvenientes, adquiere cierta estabilidad y conserva de modo permanente su relación con los electores.

³⁴Si se desea tener más información al respecto, consultar **Memorias de al Cámara de Diputados**; Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado**; Osorio Marbán, **Partidos políticos y organizaciones políticas**; Robert K. Furtak, **El Partido de la Revolución**, entre otros.

progreso como una línea en constante ascenso que no acepta regresiones pareció convencer a la élite política mexicana de que si el país había logrado la estabilidad política y la economía crecía a tasas inusitadas, no había razón por la cual tuviera que cambiar la situación. Con la esperanza de ingresar pronto al club de las sociedades de consumo, a la economía se le vio dinámica, pero a la política se le concibió estática. A medida que avanzó el sexenio iniciado en 1964, la autocomplacencia pareció incrementarse al grado tal de considerar perfecto y acabado lo que empezaba a llamarse el sistema político mexicano.³⁵

La sucesión presidencial se acercaba y, la candidatura de Díaz Ordaz ocurre en momentos clave no sólo en el panorama político local sino en el latinoamericano. Al despuntar el año de 1959, Fidel Castro se instaló en el poder en Cuba luego de derrocar a la dictadura de Batista, y en 1961 la Revolución cubana se declara socialista; estos sucesos casi de inmediato generan repercusiones en diversos países latinoamericanos. No son ajenos a esta revolución los focos guerrilleros que brotan en Venezuela, Colombia, Guatemala e incluso México.³⁶ Paralelamente

³⁵Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado...**, op.cit., pp. 166-167.

³⁶En México, las repercusiones de la Revolución cubana son patentes, pero el presidente López Mateos las sabe aprovechar de manera favorable. En efecto, es sabido que en sus discursos gustaba de utilizar una retórica progresista o de izquierda, lo que no le impide ejercer una política represiva sobre los sectores medios, obreros y campesinos. Al respecto, es famosa la frase de que su régimen era de extrema izquierda, pero "dentro de la Constitución". Se expresa en favor y, por su conducto apoyaba México la Revolución cubana, confundiendo al poder económico y político norteamericano, los mismos efectos provocaron en los empresarios mexicanos. Dicha decisión fue tomada seguramente por la Constitución de la Confederación Campesina Independiente, conformada por más de tres millones de campesinos carentes de tierra, quienes vitoreaban a la Revolución cubana. De ahí que en ese momento la política interna del país fuera manejada con mano dura para apaciguar los brotes de descontento de los obreros y campesinos. Esta política de represión, había sido apoyada por el Secretario

adquieren importancia los movimientos sociales que agitan banderas antiimperialistas y la necesidad de realizar cambios en las estructuras económica, política y social. Tanta es la repercusión de la Revolución cubana en América Latina, que Estados Unidos monta una cruzada para aniquilar su virus: inyecta vastos recursos económicos a los países de la región latinoamericana a través de la Alianza para el Progreso. Pero no sólo eso, sino que Cuba es expulsada de la Organización de Estados Americanos.³⁷

Previo a la elección federal electoral, el PRI organiza del 6 al 9 de marzo de 1963 una Asamblea Nacional de Programación, en donde se discutiría la problemática nacional, en ella participaron técnicos, científicos, artistas y militantes del partido; una vez concluida la Asamblea, las conclusiones se enviarían al Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, éste se encargaría de emitir el dictamen final para que se constituyera un verdadero Programa de Desarrollo en cada entidad, a la vez todos estos programas constituirían un Programa base. En él se integrarían programas de irrigación, agua potable, salubridad, caminos, etc., para concluir en el "Programa lineamientos generales", el cual a su tiempo, sería entregado al candidato a la presidencia por el PRI.

La III Convención Nacional Ordinaria, se desarrolló en noviembre de 1963, con el fin de declarar la candidatura del licenciado Gustavo Díaz Ordaz (entre otras

de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz. Carlos Martínez Assad (Coordinador), **La sucesión presidencial...**, op.cit., pp. 187-189.

³⁷Ibid.

cosas), quien había fungido como Secretario de Gobernación del régimen del presidente López Mateos.

Sin embargo, en 1963, diversos grupos de izquierda estaban particularmente interesados en la contienda electoral que se avecinaba, pero requerían de un partido político registrado. De ellos, los más interesados eran diversos militantes de la Central Campesina Independiente y en menor medida del Movimiento de Liberación nacional, quienes en abril de 1963 fundan el Frente Electoral del Pueblo (el cual nacería políticamente el 1º de mayo de 1963). El registro debían gestionarlo en la Secretaría de Gobernación, al frente de la cual estaba Gustavo Díaz Ordaz, un político que, no comulgaba con los movimientos y grupos políticos de izquierda; pero, además, uno de los más fuertes aspirantes a la silla presidencial. En octubre del mismo año la Secretaría de Gobernación negó la solicitud a los dirigentes del Frente Electoral del Pueblo. Se argumentaba que no cumplía con los requisitos para que obtuviera su registro legal. Aun sin registro, proclamaron a Ramón Danzós Palomino, su candidato a la presidencia, nombraron también candidatos a senadores y diputados para 16 de los 24 distritos electorales del Distrito Federal.

El doctor en derecho José González Torres, de 44 años de edad y originario de Cotija, Michoacán, fue elegido el 24 de noviembre candidato por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República; casi tres semanas después del destape de Díaz Ordaz. En la lucha interna de Acción Nacional para la postulación, participaron, además del elegido, Adolfo Christlieb Ibarrola, Salvador Rosas Magallón y el doctor Salvador Nava Martínez.

El Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, se adhieren a la candidatura de Díaz Ordaz, orquestada la adhesión por Lombardo Toledano.³⁸

En tanto el PRI continuaba preparando el proceso electoral del 5 de julio de 1964.

En 1960, en la III Asamblea Nacional del Partido se habían modificado algunos de los principios y puntos programáticos que apuntaron desde entonces los lineamientos que habían de tomarse para la sucesión de 1964. Para entonces se planearon tareas fundamentales para la organización interna del partido; se atendió el desarrollo político de la mujer y la juventud a nivel nacional, se extendieron a lo largo de la República los Centros de Estudios Económicos, Políticos y Sociales, se incrementó el proselitismo político para cotizar a los miembros del partido: el objetivo era promover la afiliación y reafiliación de los priistas, así como vigilar que todos los Comités Directivos Estatales y Municipales estuviesen trabajando conforme a los estatutos. Tarea primordial fue el organizar y crear los Comités seccionales del Partido imponiendo la meta de uno por cada sección electoral federal, todo ello basado en las modificaciones estatutarias de 1960.

La estructura organizativa preparada con antelación para el proceso electoral federal de 1964, serviría para promover la movilización de las masas del pueblo para

³⁸Carlos Martínez Assad (Coordinador), **La sucesión presidencial...**, **op.cit.**, p. 204.

asegurar sin dificultades el desplazamiento del candidato predestinado hacia el más alto cargo electivo.³⁹

El licenciado Gustavo Díaz Ordaz con el apoyo del PRI inicia su campaña electoral hacia la presidencia de la República a mediados del mes de noviembre de 1963; después de una impresionante campaña política, en la que participaron mujeres y jóvenes, además de la estructura ampliada y organizada del partido, lo condujo a visitar los más alejados lugares del territorio nacional en busca del apoyo de la militancia partidista. En cada entidad los gobernadores se esmeraban en poner al servicio del candidato oficial todo el apoyo estatal, la partidaria y la sindical, para reunir contingentes. A la cargada se suman los empresarios regionales, los caciques, los hombres fuertes, la iglesia y todas las llamadas fuerzas vivas. No tanto porque se identificaron con Díaz Ordaz, sino porque así convenía a sus intereses de clase; el 5 de julio de 1964, día de la jornada electoral, Díaz Ordaz obtuvo el 88.8% de la votación nacional, la cual, lo lleva el 1º de diciembre de 1964 a tomar protesta del mando del Poder Ejecutivo del país.⁴⁰

³⁹El candidato presidenciable, después de que asuma la presidencia, tiene la salvaguarda de una presunta continuidad de la realización de los objetivos revolucionarios -como un acto moral e ideológico- "el Sufragio Efectivo no Reelección". Por ser un evento de suma importancia este proceso para el destino de toda nación, la investidura presidencial está destinada simultáneamente a velar por el principio más sagrado del sistema político mexicano, la limitación temporal del cargo de presidente y la prohibición de una reelección inmediata o posterior. Esta consigna la reafirmaba Gustavo Díaz Ordaz durante su gobierno, ante la Cámara de Diputados.

⁴⁰Javier Aguirre Vizzuet, **El Partido de la Revolución. Historia, estructura y predominio del Partido Revolucionario Institucional**, CEPES del Distrito Federal, Serie Ensayos I, México, 1985, pp. 46-47.

Un aspecto que merece ser remarcado, es que se había vuelto casi una tradición en México, que el candidato electo a la Presidencia de la República, al asumir el poder, pusiera en libertad a los presos políticos que heredaba de su antecesor. En esta forma procedieron Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos. Pero según Mario Ramírez Rancaño en su análisis sobre la candidatura de Gustavo Díaz Ordaz, el próximo presidente rompería con dicha tradición. Y es que a su paso por la ciudad de Tepic, Díaz Ordaz respondió violentamente a quienes le pedían la libertad de los presos políticos, en su mayoría eran obreros y estudiantes quienes se manifestaban. El incidente no dejó de causar alarma entre los sectores progresistas, pues Díaz Ordaz revelaba su decisión de mantener en prisión a presos políticos de la talla de Siqueiros, Vallejo, Campa y otros. Finalmente, condonaría las penas a unos y dejaría en la cárcel a otros.

Mientras la campaña de Díaz Ordaz se mostraba concurrida, las de sus rivales languidecían.

Díaz Ordaz concluye y cierra su campaña presidencial en junio de 1964, en su lugar de nacimiento: Ciudad Serdán, Puebla.

Gustavo Díaz Ordaz presidente de la República dirigiría el destino del país de 1964 a 1970, era de origen poblano. El grado de abogado lo obtuvo en la Universidad de Puebla, en donde por investigación de Roderic Ai Camp, se deduce que Díaz Ordaz fue profesor de leyes y vice-rector. Su carrera política la inició al lado del avilacamachismo, de los intereses de Guillermo Jenkins y de Avila Camacho. Fue diputado federal de 1943 a 1946 y senador de 1946 a 1952 por su estado natal; fue

oficial mayor de la Secretaría de Gobernación de 1956 a 1958 y finalmente titular de dicha dependencia de 1958 a 1964. Era un elemento con poca formación técnica o financiera, tenía poca experiencia en problemas del campo, de industrialización y de desarrollo económico. Se trataba de un abogado que había hecho carrera burocrática en su estado natal, en el Congreso de la Unión y más tarde en la Secretaría de Gobernación. Entre sus antecedentes destaca su participación desde la Secretaría de Gobernación en las brutales represiones en contra de los ferrocarrileros en 1958, y de los brotes izquierdistas inspirados en la Revolución cubana. El delito de "disolución social" fue su arma favorita para encarcelar a los opositores al régimen.

Una vez en el poder, Díaz Ordaz cede ciertas posiciones en la Cámara de Diputados a los partidos políticos opositores reconocidos. El PAN obtiene 18 diputados de partido y dos de mayoría; el PPS un diputado de mayoría y nueve de partido, y el PARM cinco diputados de partido. El propio Lombardo llega a la Cámara como diputado de partido; esto es, sin haber ganado la elección por mayoría en su distrito.⁴¹

Así como habría triunfos para la oposición leal, habría mano dura y castigo para la disidencia. Roger Hansen asegura que a mediados de 1965 la mayoría de los dirigentes del Frente Electoral del Pueblo fueron encarcelados.⁴² Un acto más desconcertante se presentaba con Díaz Ordaz, en 1968 alcanza los umbrales de la

⁴¹Carlos Martínez Assad (Coordinador), **op.cit.**, p. 215.

⁴²Roger D. Hansen, **La política del desarrollo mexicano**, Siglo XXI, México 1980, p. 163.

inmortalidad debido a la feroz represión que ejerció sobre los estudiantes. Los efectos de la Revolución cubana, con expresión en los movimientos sociales de izquierda, tenderían a apagarse; y en donde volvía a brotar, eran nuevamente controlados con mano dura. "La ley ante todo".

3.6.1. PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DE GUSTAVO DIAZ ORDAZ (1964-1970)

El rasgo de modernidad que el régimen lopezmateísta había impreso a la administración pública con el establecimiento de una entidad racionalizadora del gasto público como la Secretaría de la Presidencia, habría de ser continuado en los gobiernos subsecuentes, en ellos se observa el énfasis que paulatinamente se da a la planeación para el desarrollo social y en la toma de conciencia expresada de manera que, el crecimiento por el crecimiento mismo carece de sentido en tanto que se desvincula de los intereses y necesidades de los destinatarios de la administración pública (la sociedad).

Díaz Ordaz por su parte, trataría de rebasar el fallido intento de relacionar el funcionamiento con la planeación y buscar en la coordinación de todas las dependencias centrales y paraestatales, la racionalización administrativa y la eficacia de la que había carecido hasta entonces la administración pública.

Por otra parte, el presidente no heredaba problemas económicos serios, en cuanto a los objetivos del desarrollo estabilizado, se habían alcanzado en muy alto grado.

En efecto el gasto público, aunque financiado marcadamente en fuentes externas y diversas, era a finales del sexenio lopezmateísta, elevado. Ello, entre otros factores, propició un crecimiento en el Producto Nacional Bruto cuya tasa del 10% era la más elevada desde 1954; en tanto que el volumen de negocios se había duplicado y el mercado de valores de 1964, registraba la tasa de crecimiento más elevada del mundo.

La preocupación entonces del nuevo régimen sería, tratar de balancear, por lo menos, la relación inversa entre el crecimiento y la participación en sus beneficios de los sectores mayoritarios, pues en la medida que mejor se alcanzaba el crecimiento económico, menos población accedía al ingreso nacional, ya que en 1964, el 50% de ellas apenas alcanzaba una participación del 15% mientras que, en 1950, era de 19.1%. El factor balance económico social, era la intranquilidad expresada en 1958, la cual fue controlada por la eficacia de una serie de reformas al artículo 123 constitucional y por el extenso programa de reparto de tierra que llegó a más de veintitrés millones de hectáreas, la mayor en la historia de México. Si bien hubo una razonable institucionalización de obreros y campesinos, no sucedía lo mismo con algunos sectores de la clase media, particularmente con los círculos universitarios. Esta situación resultaba paradójica porque, precisamente uno de los ideales de la

Revolución consistía en fortalecer y desarrollar la clase media como factor de equilibrio y generador de líderes del mismo sistema político.

El descontento universitario y estudiantil, en su mayoría miembros de la clase media, se manifestó desde el inicio del régimen de Gustavo Díaz Ordaz y tuvo las expresiones más claras en el movimiento de los médicos residentes de 1964-1965, y 1968. A las viejas carencias que no habían podido ser superadas por las precedentes generaciones, se acumulaban problemas emergentes del crecimiento y la diversificación constante de las fuerzas sociales del país.

A los sectores que habían hecho la Revolución de 1910 se sumaban las nuevas generaciones que hacían su aparición con nuevas aspiraciones e inquietudes, participación y capacidad política en el nuevo contexto.

Para Díaz Ordaz, la democracia política, causa y rumbo del Estado mexicano, implicaba que la sociedad, con un alto índice de componente juvenil, debía estar en las instituciones (tanto gubernamental como política) para fortalecerlas. Por ello, el régimen trataba de hacer una administración pública moderna, ágil y eficaz que contribuyera a una redistribución del ingreso cada vez más necesario.

Díaz Ordaz establece un programa de crecimiento, los objetivos eran inspirados en la consolidación del desarrollo estabilizador, aunque con tendencia a reforzar los programas rurales de vivienda, educativos y de empleo ante la necesidad de estructurar un más sólido mercado interno, de una parte, y orientar la educación hacia el trabajo productivo para amarrar la demanda y la oferta de mano de obra calificada y semicalificada, de la otra.

La planeación, como instrumento de gobierno, que había venido esbozándose desde finales del sexenio anterior es parte importante de las preocupaciones del titular del Ejecutivo.

El llamado Plan de Acción inmediato que López Mateos había diseñado para el trienio 1962-1964, dentro de la entonces Secretaría de la Presidencia, había permitido rebasar sus propias metas de crecimiento de 5.4% hasta 7%. Como continuación el presidente en turno, encomendó a la Comisión Intersecretarial la formulación de planes de desarrollo, la elaboración de un "programa de desarrollo económico y social" para su sexenio después de que una iniciativa presentada por la Comisión Especial de Planeación de la Cámara de Senadores, en 1964, no había prosperado.⁴³

Aunque los trabajos de la Comisión Intersecretarial no concluyeron en la sanción del Ejecutivo en virtud a otras prioridades coyunturales, los lineamientos para el desarrollo económico-social 1966-1970 que elaboró, fueron mencionados en el informe de 1966 como plataforma de directrices y objetivos nacionales. Alcanzar un crecimiento económico del 5% anual; otorgar prioridad al sector agropecuario, para acelerar su desarrollo y fortalecer el mercado interno; impulsar la industrialización y mejorar la eficacia productiva de la industria; atender y corregir los desequilibrios en el desarrollo, tanto regionales como entre las distintas ramas de actividad; distribuir con mayor equidad el ingreso nacional; mejorar la educación, la vivienda, las

⁴³Mario Ramírez Rancaño, "La candidatura de Gustavo Díaz Ordaz", en **La sucesión presidencial...**, *op.cit.*, pp. 171-186.

condiciones sanitarias asistenciales de seguridad, y en general, el bienestar social; fomentar el ahorro interno; y, atender la estabilidad del tipo de cambio y combatir las presiones inflacionarias.

La atención al sector agropecuario debería orientarse a acelerar el reparto de tierras con base a lineamientos racionales; a evitar simulaciones, ocultamientos y perversiones, la concentración indebida y el arrendamiento de parcelas ejidales. Se procuraría asegurar el pacífico disfrute de las tierras comunales de los pueblos y otorgar garantías a la pequeña propiedad así como industrializar al campo de tal manera que con ello, las formas de tenencia de la tierra consagradas en artículo 27 constitucional, debidamente apoyadas, coadyuvarían a aumentar la producción y diversificar la producción agrícola. Esto en complemento a las industrias rurales, para que el progreso de las grandes ciudades no se fundara en la miseria del campo.

La administración de Díaz Ordaz para avanzar en sus propósitos agraristas, decidió dividir el territorio nacional en zonas que permitieran adscribirles programas anuales para propiciar la medición de predios afectables y el reparto de excedentes; definir lindero entre comunidades y pequeña propiedad, así como el conocimiento de la problemática interna de ejidos y comunidades campesinas.

Para apoyar financieramente el desarrollo rural se integró el Sistema Bancario Agrícola, cuyos soportes serían el Banco Nacional Agropecuario que al efecto se creó, y el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, la Ganadería y Avicultura. Ello permitiría captar recursos internos y externos para destinarlos a las necesidades del campo.

Como parte de la política agraria del régimen, y en el marco del Plan Nacional de Pequeña Irrigación, se crearon comités directivos agrícolas que presidían los gobernadores de los estados y los comités estatales de fertilización, en tanto que algunas empresas de participación estatales como: Comisión Operadora de Graneros del Pueblo, Compañía Algodonera Comercial, Productor Forestales Mexicanos, Industrial de Abastos, Alimentos Balanceados y Financiera Nacional Azucarera, eran creadas con el mismo objeto. Asimismo se fortalecían otras ya existentes, entre las Guanos y Fertilizantes de México.

En materia de ganadería, el gobierno aprobó el Programa Nacional de Ganadería; creó el Consejo Nacional y los Comités Estatales de Fomento Ganadero, con el soporte financiero antes mencionado para la agricultura. Con estas medidas se aspiraba al cumplimiento de tres metas fundamentales: mejor alimentación para más mexicanos; abastecimiento de materia prima para el desarrollo industrial y la concurrencia al mercado agrícola internacional.

Para impulsar la industrialización, el régimen puso especial énfasis en integrar congruentemente a la industria básica estatal, fundamentalmente la minera con objeto de propiciar otros desarrollos económicos. Se creó para ello el Instituto Mexicano del Petróleo, la Comisión Federal de Electricidad y Empresas Subsidiarias se integró con otras 19 empresas adquiridas para darle unidad al sector y complementar las reformas realizadas en el sexenio anterior al artículo 27 constitucional.

Para fortalecer el desarrollo industrial del país se crearon otras empresas como Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas, Empresa Mexicana del Cobre, Consorcio Minero Benito Juárez-Peña Colorada; Compañía Explotadora de Asbesto, Fosforita Mexicana y Gas Natural de Guadalajara.

Todas estas medidas permitieron al gobierno de Díaz Ordaz consolidar la petroquímica básica, desarrollar la secundaria e impulsar la minería hasta mantener el primer lugar en la producción de la plata, así como ampliar considerablemente la capacidad de la industria siderúrgica. Para finales del sexenio se afirmaba que las actividades industriales habían crecido, la electricidad 14.3%, la manufactura pesada 11.6%, petróleo 9.2% y la minería 2.6%.

No obstante que pasarían muchos años para que la administración pública acometiera la regionalización como requisito para un desarrollo equilibrado, desde 1965 se habían intentado estudios e investigaciones en este sentido, la Comisión de Administración Pública había ya avanzado en el diseño de programas de desarrollo regional enmarcados en planes generales que también se estudiaban.

En tanto, los programas de bienestar social en materia de empleo, vivienda, seguridad, servicios asistenciales y educación, fueron instrumentos para dar como resultado el Servicio Nacional de Adiestramiento rápido de mano de obra para la industria; el Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda, la Coordinación Institucional en Materia de Seguridad Social, la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez; la Comisión Mixta Coordinadora de Actividades de Salud

Pública, Asistencia y Seguridad Social; y, la Comisión para el Planeamiento Integral de la Educación.

Con objeto de fomentar el ahorro interno y la formación del capital nacional se reformaron la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares; la Ley de Sociedades de Inversión y la Ley Federal de Instituciones de Finanzas.

Para alcanzar el último de los objetivos propuestos por la Comisión Intersecretarial, el régimen habría de implementar una hábil política financiera que armonizara el presupuesto con el circulante monetario y con la producción de bienes y servicios para incrementar el crédito destinado a la producción y reducir el especulativo. Para ello se implementa una adecuada selección del crédito y el empleo del financiamiento externo hacia actividades productivas también aconsejables y al mismo tiempo se procuraba la concurrencia de la banca privada.

En infraestructura se ampliaron las redes de caminos carreteros troncales; caminos alimentadores; caminos vecinales; caminos rurales; y autopistas. Al mismo tiempo se crearon Aeropuertos y Servicios Auxiliares, el Sistema de Transporte Colectivo y se elaboró un programa de unificación de los ferrocarriles.⁴⁴

El periodo del presidente Díaz Ordaz no presentó cambios de consideración, sino más bien se basó en transformaciones de segundo a inferiores niveles, el aparato administrativo que sirvió de apoyo a su gestión sexenal era el mismo de gobiernos anteriores, basándose en la Ley de Secretarías y Departamentos de

⁴⁴Romeo R. Flores Caballero, *Administración y política...*, op.cit., pp. 254-261.

Estado de 1958. Sin embargo, sentó bases para algunas modificaciones profundas posteriores de carácter administrativo, pues decía que todo proyecto de transformación para adecuar a la administración pública hacia metas de desarrollo social, no era cuestión de días o de meses; para afinar a los instrumentos y mecanismos de administración, se requería un examen severo que posibilitara su real diagnóstico para que los resultados se tradujeran en una capacidad productiva superior al crecimiento de la población; en un mercado interno más justo y fuerte; en un mercado de trabajo más amplio y en una riqueza mejor distribuida.

En efecto, el programa de reforma administrativa que en este sexenio se gestaba, surgió en el marco de la programación económica, evolucionó y se enriqueció hasta la comprensión de que muchos intentos antes se habían frustrado por carecer de un marco congruente de referencia, porque la clave de la administración pública, constituida por necesidades y demandas de una población estaba en la población misma, pues eran cada vez mayores sus necesidades, ya que se habían rebasado y diversificado tanto como multiplicado.

Los trabajos iniciados en 1965, en materia de reforma administrativa, hacen suponer, que el régimen había comprendido que la administración pública es la constante que imprime continuidad a los gobiernos, en tanto que contiene los mecanismos institucionales para responder a las demandas sociales y las bases para empeños posteriores.

En este contexto se explica el surgimiento de la Comisión de Administración Pública bajo la coordinación de la Secretaría de la Presidencia, que trabajó por varios

años hasta transformarse en la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

En marzo de 1965 un acuerdo presidencial ordenó a todas las entidades públicas que remitieran a la Secretaría de la Presidencia sus lineamientos de política, los problemas de implicaciones nacionales y regionales; las metas por alcanzar, los medios y recursos que requerían y las necesidades de la población a satisfacer. Con esta información se procedería a formular el programa de acción del sector público para el periodo de 1966-1970 que, revisado y enriquecido serviría de base para el Programa de Reforma Administrativa sobre el que la Comisión de Administración Pública habría de trabajar para contar con el marco referencial requerido.

Los principios de reforma elaborados por la Comisión de Administración Pública se vaciaron en un programa que comprendía los siguientes campos: organizar las entidades del sector público; establecer las normas de las diferentes entidades; diseñar sistemas de coordinación; seleccionar recursos materiales; adiestrar los recursos humanos; y crear sistemas de planeación y programación.

La Comisión que estaba integrada por los directores de Planeación, del Gasto Público y el de Inversión y Consulta Jurídica, que contaba con un secretario técnico, determinó que para resolver los problemas administrativos de las dependencias del sector público, era necesario crear unidades de Organización y Métodos, para que efectuaran una asesoría técnica permanente que les permitiera elaborar análisis y proponer medidas tendientes a la racionalización de las actividades administrativas. Algunos resultados de los trabajos elaborados por dicha comisión fueron: Manual de

Organización del Gobierno Federal (1969-1970), el Prontuario de Disposiciones Jurídicas del Sector Público, Las Guías para Operación de Almacenes y para el funcionamiento de las Unidades de Organización y Métodos. Así como las Guías e Instrumentos de Consulta sobre Metodología. Manuales e Instructivos para mejorar la utilización de locales y equipos, Manual de Adquisiciones, Almacenes e Inventarios, Correspondencia de equipo, y una serie de estudios sobre la problemática de la administración de personal.

Para los trabajos de la Comisión de Administración Pública integró varios grupos de estudio: reformas a los mecanismos de programación y presupuesto; análisis y codificación de las estructuras de organización y de las bases jurídicas de los organismos; recursos materiales; recursos humanos; y, planeación administrativa.

Las recomendaciones de los informes presentados por la Comisión de Administración Pública se pueden sintetizar en: reformar la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado; elaborar presupuestos por programas; implantar nuevos sistemas de información; integrar programas por sector de actividades; realizar una reforma macroadministrativa (estructura jurídica, recursos y planificación); efectuar una reforma microadministrativa a través de las unidades de organización y métodos.

Gracias a los estudios realizados sobre el sector agropecuario y forestal, se dispuso por la necesidad del momento, la formación de un mecanismo coordinador de las actividades de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, Recursos Hidráulicos y Hacienda y Crédito Público, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Banco Nacional de Crédito Ejidal, Conasupo y Guanos y Fertilizantes de México.

Paralelamente se crearon la Comisión Intersecretarial encargada de la formulación de planes de desarrollo económico y social y la Subcomisión de Inversión-Financiamiento para evaluar y coordinar los proyectos de inversión pública. La Comisión de Programación del Sector Público se creó dentro de la Secretaría de la Presidencia para elaborar el Programa de Acción del Sector Público (1966-1970) y se integró la Comisión de Estudios del Territorio Nacional y Planeación.

Otros organismos constituidos en este periodo para efectuar estudios relacionados con el manejo administrativo de las dependencias del sector público fueron: la Comisión Especial para el Control de Contratos de Obras Públicas, la Comisión de Estudio del Area Metropolitana del Valle de México y el Grupo de Estudio de Infraestructura Turística.

Así también el régimen de Díaz Ordaz estableció mecanismos de control y coordinación de las actividades del sector público, como lo fueron la Ley de Inspección de Adquisiciones, que establecía la intervención de la Secretaría de Patrimonio en la obtención de artículos; la Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas para vigilar el cumplimiento de los contratos; y la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal reformada para que dichos organismos realizaran sus trabajos más eficientemente, encargaba a las Secretarías de Patrimonio, Presidencia y Hacienda la vigilancia y supervisión de sus tareas.

De igual manera, se determinó que los organismos del sector paraestatal deberían presentar sus programas de inversión a la Secretaría de la Presidencia para

ser incluidos en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Finalmente, se reestructuró la Junta de Gobierno de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.⁴⁵

El mandato presidencial de Gustavo Díaz Ordaz estaba concluyendo. El sector privado venía respondiendo a los beneficios y estímulos que proporcionaba el modelo de desarrollo estabilizador, el sesenta, fue una década de periodo de política económica relativamente conservadora que lograba una imagen afortunada para la economía nacional, sin embargo, el patrón de crecimiento seguía sin ajustarse a las crecientes necesidades sociales. De ahí que se estuvieran gestando varios problemas como: tasa de desempleo creciente; presión campesina para reparto de tierras; deterioro de la distribución del ingreso; déficit público y comercial, crónicos y crecientes; debilidad del sistema impositivo, pues se sacrificaron ingresos públicos para incentivos a la inversión privada; mayor contratación de empréstitos; desequilibrios en los sectores productivos; desequilibrios regionales; marginación social; y concentración económica, social y política.

Las contradicciones del modelo de desarrollo provocaron presión y tensión sobre el régimen político y encontraron su expresión con el movimiento estudiantil de 1968:⁴⁶ la legitimidad del sistema se había desgastado; por su parte la estabilidad

⁴⁵*Ibid*, pp. 262-265.

⁴⁶El conflicto de 1968, presentaba una crisis social para el gobierno de Díaz Ordaz; dado que el movimiento se generalizó, participaron amas de casa, estudiantes, obreros, profesionistas; para entonces la estabilidad política y el crecimiento económico sostenido se habían desgastado. Por lo tanto, era necesario que el gobierno implementara programas de modernización administrativa y política en donde se beneficiara la sociedad.

impulsó el crecimiento industrial con dependencia, pues se aceleraron las importaciones y se estancaron las exportaciones, agudizando las presiones sobre el tipo de cambio.⁴⁷

3.6.1.1. Legislación y política en el gobierno de Díaz Ordaz

Al final de su mandato, Díaz Ordaz había sancionado la expedición de dos importantes cuerpos legislativos: la Ley Federal del Trabajo y el Código Fiscal de la Federación.

Con la Ley Federal del Trabajo, se impediría que los obreros se aliaran a grupos disidentes, mediante beneficios económicos y sociales tan importantes como aumentos salariales, habitación, vacaciones y un reconocimiento claro por mejorar el status social.

Las modificaciones al Código Fiscal de la Federación, sirvieron para propiciar una más estable relación con los contribuyentes así como para fortalecer el sistema de captación de ingresos destinados a los programas redistributivos.⁴⁸

El 22 de diciembre de 1969, por iniciativa del gobierno del presidente Gustavo Díaz Ordaz, se promovió y publicó la reforma constitucional al artículo 34, reduciendo la edad de 21 a 18 años de edad para los mexicanos no casados, a fin de reunir el

⁴⁷Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis...**, op.cit., pp. 368-369.

⁴⁸Romeo R. Flores Caballero, **Administración y política...**, op.cit., p. 261.

requisito de edad para tener acceso a la ciudadanía,⁴⁹ y el 29 de enero de 1970, se dieron a conocer las reformas a diversos artículos de la Ley Electoral de 1951, fijando la edad de 18 años cumplidos, para ser sujeto de derechos políticos activos (Para algunos estudiosos de las Ciencias Sociales, el movimiento estudiantil de 1968 provocó esta reforma).

Se estatuyó el registro por fórmulas para los candidatos a diputados y senadores, integrada cada una de éstas por un candidato propietario y un candidato suplente; se decretó que dentro del plazo de registro de candidatos, los partidos podían sustituir libremente a los suyos.⁵⁰

Durante la IV Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional Carlos A. Madrazo es nombrado el 4 de diciembre de 1964 Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, su consigna fue democratizar internamente al partido⁵¹ y hacer participar más en política a la juventud, sin embargo los resultados que esperaba no tuvieron buenos frutos. Los militantes expresaban su enfado, pues siempre que habían elecciones internas, participaban aún elementos de otros partidos (PPS, PARM), pues acudían con o sin credencial a dar su opinión en las ánforas priístas que planficadamente hubiese tenido, otros resultados, lo que produjo desconciertos y dudas cada vez más serias acerca del método escogido. Junto a esta polémica la

⁴⁹Miguel Osorio Marbán, **Partidos y organizaciones...**, *op.cit.*, p. 29.

⁵⁰**Idem.**

⁵¹Se trató de renovar la fuerza de la militancia interna en el partido, por lo que inicia un proceso de democratización alterando el proceso real y formal de selección de candidatos a ocupar puestos de elección popular en los municipios, y propone la elección directa por medio de Asambleas Municipales

dirección del Partido abrió otros frentes, entre ellos la Cámara de Diputados, que en ese entonces discutió la reelección por un solo periodo de los legisladores, enmienda constitucional (artículo 59) aprobada por unanimidad en la Cámara Baja del Congreso y criticada abiertamente por el Presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz, quien expresó tajantemente la reelección de los diputados.

La autonomía estatal se sentía violada. El presidente del partido en giras al interior del país, exigía que los gobernadores siguieran al Partido en la aplicación de programas nacionales como el de la alfabetización. Muchos de ellos sintieron que les estaban invadiendo sus funciones y algunos creyeron que sus puntos programáticos estaban siendo utilizados con ánimo de encauzarlos mediante la acción del instituto político. La dirección de Madrazo trajo una gran división en el seno del partido. Díaz Ordaz insistía en que cada acción que ejecutara el partido debía ser planeada muy cuidadosamente para que no se cayera en errores; a lo que la dirigencia de cúpula argumentaba que los resultados que hasta el momento había obtenido el partido, se debía a su eficacia administrativa pues había aglutinado a la mayoría de ciudadanos del pueblo organizado y con todo que este sistema debía ser perfectible, "el partido no se ha equivocado desde su origen al aplicar métodos que lo han conservado en el poder y que ha renovado a sus cuadros y a sus directivos constantemente". Por lo tanto, el deseo de que se transforme al Revolucionario Institucional de la noche a la mañana, radicalmente, sin que se discutiera con sus miembros dirigentes y representantes, el método o sistema para alcanzar la finalidad, es peligroso y no obtiene los resultados que se esperan.

Al parecer Madrazo se olvidaba de que el poder político en México lo integran las organizaciones clasistas, las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los poderes en cada entidad federativa y los partidos políticos nacionales. Salvo en las agrupaciones de oposición, naturalmente contrarias al régimen en todos aquellos que representaban la base y sustento de la unidad monolítica del partido.

La renuncia de Carlos A. Madrazo, dejaba a un partido profundamente dividido; en estas condiciones recibió la responsabilidad el doctor Lauro Ortega Martínez, en noviembre de 1965. Su primer objetivo sería reconstruir la unidad interna del partido como condición indispensable para la unidad revolucionaria, ya que sin ella, no era posible que el Partido llevara adelante sus tareas y cumpliera como abanderado de las grandes mayorías nacionales. La falta de unidad hacía menos eficaz el trabajo de la organización política. La situación que prevalecía en el partido, lo obligó a pronunciar que "el partido dentro de su democracia exigía la discusión y la libre iniciativa de todos sus miembros, pero también la disciplina como base de la unidad que todos anhelaban".

Por lo tanto, el presidente del partido se abocó a recorrer el país para entregar en propia mano la credencial a los militantes del partido a través de cada una de sus organizaciones y de los sectores del partido. Esto significaba un gran paso para que se llegara a la auténtica democratización del PRI. Los actos que se organizaban para la entrega de credenciales eran sumamente masivos, muestra inequívoca de la organización que estaba alcanzando la acción política del partido; los actos se aprovechaban para transmitir mensajes de tipo político, en donde se daba todo vigor al

régimen y se le explicaba al pueblo la obra y pensamiento de Gustavo Díaz Ordaz. Por otro lado, reafirmaba que el partido no sólo tenía la obligación de educar políticamente a sus militantes y miembros, sino que, como cualquier partido político del mundo también debía realizar un trabajo constante para "inclinarse a la opinión pública nacional en favor de su doctrina, de sus tesis, de sus postulados, de su programa, de sus hombres y de sus candidatos."⁵²

Los trabajos de filiación continuaron y los mensajes políticos también, todos ellos apoyando la política de gobierno de Gustavo Díaz Ordaz.

En los 27 meses de mando, el doctor Ortega mantuvo una línea programática y política inalterable. A la juventud se le dio el impulso que ésta pretendía: cuantificar, educar y actuar políticamente, procurando darle un sitio definitivo a la nueva generación mexicana. La mujer encontró apoyo no sólo porque era idea fundamental y progresiva acercar a las que hasta entonces no habían militado en el partido Revolucionario Institucional. El Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales fue reorganizado totalmente con la participación de técnicos, científicos e intelectuales del país y realizó estudios en los Estados en donde hubo cambios a nivel de gobernadores.⁵³

⁵²El proselitismo político que se ejecutó con Lauro Ortega, "campaña de filiación partidista", sirvió como estrategia política, para el proceso federal electoral de 1970. Con ello quedaba plasmado, que el Partido Revolucionario Institucional se presentaba ante los ojos de la nación, como un partido intocable en su hegemonía. Por lo que el presidente del partido declaraba abiertamente que estaba en posición de ganar cualquier elección.

⁵³Miguel Osorio Marbán, **Presidentes de México...**, op.cit., pp. 279-294.

El 28 de febrero de 1968 la V Asamblea Nacional nombró como dirigente del partido Revolucionario Institucional a Alfonso Martínez Domínguez, a él le correspondería organizar los procesos electorales federales de 1970. Por lo que se aboca a pronunciar discursos políticos que avivaran la conciencia política de la ciudadanía. El verbo y el discurso político fue la estrategia de la campaña presidencial.

"El gobierno y el partido son afines; pero no idénticos. Marchan paralelamente en cuanto a los grandes objetivos del desarrollo nacional y de la Revolución. No sincronizan su acción de tal modo que tengan que coincidir en todo, por todo siempre y exactamente."

"El gobierno es gobierno para todos: el Partido representa a la corriente mayoritaria del pueblo."

"El partido es un enlace, un conductor entre el pueblo y el gobierno revolucionario; trasmite a los órganos de gobierno las aspiraciones y requerimientos del pueblo y lleva al pueblo un mensaje y una explicación de la obra del gobierno."

Después de que el partido realizó su auscultación nacional, el día 15 de noviembre de 1969, postuló como candidato a la presidencia de la República al licenciado Luis Echeverría Álvarez.⁵⁴

⁵⁴Ibid, pp. 294-295.

CAPITULO CUARTO

4. ESTABILIDAD POLITICA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Al concluir el decenio de los sesenta México contaba con una imagen externa de país privilegiado. A lo largo de seis lustros de estabilidad política, había logrado ensanchar la economía de tal modo que era la envidia de los países de similar tipo de desarrollo. En los últimos 10 años la tasa de crecimiento promedio había sido excepcional y se había logrado con la estabilidad interna de precios y del tipo de cambio. La transformación de la faz del país, aparejada a ese crecimiento, también se percibió como excepcional, y lo era. De país agrario y predominantemente rural, se encontraba en tránsito hacia una nación urbana e industrial; de haber tenido una economía en que dominaban las actividades primarias, éstas pasaron a segundo plano en su participación en el PIB y como fuente de ocupación de mano de obra. La productividad por hombre ocupado creció a grandes pasos, especialmente en las industrias paraestatales del petróleo y la electricidad, y en el sector privado en la minería y las manufacturas. La geografía económica nacional también cambió notablemente. Los vasos comunicantes de la red caminera llegaron a lugares antes inaccesibles, vinculando mercados locales secularmente aislados al creciente mercado interno. Las nacionalizaciones de las industrias petrolera y eléctrica, aunque

con un tramo de 20 años entre una y la otra, permitieron al Estado incrementar exponencialmente la capacidad de producción de ambas.

La estabilidad fue la divisa y objetivo de los tiempos y ocupó un lugar primordial en la visión política del sexenio que estaba por terminar. El presidente Gustavo Díaz Ordaz en su último informe de gobierno, el 1º de septiembre de 1970 manifestaba: "hoy más que nunca afirmamos la tesis: estabilidad para el desarrollo y desarrollo para la estabilidad".¹ Sin embargo, la palabra había adquirido ambigüedad porque tenía múltiples sentidos. Estabilidad política quería decir, en el contexto semántico de la época, no ausencia de conflicto, sino su aislamiento y control para resolverlo en sus propios méritos,² pero siempre sobre la base de que no rebasara los cauces de la ley ni atacara la dignidad del gobierno. Y en el terreno económico, estabilidad implicaba crecimiento sostenido que, de acuerdo con las políticas vigentes, comprendía la intervención activa del Estado en la economía, aliento al ahorro privado interno y un prudente endeudamiento externo. El presidente Díaz Ordaz se ufano al término de su gestión de entregar buenas cuentas. De la administración de las tres décadas anteriores, la suya fue la que arrojó una mayor capitalización nacional, pues el PIB en términos reales, deducido al crecimiento demográfico, creció en 46% de 1960 a 1970.

¹Presidencia de la República, **VI Informe de gobierno, 1970**, Secretaría de Programación y Presupuesto, T. IV, México 1988, pp. 190-193.

²A este respecto recordemos el sometimiento brutal de que fue objeto la manifestación del 2 de octubre de 1968. La indignación no tan sólo fue nacional, sino que rebasó las fronteras mexicanas.

1970 estaba en el umbral, y junto con él estallaban las voces disidentes que se manifestaban por la intrínseca injusticia social, acarreada por el modelo económico vigente el cual auspiciaba la estabilidad y el crecimiento sin que sus frutos alcanzaran a la mayoría de la población. Por ello, no podía hablarse de desarrollo económico, sino solamente de crecimiento.³ Esto, repito, debido a que la política económica que se seguía, había sido diseñada para los años treinta y cuarentas, y se encontraba desfasada con las realidades y transformaciones del sector productivo de finales de los sesenta, "sosteniéndose ideológica y prácticamente una serie de planteamientos que impiden percibir con claridad, y favorecer, los cambios indispensables". La reforma agraria, la sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero, la política fiscal propiciadora de exenciones y subsidios, y la casi inexistente política de promoción de exportaciones, habían agotado sus posibilidades. Por lo tanto, el nuevo estadio a que debía aspirar la política económica requería de la reformulación de todos los renglones que antes habían propiciado el crecimiento, pues ello, estaba generando un cuello de botella gigantesco determinado por el endeudamiento (interno y externo) creciente y el virtual estancamiento de los

³Había una inequitativa distribución de la carga fiscal por sectores económicos y un bajo nivel de la carga global. Tres sectores se encontraban tributando por debajo de su nivel de valor agregado: la agricultura, la construcción y los servicios. En cambio, la industria extractiva, manufacturas, comercio, energía eléctrica y transportes, tributaban muy por encima de su nivel de valor agregado. La dispar distribución y el bajo nivel de carga impositiva global por el régimen de excepción otorgado a la agricultura, en la que quedaba comprendida la comercial orientada a la exportación; por la concesión a las compañías para que descontaran del impuesto sobre la renta elevadas proporciones de gastos de las propias empresas y de los ejecutivos; por la alta evasión fiscal; y, finalmente, porque las instituciones financieras tributaban como razones sociales y no como grupos que es como operaban ya en la época.

ingresos fiscales del Estado, pues a éste le quedaban cada vez menos recursos para inversión pública y servicios sociales.

Las apreciaciones económica no eran las únicas, un apocalíptico problema demográfico se venía encima. Las tendencias de crecimiento de la población se duplicarían en 20 años, en comparación a la vigente de 1960, y lejos de ser ese aumento poblacional un estímulo a la economía, como había sucedido en decenios anteriores, se convertiría en "inhibidor del desarrollo".

El gasto social del Estado se topaba con tasas siempre en aumento de crecimiento demográfico. Era pues necesario determinar la magnitud del fenómeno y proponer las bases de una política demográfica oficial, inexistente hasta entonces.

En efecto, en el medio siglo posterior a la conclusión de la etapa armada de la Revolución, la población acusó una tendencia a acelerar el ritmo de su crecimiento hasta alcanzar tasas elevadas, entre 3.0 y 3.5% anuales entre 1950 y 1970. Urbanización, servicios de salud y una mejor alimentación producto del progreso económico redundaron en un descenso de la mortalidad y una población creciente, mucho más allá de la capacidad de respuesta del Estado en servicios sociales indispensables para los nuevos contingentes poblacionales.

El urbanismo y los estudios regionales fueron temas también novedosos que se asomaron al principio de la década de los setenta al debate en torno a la confección de las políticas oficiales.

Era prioritario asentar una planeación, pues había la urgencia de establecer una política urbana a un terreno entonces ni siquiera contemplado por las leyes vigentes.⁴

México, era todo un prisma de fenómenos y problemas políticos, económicos y sociales en plena sucesión presidencial.

Por consiguiente, dichos conflictos generaron que el candidato del PRI se familiarizara con el país al que iba a gobernar. Esta característica fue especialmente importante en el caso de Luis Echeverría porque asumiría la Presidencia sin cargo alguno de elección popular que le antecediese en su carrera política, lo que en aquel momento era considerado una gran excepción, a pesar de que en las sucesiones subsecuentes se convirtió en la regla.

4.1. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ PRECANDIDATO Y CANDIDATO "TAPADO" A LA PRESIDENCIA

⁴Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado...*, op.cit., pp. 175-177.

El partido Revolucionario Institucional, tenía que apresurarse a "popularizar" a su candidato, una vez que había sido destapado, pues la serie de fenómenos sociales ocurridos a lo largo de la década de los sesenta, hacía efervescencia en la política, provocando que el Estado sufriera una pérdida significativa en su capacidad de negociación.

El signo más temprano de descontento social fue el movimiento ferrocarrilero de 1958-1959, en donde además de las demandas salariales existía la petición fundamental de democratización del sindicato a través de la participación real de las bases en la selección de sus dirigentes. En busca de la paz laboral, se reprime al movimiento y se encarcela a sus dirigentes, entre ellos a Demetrio Vallejo. Empezaba a notarse la poca disposición estatal, al no otorgar garantías a grupos o individuos que pudiesen poner en peligro la estabilidad política de un régimen aparentemente democrático.

Otro signo de este resquebrajamiento de la clase política es, sin duda alguna, el intento frustrado de democratizar al partido hegemónico que iniciara Carlos Alberto Madrazo⁵ cuando fue presidente del CEN del PRI. En contra ataque a dicha postura política, Lauro Ortega empieza a multiplicar los discursos que afirmaban la unidad interna del partido, su real estructura democrática y la participación ferviente y real de las masas que militaban en éste, por lo tanto, eran innecesarias las reformas propuestas por Madrazo.

Sin embargo Madrazo había sido el único que se preocupó por tratar de dotar al partido de una vida propia e independiente del aparato burocrático gubernamental. El fue el único que expresó abiertamente con visiones futuras las intenciones de organizar un nuevo partido que sirviera para dar expresión política al ya numeroso sector medio, fundamentalmente urbano, que venía pugnando por ese espacio.

En 1965 se empezaba a gestar un fenómeno: el distanciamiento entre las cúpulas y las bases del partido. En ese momento se pensaba en la eterna fidelidad de las bases, ya se percibía claramente la resistencia interna al cambio y el temor a la democratización. Desde el seno mismo del partido se negaba espacio de participación política a las bases que lo demandaban.

Una expresión latente, fue el movimiento de los médicos en 1965, quienes expresaban dos elementos: la incapacidad financiera del Estado al no poder responder a las demandas de incremento salarial, y los primeros signos de crisis del sistema de educación superior tradicional que hasta el momento había funcionado como un infalible canal de movilización social para las clases medias.⁶

⁵Madrazo se preocupó por rescatar la participación de las bases en los procesos electorales del partido y por reforzar las actividades que tendieran a fortalecer la vida interna del mismo.

⁶El modelo de desarrollo estabilizador había logrado consolidar la formación de la clase media que venía emergiendo desde los años posteriores a la revolución. Ahora era innegable su existencia y por ello buscaban sus propios canales de expresión y participación política. El régimen endurecido y con muy poca posibilidad de cambio, no encuentra la manera de abrirse a esa participación e inequívocamente responde a través de la represión en mayor o menor grado, según la necesidad del caso.

Sin embargo, la máxima expresión de la crisis está dada por el movimiento estudiantil de 1968. "En él, vertiginosamente confluyeron: el malestar urbano, la crisis de la universidad como espacio en el cual se procesa el pacto entre el bloque dominante y la burguesía urbana, y la incapacidad para hacer frente a las tareas que históricamente le correspondían".

Los movimientos de 1958, del 65 y 68 demostraron y reafirmaron que el Estado era incapaz de negociar políticamente, por lo que utiliza la represión como única forma de acallar, más no de resolver, los problemas. Ello va dejando desnudo el carácter autoritario del Estado y la certeza de que no existen canales políticos democráticos con que manifestaran su descontento hacia el régimen. Se inicia así un proceso de decrecimiento del sistema político, con un cuestionamiento profundo a su carácter democrático.

Bajo este contexto se presentaba el proceso electoral federal de 1970 que se iniciara en mayo de 1969. En ese momento ya se manejaban de una manera más o menos clara cuatro "precandidatos" que serían las figuras fundamentales para la sucesión (otros le empezaban a denominar el "tapado"). Entre los nombres se dejaba escuchar el de Emilio Martínez Manautou, Antonio Ortiz Mena, Luis Echeverría Álvarez y Alfonso Corona del Rosal. Todos ellos formaban parte del gabinete que estaba por terminar.

La sucesión presidencial era el foco de atención de la opinión pública; las apariciones en público y declaraciones que hacían los precandidatos, visiblemente se perseguían. No obstante, de todos ellos, el que más atención acaparó fue Luis

Echeverría Álvarez⁷ por sus encomiendas del gobierno y las declaraciones que éste hacía; él representó un punto intermedio entre Ortiz Mena y Martínez Manautou. El 5 de febrero de 1969 asistió a Querétaro como representante del presidente para la celebración del aniversario de la Constitución. En esta ocasión declara que el desarrollo de México no puede tomar opciones de derecha ni de izquierda; utiliza por primera vez la expresión de crecer hacia "arriba y adelante" (frase que se convirtió en el lema de su campaña). El 18 de abril, en las fiestas del centenario de Morelos, afirma vehementemente la vigencia del Derecho de la Nación. El 1º de julio hace declaraciones en su función de secretario de Gobernación, afirmando que no se ha registrado ningún nuevo partido político, por lo que para las elecciones de 1970, no habrían nuevos contendientes. En agosto, afirma que la Revolución Mexicana es un movimiento vivo y dinámico que deberá seguir guiando el desarrollo nacional en todos los sentidos, y se pronuncia frente a Fidel Velázquez por el respeto irrestricto a las conquistas obreras.

Durante 1969, con motivo de la sucesión, se provocó un conflicto importante entre la Confederación de Trabajadores de México y la Confederación Nacional Campesina. El enfrentamiento entre Fidel Velázquez y Augusto Gómez Villanueva se hizo evidente en mayo de 1969 cuando Velázquez declara que se formaría un

⁷Echeverría era originario del Distrito Federal; estudió Derecho en la UNAM, era militante del PRI, colaboró en la Secretaría de Marina y en la de Educación. Fue Subsecretario y Secretario de Gobernación, desde que Gustavo Díaz Ordaz fuera nominado candidato a la Presidencia en 1963, hasta que recibe la denominación de candidato a la Presidencia de la República. Nunca desempeñó cargos de elección popular.

Sindicato de Trabajadores Asalariados del campo que formará parte de la Confederación de Trabajadores. La reacción de la CNC no se hizo esperar. El enfrentamiento fue abierto y a final de cuentas la CTM invita a la CNC a trabajar conjuntamente en favor del campesino y se declara que la unidad del PRI es indisoluble y que no existe motivo de conflicto entre la CTM y la CNC, al contrario, había unidad para conseguir los objetivos de la Revolución mexicana.

No obstante este conflicto, el 21 de octubre de 1969, correspondió a la CNC hacer el destape de Luis Echeverría Álvarez, como candidato a la Presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional. El sector obrero, fue el último en adherirse a la designación.

El PAN sin muestras de designar candidato a la Presidencia de la República, durante 1969, presenta varias demandas ante la opinión pública, algunas de ellas a través de la Cámara de Diputados y otras a través de la prensa y medios de comunicación: esto lo hace con el propósito expreso de que fueran oídas tanto por el Presidente como por los posibles candidatos que de alguna manera estaban en disposición de escuchar a grupos políticos de presión. Sus demandas consistían en que se estableciera en la Cámara de Senadores el sistema de senadores de partido, de una manera similar al de los diputados de partido. Solicita también que se modifique el límite impuesto al número de diputados de partido porque ellos estaban subrepresentados. El PRI se manifiesta absolutamente en contra de las dos proposiciones.

El PPS se enfoca a denunciar la existencia de grandes terratenientes en el campo, encubiertos por prestanombres; condena a la derecha mexicana que busca favorecer el imperialismo, y señala su preocupación por la tendencia hacia la concentración del ingreso, lo que ahondaría la desigualdad social.

El PARM se distingue por su ausencia; la única declaración encontrada se limita a afirmar que no será sino a fines de octubre cuando elija a su candidato a la Presidencia, y éste será, sin duda alguna el candidato propuesto por el PRI.

Dos días antes de la Asamblea del Partido Revolucionario Institucional, como ya se mencionó, la CNC destapa a Luis Echeverría Álvarez, quien toma protesta formal como candidato a la presidencia por el partido y sus agremiados el día 15 de noviembre de 1969.

La campaña política electoral de Luis Echeverría Álvarez da inicio prácticamente sin contrincantes, bajo el temor de que la matanza del 2 de octubre de 1968, empañara y restara simpatía a su campaña política. Por este factor y otros ya expresados el partido había venido trabajando para ganar los votos necesarios. A través de los medios de difusión se manejó la popularización del candidato para que los electores se fueran familiarizando con él y poco a poco la campaña adquiriera el estilo personal del candidato, quien tenía la facultad de imprimirle su sello y a través de sus discursos darle a los diferentes factores económicos, políticos y sociales la importancia que considerara conveniente.

Para entonces, recordemos, que el ambiente sociopolítico estaba dado por la crisis política y los primeros signos de la crisis económica que en conjunto mermaban

la legitimidad del Estado mexicano. Por ello, el candidato debía generar confianza en el electorado y se preocupaba fundamentalmente de reforzar la legitimidad del Estado mexicano y hacer evidente que la estabilidad política del régimen se encontraba asegurada.⁸

El candidato reconocía la necesidad de un cambio político y económico que fortaleciera la imagen del Estado. Habló de la necesidad de una mayor apertura y comunicación con el pueblo para que éste conociera su proyecto y se estableciera una discusión democrática de los mismos.

Para justificar la vigencia de los ideales que el partido oficial había manejado como principios revolucionarios, se hacía necesario destacar su interés y preocupación por obtener la justicia social; sus logros en materia social, se traducían en habitación, escuela, salud pública, etc., era necesario que se reconocieran y valoraran como surgidos de la Revolución mexicana.

Las demandas recogidas y vividas en campaña lo conducen a conformar el proyecto de modernización que presentaba en su plan de gobierno, y se apoya en tres pilares fundamentales: política económica, política social y política internacional. El proyecto buscaba una alternativa al desarrollo estabilizador, ampliar el consenso

⁸En los dos sexenios anteriores, se había utilizado la fuerza militar, según, para conservar la estabilidad del régimen, sin embargo dependían cada vez más de su capacidad represiva; ello generó un alarmante desgaste del régimen y un peligroso angostamiento de la base social que era su apoyo. El candidato tenía que recuperar la ausencia de democracia. **Excélsior**, junio-noviembre, 1969.

nacional para fortalecer el Estado y replantear la economía de México en su relación con el anterior, a través de la diversificación de sus mercados.⁹

Ante la crisis de legitimidad del Estado, cobran especial atención las referencias a reforzar la unidad nacional en términos legales., Promete garantías a los derechos de los trabajadores y señala que el Estado es y será especialmente el gerente de los mismos. Al campesino le promete garantías en la apropiación de la tierra. A las clases medias les propone una profunda reforma educativa que deba atender a las demandas de democratización de dichos sectores, capacitándolos para su ingreso a la vida económicamente activa y manteniendo de esta forma a la educación como uno de los principales medios de movilidad social, como había sido durante las dos décadas anteriores.

Ante tales compromisos, los comicios electorales se desarrollaron el 5 de julio de 1970, bajo un marco de tranquilidad nacional; gana las elecciones presidenciales el licenciado Luis Echeverría Álvarez, y toma protesta el 1º de diciembre de 1970.

4.1.1. ESTABILIDAD Y PROYECTO MODERNIZADOR, POLITICA GUBERNAMENTAL DE ECHEVERRIA

Al inicio de la década de los setentas el nuevo grupo gobernante reconoce la gravedad de los problemas socioeconómicos y se proclama sustentador de un

⁹María Marván Laborde, en **La sucesión presidencial... op.cit.**, p. 243.

"nacionalismo reformista" y en pro de la apertura democrática. Su política económica era clara: reducción de la deuda pública, redistribución del ingreso, modernización del sector agrícola y racionalización del desarrollo industrial.

En palabras del propio Presidente "a principios de la década, el país se encuentra en serias limitaciones en campos vitales, entre los que destacan la debilidad en el crecimiento del sector agropecuario; el estancamiento de las inversiones en el sector energético -petróleo, electricidad-, la petroquímica básica, el acero y los fertilizantes; estrangulamiento en el sistema de transporte, particularmente el ferrocarrilero y el portuario; rezagos en materia educativa; de salud, y, vivienda; desequilibrios sectoriales y geográficos; y señales evidentes de un agravamiento en las tensiones políticas y sociales".

La percepción de la realidad política por parte del régimen, orientó su administración hacia los siguientes objetivos: de reforma administrativa; mexicanización de la economía; incrementar la productividad; fortalecer el ahorro nacional y la inversión productiva; impulsar el comercio exterior; reformar sistemas educativos; impulsar la ciencia y la tecnología; fortalecer la democracia política; modernizar las actividades agropecuarias; mejorar la distribución del ingreso; integrar los territorios marginados; y, humanizar la vida de los centros urbanos en las regiones más apartadas.

A medida que avanzaba este periodo gubernamental, se agudizaban los efectos negativos de una larga etapa de crecimiento que en lo interno se

manifestaron en inconformidades de algunos sectores, que sentían desequilibrio en el sistema, no obstante, los esfuerzos oficiales para aliviarla.

El ámbito externo se conjugaba en una muy complicada red de circunstancias económicas, políticas y financieras que afectaban a la economía mundial y en consecuencia a los países que, como México, eran especialmente sensibles a ellas. La crisis monetaria internacional, los niveles excesivos de circulante, la elevación desorbitada en los índices de precios especialmente de productos agropecuarios, metales, petróleo y bienes de capital desembocaban en una espiral inflacionaria que agregada a las dificultades internas obstruían la superación de los estrangulamientos económicos y sociales del país.

El gobierno de Luis Echeverría, había tomado conciencia de estas circunstancias y expresaba que cualquier estrategia para el desarrollo interno debería considerar la búsqueda de condiciones y alternativas que atenuaran el esquema inequitativo de intercambios económicos, y tecnológicos entre países altamente desarrollados y otros que luchaban por acceder a mejores niveles de bienestar social. La carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados era la expresión internacional de esta problemática.

La siderúrgica, el petróleo, la electricidad eran campos propicios para fortalecer la soberanía nacional por una parte y su fortalecimiento permitiría dinamizar la inversión pública, generar empleos y acrecentar la capacidad adquisitiva que a su vez reforzara y ampliara el mercado interno. Subordinar la inversión del capital extranjero a las prioridades del país, hacer eficiente la planta productiva, impulsar y

proteger la inversión nacional y desarrollar tecnologías propias, eran también imperativos estratégicos importantes.

Hacia estos objetivos se orientó la función de Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas, complejo más importante en esta rama; Consorcio Minero Benito Juárez-Peña Colorada; explotación del cobre de Cananea; Comisión Coordinadora de la Industria Siderúrgica; Química Flúor; Fondo Nacional de Equipamiento Industrial y Fondo Nacional de Fomento a la Industria; se reglamenta la expedición de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera; la ley que crea el Registro de Transferencia de Tecnología y la constitución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

En 1976 se había duplicado la producción petrolera y la capacidad instalada de generación de electricidad; se multiplicó la producción en la industria siderúrgica; y Nacional Financiera había financiado a empresas por casi ciento veintiocho mil millones de pesos, cantidad que equivalía a más de la mitad del total autorizado desde su fundación. Junto a ella, la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial (SOMEX) fue el organismo encargado de fomentar la exportación y la creación de nuevas industrias.

El cumplimiento de la función rectora del Estado en el proceso de desarrollo le había obligado a una mayor intervención, en la actividad económica, que quizás sea una de las características más notables del régimen de Luis Echeverría. Dicha intervención se manifiesta en el incremento de empresas de participación estatal que por su diversidad y complejidad, hicieron necesaria una reforma a la ley (promovida

en diciembre de 1970) para el control de organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Con ello, se pretendió agrupar y dar forma a las instituciones, así como planear y coordinar sus actividades de comisiones sectoriales. Estas comisiones, orientadas a lograr el fortalecimiento de la capacidad productiva del sector paraestatal fueron: Comisión Coordinadora de la Política Industrial del Sector Industrial; Comisión Nacional de Energéticos, Comisión Nacional Coordinadora para el Desarrollo de la Industria de Maquinaria y Equipo.

Asimismo, se constituyeron otras entidades como la Comisión Nacional de Zonas Áridas; Comisión Nacional de la Industria Azucarera; Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales en las Entidades Federativas; Comisión Nacional Coordinadora de Puertos; Juntas Coordinadoras de Puertos; Comisión Consultiva Intersecretarial para revisar la Constitución de Fideicomisos Bancarios en las zonas prohibidas al dominio de los extranjeros, en las costas y fronteras; Comisión para el aprovechamiento de Aguas Salinas; Comisión de Estudios del Lago de Texcoco; Plan Huicot; el Comité Nacional de Seguridad Aeroportuaria y la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores.¹⁰

El sector paraestatal a través de las empresas mencionadas dio ocupación a seiscientos setenta y dos mil trescientos noventa y dos personas en 1975 y durante

¹⁰El periodo de 1971 a 1976 se caracterizó por el nacimiento de múltiples organismos, empresas, fideicomisos, fondos, comisiones, que vinieron a engrosar cuantiosamente el sector paraestatal. Roberto Rives Sánchez, **Elementos para un análisis... op.cit.**, p. 370.

el periodo de 1970 a 1975 contribuyó a la creación de más de doscientos cincuenta mil empleados.

Este esfuerzo del gobierno federal lo fortaleció como nunca, así entre 1970 y 1975 la inversión pública aumentó de treinta mil millones a cien mil millones de pesos, con una tasa media anual de 16%. Se incrementó la capacidad productiva del sector paraestatal, de 86 organismos públicos registrados en el año de 1970, cuyos activos ascendían a ciento veintitrés millones de pesos, se pasó, a finales del régimen a 740 entidades públicas, sus registros alcanzaban a cuatrocientos setenta y dos mil millones de pesos.

Administrativamente, el ejecutivo federal preocupado por el fraccionamiento de las acciones del sector público, establece las "Bases para el programa de reforma administrativa del gobierno federal, 1971-1976", aquí se propuso la revisión global de las actividades del sector público y la implantación de sistemas administrativos orientados a la racionalización de las acciones. Para ello se establecen en las diversas dependencias del sector público las unidades de organización y métodos, unidades de planeación y programas, y las comisiones internas de administración.

Dentro del sector paraestatal destaca la creación de empresas con sentido social,¹¹ tales como el INFONAVIT, el FONACOT, el INCO; además, y en respuesta de demandas laborales, se decreta la revisión anual de los contratos colectivos de trabajo y se reduce la semana laboral a cinco días.

En cuanto al campo mexicano la producción agrícola mostró índices negativos de crecimiento, el gobierno procuró introducir un proceso de modernización e industrialización acelerada, sin embargo, tuvo en la importación de fertilizantes, pesticidas, maquinaria agrícola y demás insumos industriales, una seria limitante, que lejos del objetivo anterior fortaleció la dependencia frente al exterior y acentuó el desequilibrio en la balanza de pagos.

Para apoyar la política agraria se fusionaron las diversas instituciones de crédito agrícola, se expidió la Ley de Crédito Rural, la Ley Federal de Reforma Agraria; se creó la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario; el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se erigió en Secretaría de la Reforma Agraria (igual suerte tuvo el Departamento de Turismo).

En el ejercicio fiscal de 1975-1976, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público implantó la técnica de presupuesto por programa, que entrañaba la relación de costo beneficio al asociar los recursos públicos con la obligación de exhibir resultados concretos y conforme a lo programado.

Se creó la Comisión Nacional de Desarrollo Regional, pues los problemas de la centralización eran cada vez más visibles.

Toda propuesta de cambios económicos y sociales, requería de recurrir a la planeación de las actividades del sector público, por lo que se elaboró una iniciativa de Ley de Planeación en 1975.

¹¹Dentro de este rubro, se destaca también el haber extendido el régimen del Seguro Social al campo, bajo la óptica de los servicios de solidaridad

La devaluación del peso en 1976 y los signos de la recesión económica mundial vinieron a cuestionar seriamente los patrones económicos tradicionales, pues las economías de algunos países, incluido México, empezaron a enfrentar procesos de crisis caracterizados por recesión, inflación, devaluación. Por ello, la sucesión presidencial de 1976, trajo consigo tres puntos básicos para el nuevo gobierno: la Reforma Política, la Reforma Administrativa y la Alianza para la Producción, cobrando especial importancia los alimentos y los energéticos.

4.1.2. LA REFORMA DEMOCRATIZADORA DEL GOBIERNO ECHEVERRISTA

Una petición de campaña fue el fortalecimiento a la democracia política, por ello, el 14 de febrero de 1972, se promovió y publicó con esta fecha la reducción de edades para el ejercicio de los derechos políticos pasivos, para ser electo diputado el requisito de 25 años se sustituyó por 21 y para ser elegido senador, de 35 se establece a 30 años como mínima.

En esa misma fecha, se amplía el sistema de diputados de partido, tanto en lo referente al porcentaje requerido para acreditarlos, pasando de 2.5% a 1.5% así como el número máximo de diputados; por este sistema, se pasó de 20 a 25. Los términos para su acreditación, se estableció que fueran en base a los sufragios que hubiesen obtenido.

social. *Ibid*, p. 371.

El 5 de enero de 1973, entró en vigor esta ley, en la que no sólo se limitó a modificar la legislación secundaria de materia para adecuarla a las reformas constitucionales, sino que introdujo sustantivas innovaciones en el proceso electoral: cada partido designaría un representante con voz y voto ante la Comisión Federal Electoral así como en las comisiones locales y Comités distritales; ante las mesas directivas de casilla nombraría presidente, secretario y escrutadores. En prerrogativas se ampliaron las franquicias. Se les abrieron los espacios en los medios de comunicación -radio y televisión. Al Registro Nacional de Electores, se le otorgó su autonomía administrativa: los partidos tenían acceso a las listas nominales de elector. Por primera vez se establece la división seccional como la demarcación territorial y se dividen los distritos para la recepción del sufragio, en base a esto, se elaborarían las listas de electores.

La VI Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional se efectúa el 4 y 5 de marzo de 1971, el objetivo era adecuar los documentos a los nuevos tiempos, y apoyar los elementos de reforma política que el Presidente Echeverría había implementado, por lo que se debía de aplicar un cambio de estructura mental, por ello intensifica la educación política entre sus militantes. La democratización se podía entender sólo si se politizaban los cuadros del partido, pues se tenía que crear conciencia ideológica acerca de los problemas que afectaban directamente la vida interna del mismo. Sólo así, no se crearían situaciones confusas que pusieran en peligro la unidad del partido, pues sin la unidad política y disciplina, no existía una

verdadera estructura de Partido. De ahí que se haya creado el Instituto de Capacitación Política, surgido del Centro Nacional Juvenil de Capacitación Política.

La VII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional, se caracterizó por la modificación a la declaración de principios y el programa de acción, en este fue reconsiderado los derechos del trabajador; se pugna por la libertad y el pluralismo político; por la rectoría económica del Estado; se proclama como partido de clase; y adapta el concepto de democracia social. En el plano estatutario, las direcciones nacionales juveniles se transforman en el Movimiento Nacional de la Juventud Revolucionaria (MNJR), creado formalmente el 4 de marzo de 1973, y la femenil en agrupación Nacional Femenil Revolucionaria (ANFER), fundada el día 20 de agosto de 1973. Previo a las transformaciones ya descritas, en 1972 el presidente del partido Jesús Reyes Heróles, crea la Dirección de Acción Electoral y pugna por la conformación de un Programa de Partido frente a la sucesión presidencial. Sin embargo, ya no tuvo esta oportunidad, pues fue relevado de su cargo.

Con miras a los preparativos para la renovación de la Presidencia de la República, se lleva a cabo la Conferencia Nacional del Plan Básico de Gobierno 1976-1982, realizada en junio de 1975. En la VIII Asamblea Nacional ordinaria, celebrada el 25 de septiembre del mismo año, es aprobado el Plan Básico de Gobierno, en él se postulaba un desarrollo integral e independiente del país y una política de bienestar social; en la Asamblea es electo como nuevo dirigente del partido a Porfirio Alejandro Muñoz Ledo, quien está al mando del Instituto Político

hasta el 4 de diciembre de 1976, encargándose de la campaña política electoral de José López Portillo.

4.1.3. LA APERTURA DEMOCRATICA Y LOS REAJUSTES POLITICOS

El año de 1975 era el año prácticamente de la sucesión presidencial. La crisis económica y el desconocimiento de quién sería el futuro candidato, generaba profunda desconfianza.

Muy a pesar del presidente Echeverría, el Estado arrastró, sin resolver del todo, la deslegitimación producto de 1968 a lo largo de su sexenio y, quisiera o no aceptar, el hecho fue que el ambiente político había cambiado y seguiría cambiando con una rapidez sorprendente. Detrás de ello se encontraba el fracaso en el intento de viraje del desarrollo estabilizador al compartido; pero había otras tendencias, eminentemente políticas, que venían de atrás. Por ello, hay que distinguir entre el contexto particular al 68 y el del momento económico del quinto año de gobierno en 1975.

La singular manera de terminar con el movimiento del 68, dejó, multitud de cuestiones pendientes que provocaron alteraciones importantes en los terrenos político y social del país. A éstas no fue ajena la actividad de Echeverría y las políticas que diseñó.¹² Sin embargo, estas últimas al final del sexenio, resultaron

¹²El Presidente fue hombre de polémica, se esforzó por cumplir con el pueblo, demostró acción, rompió estructuras y creó nuevas, sin embargo, no

cortas y limitadas en la medida que pretendieron en el fondo conservar el viejo modelo de crecimiento económico, con adecuaciones, y mantener restringidas las vías a la participación política, aunque con aperturas al diálogo. Ni las adecuaciones económicas sirvieron para enfrentar con éxito los crecientes desajustes que acusaba la economía internacional ni la apertura limitada contribuyó a desmovilizar políticamente a los grupos disidentes.

En el terreno político, fue evidente en 1975 que ni la apertura al diálogo ni los esfuerzos que desde el PRI realizó Manuel Sánchez Vite y Jesús Reyes Heróles, fueron suficientes para reencauzar la inquietud social vía los mecanismos de intermediación del partido. Fracciones de la clase media recurrieron con mayor frecuencia y decisión a la formación de movimientos, bautizados por la terminología en boga de la época como "populares". Estos grupos (tuvieron más fuerza cuando se organizaron en torno al sindicalismo universitario, el feminismo, la ecología y la burocracia) fueron apenas asomo de lo que vendría después; además de una expresión de la creciente calidad refractaria de los sectores medios a aceptar la intermediación del PRI y de su inclinación a alentar alternativas políticas distintas a este partido. Pero lo mismo sucedió en las filas del sindicalismo oficial con las nuevas corrientes de insurgencia obrera. Entre 1971 y 1974 la disidencia sindical tomó cuerpo entre los electricistas, los maestros, los ferrocarriles y los petroleros. A la vez,

logró borrar la imagen de lo sucedido en 1968. Por lo que el régimen echeverrista llevaría hasta sus últimas consecuencias los conflictos políticos y sociales que se gestaron, algunos, casi desde los inicios de su administración y que llevarían a una coyuntura desgastante para el conjunto del sistema.

aparecieron organizaciones formales, tales como el Frente Auténtico del Trabajo y la Unidad Obrera Independiente. Por otro lado, los movimientos independientes campesinos, aunque aislados entre sí, empezaron a adquirir un perfil orgánico más definido a nivel local y regional, y en las principales urbes del país comenzaron a organizarse grupos de marginados y posesionarios que exigían tierras, título de propiedad y servicios.

Por otro lado, hay enfrentamientos con sectores empresariales del campo y la ciudad, desembocando en la creación del Consejo Coordinador Empresarial y en una cruenta lucha por la defensa de la pequeña propiedad, factor y producto de las invasiones y la ulterior expropiación de tierras en Sonora. Para entonces, Luis Echeverría estratégicamente aplica una política de apertura democrática, que pretendió formalmente abrir espacio a expresiones de disidencia en todos los órdenes sociales. Para las organizaciones rurales, el sexenio fue una época de reajuste, de nuevas alianzas, de presiones incluso violentas en favor del reparto agrario, al incrementarse inusitadamente la invasión y toma de tierras.

En el campo de los partidos y las asociaciones políticas, Echeverría propuso la expresión, e incluso la organización de corrientes políticas, particularmente de izquierda. En su administración surgieron, primero, un Comité Nacional de Auscultación, de donde se crearon el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Movimiento para la Organización Socialista (MOS) y se reagrupó el Partido Comunista Mexicano (PCM).

Ante este marco de apertura, de tensiones y conflictos, la administración de Luis Echeverría, cerró su periodo con expropiaciones de tierras que se acompañaron de un esfuerzo por la reunificación del movimiento campesino. En contraste, dejó una izquierda activada y reorganizada la cual esperaba concretar su registro legal para que pudieran denominar candidatos electorales. En tanto el Partido Acción Nacional se encontraba en crisis de identidad y enfrentado a la política echeverrista, se tenía a un movimiento proletario independiente en ascenso, pero reprimido bajo la bandera de la unidad de la clase dominante, misma que se expresaría poco antes de la sucesión presidencial bajo la consigna "unidos en lo esencial".¹³

4.2. LA LUCHA POR EL PODER

A mediados de los setentas la inquietud social estaba en su apogeo, lo que dio origen a la formación de movimientos y a la aparición de organizaciones formales. El PRI seguía siendo el único escenario para llevar al poder a los candidatos presidenciables propuestos por éste.

¹³Arturo Alvarado Mendoza, en, **La sucesión presidencial... op.cit.**, pp. 247-248.

Sin embargo, los gobiernos anteriores originaron desequilibrios económicos, políticos y sociales, lo que creó crisis política y falta de credibilidad en el sistema, en el partido, y por ende en sus propios candidatos.¹⁴

En ese decenio y aún después de él, grupos incorporados a la élite gubernamental fueron clave para el sistema, organizaciones como la Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Nacional Campesina, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (actualmente Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos)¹⁵ pugnaron porque los intereses de estos grupos fueran apoyados por el ejecutivo en la medida en que éstos adquirieron fuerza de coalición, sobre todo durante las campañas electorales.

El sector privado no se excluía de intervenir en el gobierno, no obstante, las opiniones difieren sobre el grado en que en realidad forma parte del bloque gobernante (aunque los analistas ven una clara separación entre el gobierno y los intereses de negocios). También entidades estatales empresariales, como la Confederación de Cámaras de la Industria (CONCAMIN) y de Comercio (CONCANACO), tratan de influir en las decisiones del gobierno. Asimismo, las

¹⁴Peter Ward, **Políticas de bienestar social en México. 1970-1989**, Nueva Imagen, México 1989, pp. 64-77.

¹⁵La Confederación Nacional de Organizaciones Populares fundada en 1943, sufre cambio de denominación el 25 de septiembre de 1990 a UNE ciudadanos en movimiento. Durante la XII Asamblea Nacional del sector, se decide denominarle Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos (FNOC) el 27 de febrero de 1993. Finalmente para la XIV Asamblea Nacional del Sector, a efectuarse entre noviembre y diciembre de 1996, recuperará nuevamente su nombre original Confederación Nacional de Organizaciones Populares. Datos proporcionados por el licenciado Luis Manuel Arellano, Coordinador de Prensa de la FNOC, el 18 de octubre de 1996.

empresas independientes, como la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), y de la Industria Manufacturera (CANACINTRA) luchan por hacer valer su opinión.

Sin embargo, frente al escenario económico de cada sexenio, el "regateo" exige una aceptación de la idea de que a la postre, los desequilibrios se corregirán, pero también los desequilibrios gubernamentales han sido castigados por los ciudadanos votantes reflejándose en las urnas, en donde el Partido Revolucionario Institucional va viendo mermada su votación electoral. De ahí que tenga que hacer frente políticamente a dichos desequilibrios. Concertando, conciliando, disciplinando al grupo o grupos que intenten violar cualquier decisión tomada por el ejecutivo. En caso de que alguno no se someta, éste será "disciplinado" de una de las varias maneras de que dispone el gobierno (el congelamiento) por ejemplo. En gran medida, esta disposición ha servido bien al Estado mexicano. Particularmente cuando la economía está en expansión o en crisis, es bastante fácil para el Estado hacer los trueques necesarios para aplacar a los diferentes grupos sociales.¹⁶

4.3. JOSE LOPEZ PORTILLO CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LAS MAYORIAS PRIISTAS

¹⁶Peter Ward, *op.cit.*, pp. 78-79.

Previo al "destape", cambios y movimientos se realizaron dentro del gabinete. Por un lado, el relevo de Manuel Sánchez Vite por Jesús Reyes Heróles en la presidencia del PRI; la remoción de Enrique González Pedrero por Miguel Ángel Berberena en la Secretaría General, y la sustitución de David Gustavo Gutiérrez por Oscar Flores Tapia en la CNOP. López Portillo arriba a la cartera de Hacienda y se destituye a Flores de la Peña como Secretario de Patrimonio Nacional.

En el panorama nacional, la formación del Consejo Coordinador Empresarial, y de otros grupos tenía como objetivo, que el sector privado tuviera una posición de influencia frente a la sucesión presidencial.

También, algunos secretarios de Estado, utilizaron sus posiciones como plataformas políticas de los precandidatos. El Secretario de Gobernación hizo de los problemas del crecimiento demográfico y la pacificación del país, sus proyectos políticos; igual sucedió con el Secretario de la Presidencia y la planeación nacional; con el del Trabajo, se manejaron las reivindicaciones obreras y la conciliación entre sectores; con el de Hacienda, se promueve la necesidad de reestructurar la economía y controlar la inflación.

El PRI, agiliza la celebración del Pacto del Campo, para unificar al movimiento campesino. Fidel Velázquez intenta unificar al movimiento obrero frente a la ruptura oficial que representaba el movimiento electricista democrático. En la CNOP se intentó fortalecer a las agrupaciones de clase media, al decaer el peso de la Plataforma de Profesionales y al ingresar a ese sector grupos de empresarios excluidos del nuevo Consejo Coordinador Empresarial.

Para mediados de 1975 en el gabinete se configuraba un escenario desordenado de la sucesión presidencial. Sin embargo la prensa circunscribía a siete precandidatos: Mario Moya Palencia, Hugo Cervantes del Río, Carlos Gálvez Betancourt, Augusto Gómez Villanueva, Porfirio Muñoz Ledo, José López Portillo y Luis Enrique Bracamontes. En los meses previos a la sucesión el debate se centró en cuatro precandidatos, dos que representaban los fines del sector público, Mario Moya Palencia y Porfirio Muñoz Ledo, y dos exponentes de los medios del sector privado: José López Portillo y Hugo Cervantes del Río.

En tanto, el PRI bajo la dirección de Jesús Reyes Heróles, intentó imponer como eje rector de la sucesión, la creación de un plan básico. Ante el destape se afirmó la primacía del plan, es decir primero sería el plan y luego el candidato (sin embargo, el destape se adelanta, y se provoca alteración en la planilla del Ejecutivo Nacional, y el curso de la elaboración del plan básico de gobierno). Para la discusión del plan se organizaron reuniones en diversos puntos de la República Mexicana, sobre todo reuniones regionales impartiendo la Conferencia Nacional del Plan Básico. Lo más significativo de estas reuniones, fue que se utilizó a los gobernadores para ir marcando el ritmo de la carrera por el gran poder. También participaron en la formulación del plan, los dirigentes del Congreso del Trabajo y del sector obrero.

Por otro lado, los empresarios se sentían fuertes -por la formación del Consejo Coordinador- como para sacudirse la tutela estatal. Por ello el gobierno decidió, que se adelantara el destape y se dejara escuchar el nombre del precandidato. El 22 de septiembre fue declarado José López Portillo, precandidato por el Partido

Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República (en reunión en el despacho de Hacienda, Fidel Velázquez, David Gustavo Gutiérrez y Celestino Salcedo Monteón, dieron, a nombre de los sectores priístas, su apoyo al secretario de Hacienda de acuerdo con "la firme posición de las mayorías priístas").

De acuerdo con lo que era también considerado tradición dentro del tricolor, sucedieron los cambios de cuadro. En la VIII Asamblea Nacional Ordinaria (celebrada el 25 de septiembre de 1975) fue relevado de su puesto de Presidente Jesús Reyes Heróles, quien se hizo cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, lo sustituyó Porfirio Muñoz Ledo; Augusto Gómez Villanueva fue nombrado Secretario General. Estos cambios expresaban el reacomodo de fuerzas e influencias entre el candidato y el Presidente de la República. José López Portillo designó como director del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales a Julio Rodolfo Moctezuma, en sustitución de Francisco Labastida Ochoa. López Portillo concentró sus esfuerzos y fincó la parte medular de su campaña en el Instituto de Estudios Políticos.

A raíz del destape se organizaron dos reuniones plenarios, Además de la Conferencia Nacional del Plan Básico de gobierno. Se programaron también comisiones de trabajo e innumerables reuniones regionales para la primera etapa de la campaña.¹⁷

El destape prematuro del candidato, originó que no se concluyera el trabajo de análisis y conclusión del plan, por ello, resultó una simple intención programática y

¹⁷Excélsior, 15 a 30 de septiembre de 1975.

racionalizadora del gasto público, y nada más, quedando prácticamente ausentes las tareas social y política del gobierno.

El día 5 de octubre de 1975, José López Portillo tomó protesta como candidato y comenzó a planear su gira, a través de Julio Rodolfo Moctezuma.

En tanto, ante la sucesión presidencial, el desempeño de los otros partidos era el siguiente: el Partido Comunista Mexicano se propuso retomar la iniciativa de reagrupar a la izquierda dispersa tratando de aprovechar las elecciones de 1976, y conseguir el reconocimiento jurídico como partido político de pleno derecho en la contienda electoral. Sin lograr registro, postula a Valentín Campa (exlíder electricista) como su candidato a la Presidencia de la República.

El Partido Acción Nacional, que había venido obteniendo una votación creciente a su favor, aunque sin representar un serio peligro para el Revolucionario Institucional, se encontró para fines de 1975 dividido en dos corrientes: una de ellas, liderada por José Angel Conchello y Pablo Emilio Madero; la otra encabezada por el Presidente Nacional del Partido, Efraín González Morfín. Terminó la dirigencia por no presentar candidato a la Presidencia. Su argumento "falta de garantías".

El Partido Popular Socialista, conforme a su costumbre se une al candidato del PRI; a un cuando cuatro días antes de lanzar como candidato a Valentín Campa, el Partido Comunista Mexicano le propuso una alianza para enfrentar al PRI.

En lo que toca al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, anunció inicialmente que abandonaría la línea de postular candidato junto con el Partido

Revolucionario Institucional y nombraría a su propio candidato. Sin embargo terminó por inclinarse en favor de la candidatura de José López Portillo.

El Partido Mexicano de los Trabajadores manifestó que no les interesaba participar en la contienda electoral, porque según propias declaraciones, el Partido de los Trabajadores "no es un partido electorero". "Queremos un partido vivo, activo, que esté en las luchas diarias de los obreros, campesinos y del pueblo, en defensa de sus derechos e intereses". Durante 1975, el Partido Mexicano de los Trabajadores no pidió ni se le dio oficialmente ingreso a su solicitud de registro ante la Secretaría de Gobernación.

El Partido Socialista de los Trabajadores, surgido también del Comité Nacional de auscultación tampoco obtuvo su registro como partido político nacional.

Tanto la crisis del Partido Acción Nacional, la formación de nuevos partidos, el hecho de que ninguno obtuviera el registro oficial para presentar candidatos, y la tradicional alianza revolucionaria y nacionalista que llevaron al partido Popular Socialista y al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana a postular de nueva cuenta al candidato priísta a la Presidencia, dejaron al Partido Revolucionario Institucional y a López Portillo en un escenario sin contendientes.

Aun cuando López Portillo tendría que enfrentarse solo al electorado, hubo algunos candidatos independientes. Uno fue Héctor Montoya; otro el ingeniero y periodista Carlos Ocaña González quien estaba apoyado por los partidos -el

Demócrata Reformador, el Frente de Conciliación Nacional, y del Partido Avanzada Social-, desafortunadamente todos sin registro.¹⁸

Después de la toma de protesta, Rodolfo Moctezuma, director del IEPES, anunció las actividades estatales, regionales y nacionales. Agregaba que la campaña concluiría entre el 20 y el 28 de mayo de 1976, y tendría como culminación seis reuniones nacionales con los siguientes temas: agropecuarios, industriales, comercio y trabajo, desarrollo social, educación, capacitación, ciencia y tecnología y problemas de desarrollo urbano. las 32 reuniones nacionales de campaña se llevaron a cabo bajo el lema "La solución somos todos".

Cada una de las seis reuniones se zonificaron y se agruparon a los Estados con problemáticas similares, tratando de tocar el tema de mayor interés para los Estados reunidos, por ejemplo: en Querétaro se analizó la ganadería y el nuevo Plan Básico de gobierno; en Guanajuato se revisó la educación media y superior; en Jalisco se habló de la pequeña y mediana industria; en Colima se habló de política portuaria; y en Nayarit se abordó la acuacultura.

Los conceptos que más destacaron fueron: planeación, racionalización y organización "para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, una mayor productividad y también como solución a la corrupción".

¹⁸Arturo Alvarado Mendoza, *op.cit.*, p. 262.

El tema que constituiría uno de los ejes directivos de la política del gobierno, la "alianza para la producción", era entendida como un medio de producir más, para generar más riqueza, trabajo y distribuirla.

Los conceptos políticos básicos que entonces manejó el candidato fueron los de democracia política y democracia social; derecho individual y social; justicia social como expresión de ambos, y la función de Estado como árbitro imparcial que ejerce esa justicia.

Particularmente al Partido Revolucionario Institucional José López Portillo lo consideró "canal de integración y de discusión de las políticas que transforma las relaciones entre las instituciones y estructuras de poder vigentes. Es la vértebra del desarrollo del país y, por lo tanto, es el responsable de aciertos y errores, aunque también foro crítico que analiza lo que falta. Es pasado y la eficacia de su presente, por ser el partido de las mayorías, es el único que sabe moverlas, conducir las expresarlas y hacerlas triunfar".¹⁹

En la penúltima etapa de la campaña, señaló más lineamientos que regirían su conducta para ejercer el poder. Por ello, era necesario vincular el desarrollo social con el político, como precondition del desarrollo económico.

La estabilidad política en el país era la que había propiciado el desarrollo económico; la cual seguiría siendo posible en tanto el desarrollo económico fuera equitativo. Por lo que propuso que uno de los principales objetivos para lograr que

¹⁹Ibid, p. 263.

prevaleciera la estabilidad política sería orientar la inversión hacia los sectores del campo. Aparejada a esta medida debería ir la educación como un esfuerzo que haría posible la justicia social para los sectores promotores del movimiento revolucionario que transformaron el país.

Por último, el candidato pondría énfasis en la Constitución como instrumento rector, y agregó que en México, "se vive en un país libre pero no justo".

José López Portillo cerró su campaña en La Paz, Baja California Sur, después de 221 días de giras, 3 960 horas de actividad; 80 000 kilómetros recorridos, 924 poblaciones visitadas, 453 mítines, 150 discursos, 148 reuniones de carácter técnico, 132 400 peticiones recibidas, 43 reuniones nacionales y 1 650 ponencias.²⁰

Si bien el panorama oficial para el PRI era positivo, en realidad no lo era. José López Portillo, se enfrentó a la crisis del PAN, a la irresuelta apertura democrática hacia la izquierda y a la polarización política y organizativa ocurrida durante los últimos años. Los discursos, las propuestas de campaña y los programas de gobierno implantados posteriormente no se explican sin esas ausencias, sin la soledad tanto del candidato, como del PRI y del sistema mismo.²¹

José López Portillo a través del Partido logra un aplastante triunfo, y llega a la Presidencia de la República con el 86.89% de la votación. El 1º de diciembre de 1976

²⁰**Excélsior**, mayo-julio de 1976.

²¹Arturo Alvarado Mendoza, en **La sucesión presidencial... op.cit.**, pp. 287-288.

tuvo lugar la toma de posesión del nuevo presidente constitucional de todos los mexicanos para cubrir un periodo de seis años que culminaría en 1982.

4.3.1. ALIANZA PARA LA PRODUCCION, PROGRAMA DE GOBIERNO

José López Portillo al inicio de su gobierno se centra en tres puntos básicos: la Reforma Política; la Reforma Administrativa y la Alianza para la Producción. Cobrando especial importancia los alimentos y los energéticos.

La Alianza para la Producción, era un programa y contemplaba el presupuesto para acometer la reforma económica, por ello el Presidente hacía un llamado a la unidad, pues se requería de todos los sectores productivos en la tarea por alcanzar una más justa distribución del ingreso nacional, el objetivo era crear más empleos y, para cerrar el círculo, incrementar la productividad como factor de desarrollo y bienestar; para esto había de convencer a los convocados de que populismo no era compromiso de masas; ni presidencialismo, exclusión del pueblo. Este mensaje trataba de abrir la comunicación entre el Estado con la sociedad, para ello era necesario fortalecer el Poder Legislativo mediante la participación en su seno de los partidos políticos (minoritarios, antes marginados de la lucha política). Y esto sólo se lograría a través de una Reforma Política, por lo que se había de abatir el voto aislado y el voto del momento, para ello se requería de todo un proceso, que redundaría necesariamente en el desarrollo económico, y en una Reforma

administrativa. Por lo tanto, la Alianza para la Producción no funcionaría si no se tenía antes, un adecuado desarrollo político; de lo contrario, se frustraría el desarrollo económico por el fracaso político.

Por ello, el Presidente se empeñó en ensanchar el sistema participativo que regímenes anteriores habían marginado. De ahí que el titular del Ejecutivo promovió las iniciativas de reforma política que se concretaron en las adecuaciones a los artículos 6 al 41, 51, 52, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 constitucionales y en la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

La Reforma Política era un intento de cambio democrático que había sido demandado por las fuerzas organizadas de la nación y por los partidos políticos. Los ámbitos más importantes de la Reforma Política eran: 1) mayor rango legal e institucional de los partidos políticos; 2) se implementa un novedoso sistema de representación proporcional (la Cámara de Diputados se integraría por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales; 3) mayor autenticidad en la calificación de las elecciones (El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, tendría representación plural y se implementaría también, el recurso de reclamación); 4) derecho a la información (se adiciona el artículo 6º constitucional en donde, "el derecho a la información sería garantizada por el Estado"). Este consistía en un derecho de la

colectividad y de cada individuo frente al Estado para exigir una información que reuniera ciertas características: plural, objetiva, veraz, oportuna); 5) referéndum e iniciativa popular para el Distrito Federal (se adiciona el artículo 73 constitucional con el mando de que "los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale"),²² con lo anterior, se ponía en marcha una modificación integral del sistema electoral,²³ además de quedar legalmente reconocidas las organizaciones políticas. El 5 de octubre de 1977, el Presidente de la República, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las reformas fueron aprobadas por las Cámaras de Diputados y de Senadores, promulgándose el decreto el día 2 de diciembre de 1977, y fue publicado cuatro días después en el Diario Oficial de la Federación. Ese mismo día López Portillo, presentó a la Cámara de Diputados el proyecto de la Ley Federal de

²²Javier López Moreno, **Qué es la Reforma Política?**, Universidad Nacional Autónoma de México, Biblioteca del Estudiante Universitario 112, México, 1980, pp. 1-28.

²³Por sistema electoral entendemos al conjunto de normas, instituciones y prácticas, que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan. El sistema electoral comprende diversos elementos a través de los cuales se regula el procedimiento que va desde la posibilidad de participar en él, como votante o candidato, hasta la asunción del cargo correspondiente, pasando por la preparación y desarrollo de la elección, las demarcaciones geográficas en que se divide la recepción de la votación y la calificación de resultados. Eduardo Andrade Sánchez, **Introducción a la Ciencia Política**, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, 1990, p. 406.

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, siendo promulgada el día 28 de diciembre del año en curso.²⁴

Por lo tanto, si la Reforma política implicaba la movilización política de la sociedad, la Reforma Administrativa constituía la necesaria y correspondiente movilización estructural de las instituciones.

Era necesaria la presencia de la Reforma Administrativa, pues constituiría uno de los medios más importantes para traducir en hechos, los objetivos del desarrollo social y económico. Porque la administración pública es el vínculo primordial entre el Estado y la sociedad, entre el gobierno y los gobernadores; no sustituye a la acción política sino que se inscribe en ella. (Jesús Reyes Heróles, al respecto decía: "una buena política se correlaciona con una buena administración como requisito para que se puedan programar objetivamente las acciones y evaluar responsablemente sus resultados". Para José Francisco Ruiz Massieu "la administración pública es un escenario político a la vez que una pieza del sistema mexicano y los titulares de los órganos administrativos son agentes políticos, por ello es claro que cualquier intento de modificar su organización y sus procedimientos es no sólo una cuestión técnica, sino sobre todo, un intento político que afecta la localización del poder y el modo en que se ejerce.")

²⁴Javier López Moreno, *op.cit.* *Ibid.*

Era indispensable "ordenar, integrar y articular al sector público, para que se convirtiera en un instrumento adecuado de la conducción del desarrollo económico y social".

Debido a que el país no contaba con un plan de desarrollo socioeconómico coherente y articulado, hubo la necesidad de que se elaborara un Programa Global como marco de referencia que precisara con claridad los objetivos generales y particulares y sentara las bases metodológicas que permitieran concebir y formular programas articulados y compatibles entre sí. Debería contener también las estrategias para instrumentar los proyectos específicos, considerando además que el aparato burocrático dependiente del Poder Ejecutivo se constituía, al inicio del mando de López Portillo, por un conjunto complejo de más de quinientos organismos estructurados jurídica y administrativamente de diversas maneras y bajo distintas denominaciones.

A partir del Plan o Programa Global de referencia el Presidente propuso orientar el proceso de reforma hacia la consolidación de su régimen democrático en el que los gobernados fortalecieran su confianza en las instituciones y en los gobernantes, porque sólo así, se les garantizaría la seguridad jurídica, la certidumbre en el ejercicio de sus derechos y asunción de sus responsabilidades.

La reforma debería encontrar los instrumentos y mecanismos que propiciara, de una parte, el robustecimiento de las funciones que el sistema federal de la Constitución atribuye a cada uno de los poderes y niveles de gobierno y , por la otra

una más amplia y mejor coordinación y coparticipación de la federación, los estados y los municipios en los procesos de desarrollo económicos y social del país.

Era necesario contar con personal que honesta y eficientemente, y en un marco de respeto a sus derechos, hiciera posible el manejo permanente y constante del proceso de reforma. Esto implicaba el establecimiento de un sistema de administración y desarrollo de personal. Se necesitaba también que se asegurara la congruencia entre objetivos y acciones de la administración para precisar avances, detectar desviaciones, rezagos y responsabilidades; en suma posibilitar la evaluación de los resultados obtenidos mediante la adopción de la programación como instrumento fundamental para ello.

Básico y elemental era "organizar al gobierno para organizar al país mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social que contribuyera a garantizar institucionalmente la eficiencia y la eficacia, la congruencia y la honestidad de las acciones públicas.

El presidente comprendía que un proceso de reforma integral y permanente no podía acometerse en una operación simultánea, por lo que decidió que "algunas de las medidas tendiente al logro de los objetivos básicos, debían ser de aplicación inmediata aprovechando la oportunidad de renovación que cada seis años se presenta en el país, en tanto, que otros se podrían ir instrumentando a lo largo del sexenio. Resultaba así una división convencional de los trabajos en etapas que no necesariamente coinciden con los objetivos propuestos. El Programa de Reforma Administrativa de López Portillo, esquemáticamente comprende diecisiete

programas generales que aspiraban alcanzar cinco objetivos básicos, en cinco etapas que no se corresponden necesariamente con los objetivos.

Los objetivos globales eran: organizar al gobierno para organizar al país; adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno; establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal; contribuir al fortalecimiento del federalismo; y, mejorar la administración de justicia para fortalecer las instituciones.

Los programas generales eran: estructura orgánica y funcional de la administración pública federal; bases legales; organización y métodos; orientación, información y quejas; planeación, programación y presupuesto; financiamiento; ejecución del presupuesto; contabilidad gubernamental; información, estadística y archivos; informática; evaluación; recursos materiales; administración y desarrollo de recursos humanos; fortalecimiento del federalismo, apoyo a la organización de los poderes legislativo y judicial y coordinación con el ejecutivo federal; administración y justicia y comunicación social.

Las etapas se pueden enunciar de la siguiente manera: reformas institucionales, reformas sectoriales; coordinación intersectorial; reforma de ventanilla y administración y desarrollo de personal.²⁵

Lo antes descrito requería de un sustento jurídico, por lo que el 1º de enero de 1977, entraron en vigor cuatro leyes orientadas a reordenar el funcionamiento del

²⁵Romeo R. Flores Caballero. **Administración y política...** op.cit., pp. 279-309.

gobierno federal y particularmente la situación financiera. La primera de éstas fue: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que fijó la organización y facultades de las secretarías de Estado y departamentos administrativos, así como la regulación de las entidades del sector paraestatal. En esta ley se suprimió la Secretaría de la Presidencia de la República y se crearon las de Programación y Presupuesto; Patrimonio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Pesca y, Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

La segunda fue la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal orientada a que una sola dependencia, en este caso Programación y Presupuesto, formulara el programa y adoptara las decisiones correspondientes sobre el gasto.

La tercera fue la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, cuya reforma confirió al Congreso de la Unión facultades más amplias y fiscalización.

La cuarta fue la Ley General de la Deuda Pública, cuyo propósito era controlar todos los financiamientos y vigilar sus efectos en la economía del país. Aun cuando la concertación de empréstitos quedaba como responsabilidad primaria del Ejecutivo, El Congreso debía ser informado cada tres meses de los movimientos que se registraban en esa cuenta.

Entraron en vigor el Plan Global de Desarrollo; la Alianza para la Producción; el Plan Nacional Agropecuario; el Plan nacional de Desarrollo Urbano; el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el anunciado Plan Nacional de Educación.

El 3 de diciembre de 1977, se decidió transferir a los gobiernos de las entidades la ejecución de obras y servicios públicos de alcance local, como el agua

potable, caminos vecinales, mejoramiento de la vivienda y apertura de centros de cultura.

En 1979, se publica la Ley de Amnistía que permitió la reincorporación a la sociedad de cientos de ciudadanos.

Se funda el Banco Obrero con capital de 100 millones de pesos, cuya función estaba orientada a proporcionar mayor utilidad al inversionista y prestaría con menor rédito, en relación con los demás bancos.

El programa de gobierno propuesto por José López Portillo, despertó en el país nuevos alientos y recupera la confianza de los inversionistas, se impulsó la producción de alimentos y se crearon nuevos empleos (poco más de cuatro millones).

Como prioridad de su quehacer político-administrativo señaló a los energéticos y a los alimentos. Una vez descubiertos los ricos yacimientos petrolíferos del sureste y concluida la apreciación de que existían otras reservas en el territorio, Petróleos Mexicanos se dio a la tarea de incrementar la exploración, perforación y extracción del preciado combustible. El impulso que se dio a la producción de petróleo fue significativo. En 1976, se producían 80 mil barriles diarios y para 1982, se estaban produciendo 2 millones 850 mil barriles diarios de petróleo, cuando la meta para ese año era del orden 2.5 millones de barriles diarios.

De esta forma, el desarrollo económico de México quedó en gran parte fincado en la explotación de los mantos petrolíferos y en la obtención de créditos en el extranjero. Situación que posiblemente no hubiera afectado tanto a nuestra

economía si no es porque en 1981, se presenta una recesión internacional que trajo consigo la disminución de los precios del petróleo, y la disminución en la demanda de nuestras exportaciones. Junto a esto se produce un alarmante y bien orquestada fuga de capitales y se comienzan a presentar serias restricciones crediticias en el exterior. Toda esta situación originó que en 1982, la deuda externa del país supere los 80 mil millones de dólares; que el Banco de México se retire del mercado internacional de cambios y que la paridad del peso respecto al dólar, pase de 22.7 en 1977 a 148.5 en 1982.

En su último informe de gobierno, el presidente José López Portillo, anuncia la nacionalización de la Banca. La situación económica del país empeoraba; se establece el control de cambios y se suspende el pago de la deuda externa por tres meses.

Un avance a la ciencia y la tecnología se presentaba, se pone en órbita un satélite mexicano de trasmisión.

En 1978 se inicia el proceso de desconcentración administrativa de la Secretaría de Educación Pública; se crean el Colegio Nacional de Educación profesional Técnica (CONALEP), la Universidad Pedagógica Nacional y en 1981 el Instituto Nacional de Educación para los Adultos.

En materia agraria se dio a conocer el propósito múltiple de actualizar la Ley de Tierras Ociosas; crear tribunales específicos para resolver los problemas de tenencia y levantar un censo nacional agrario. Esta administración entregó 16 mil certificados de inafectabilidad a pequeños propietarios; se incorporaron más de 3

millones de hectáreas al cultivo; se elevaron los precios de garantía a tres de los productos básicos: trigo, maíz y frijol. En 1980 se puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano, conocido como el SAM y se financió la compra de cerca de 17 mil tractores.

En el Distrito Federal se amplió la red del Sistema de Transporte Colectivo Metro; se construyeron ejes viales; se iniciaron las obras de la nueva Central de Abasto; se inauguró el Museo Nacional de las intervenciones y el Museo Nacional de Arte; se restauró el Centro Histórico de la Ciudad de México y el Templo Mayor.²⁶

4.3.2. LA REFORMA INTERNA DEL CEN DEL PRI

En lo que al Partido Revolucionario Institucional respecta, durante el gobierno de López Portillo, Carlos Sansores Pérez desempeñó el cargo de Presidente del CEN del PRI del 4 de diciembre de 1976, al 8 de febrero de 1979. Durante esta etapa se implementa un proyecto de reforma partidista, denominada "democracia transparente", es decir, se trataba de impulsar una mayor participación de los miembros del partido, en la selección interna de candidatos, esto se presentaba como un proceso paralelo a la Reforma Política puesta en marcha por el presidente López Portillo. Una Reforma interna del Partido implicaba dar intervención a las organizaciones de los tres sectores priístas, a los comités que forman la estructura

²⁶Miguel Osorio Marbán, *Presidentes de México, op.cit.*, pp. 313-316.

del partido a todos los niveles, así como a los miembros individuales, en los trabajos encaminados a implementar dicha Reforma interna.

En 1977 se celebra un Consejo Nacional y en agosto (del 10 al 12) de 1978, se realiza la IX Asamblea Nacional ordinaria, ahí se discutió de frente la Reforma Política la cual debía conseguir que los documentos básicos del partido, Estatutos, Declaración de Principios y Programa de Acción, expresaran con plena congruencia, tanto la identidad histórica del partido, como su autenticidad ideológica, su verdadera composición social y sus objetivos y metas frente a los grandes problemas nacionales y los retos del futuro. En esa reunión se redefinió la relación entre gobierno y partido y entre partido y Estado, proclamando sin embages que el Presidente de la República, por razón del liderazgo nacional inherente a su cargo, "es el guía ideológico y político del partido que lo postuló". Se precisó que todos los miembros del partido que desempeñaran un cargo público de elección popular o por designación, serían responsables del desempeño de su función ante el partido al que están afiliados, de tal suerte que sus vínculos con éste se mantienen ideductibles, obligándolos a la autenticidad ideológica y a la congruencia revolucionaria en el ejercicio de sus funciones. Ahí se remarcó, que era necesario incrementar la afiliación individual y colectiva para fortalecerla, se buscarían incentivos y estímulos para premiar la lealtad y perseverancia de los miembros del Partido.

En el terreno organizativo se establecen los Comités de Acción Política y Orientación Ideológica a nivel de unidades de producción, de cuya formación se encargarían los sectores del partido.

Se avizoraban grandes desafíos para el futuro, por lo que surge la necesidad de una recomposición organizativa y el 12 de agosto de 1978, se tomó la decisión de crear la Secretaría de Acción Electoral, bajo la óptica de que ejercería una vasta labor en toda la República, para que militantes y dirigentes tuvieran un canal adecuado que los organizara y dirigiera ante cualquier contienda electoral.

Desde el 6 de febrero de 1979 había pasado a ocupar la presidencia del partido Gustavo Carvajal Moreno, y motivado por las Reformas Partidistas y la Reforma Política implementada por el Presidente de la República, se concretó en gran parte a organizar y capacitar a los cuadros del partido (a través del Instituto de Capacitación Política) y a sus dirigentes, todo ello enfocado a preparar electoralmente a sus simpatizantes.

Una vez celebrado el 50 aniversario del Partido Revolucionario Institucional, se había analizado la situación interna del mismo a lo largo de sus cincuenta años, lo que sirvió para fortalecer la estructura del Partido.

La X Asamblea Nacional Ordinaria celebrada del 25 al 26 de octubre, se acordó tratar de mantener al instituto como un partido de vanguardia; se analizó la ampliación del programa de acción, y una vez elaborado el análisis de la situación nacional del país "se exigiría al gobierno un nuevo modelo de desarrollo económico".

A partir del 19 de marzo de 1981, el PRI inició los preparativos para la sucesión presidencial. Tocaría al señor Javier García Paniagua conducir al Comité Ejecutivo Nacional; ordena iniciar los trabajos del Plan Básico, rumbo a la campaña política.

En la XI Asamblea Nacional, es aprobado el Plan Básico de Gobierno y la plataforma electoral del partido para el siguiente sexenio. Previo a la aprobación se realizaron análisis, Para recoger los avances del Sistema Nacional de Planeación del Plan Global de Desarrollo. El documento no detallaba metas, tiempos, ni recursos, considerando que ello sería una tarea del programa de gobierno. El Plan Básico era un documento político, en él se reconocían los avances del gobierno. El documento sería el punto de arranque para recoger el sentir popular, el sentir de los militantes y las fuerzas organizadas del partido.

La plataforma electoral aprobada, esbozó la urgencia del desarrollo político para la ampliación de la Reforma Política y la adecuación de los instrumentos de lucha del partido a las nuevas situaciones sociales, a la mayor participación popular en la vida política del país, a las reformas legales, administrativas y culturales, encaminadas a una impartición de justicia más eficaz y al más completo respeto a la libertad de expresión.²⁷

4.4. LA CAIDA DEL PETROLEO Y LA CRISIS DE 1982

Quizá pudiera parecer contradictorio que para salir de la crisis financiera de 1977 se pensara recurrir al endeudamiento en mayores proporciones, hubiera o no petróleo. Pero el hecho fue que los choques petroleros determinaron una alta liquidez

²⁷Miguel Osorio Marbán, **El Partido de la Revolución Mexicana**, Tomos I, II, III, Ed. Investigaciones Técnico Educativos, México 1981.

en los sistemas financieros internacionales, y con tratar créditos apareció como buen negocio en la segunda mitad de los setenta, sobre todo si los recursos así obtenidos se invertían en una industria con tan promisorias perspectivas como la petrolera. En el gabinete de López Portillo hubo acuerdo en un principio con los planes de expansión de Pemex, lo que implicaba hacer crecer 2.5 veces la industria mediante un programa de inversión multimillonario. entre 1977 y 1980, tanto la empresa como su director recibieron todo el apoyo del presidente, por lo cual a aquél le fue posible llevar a cabo los planes de expansión de la industria petrolera mediante crecientes contrataciones de deuda externa. La crisis financiera heredada en 1977 y el precio creciente del petróleo en el mercado internacional obligaron, así, a fortalecer esa industria paraestatal, que pronto adquirió una desmedida importancia económica y también política. La deuda externa, al tenor de esos propósitos y objetivos iniciales, fue aumentando paulatinamente, respetando apenas al principio los límites impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) de no contratar más allá de 10 mil millones de dólares en tres años. En 1978, se contrataron 3 350 millones de dólares; en 1979, último de vigencia del convenio, 3 340, y en 1980, se rebasaron los cuatro mil.²⁸

Sin embargo, ante las distorsiones que introdujo Pemex en la economía y su director en el gabinete, ya para 1979 empezaron a aparecer las voces discordantes en el gobierno ante la política expansionista de Pemex. A partir de ese año, el tema

²⁸Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado... op.cit.*, p. 194.

central a determinar fue: qué hacer con los excedentes provenientes de la venta de petróleo al exterior, hubo quienes opinaron que debían destinarse a inversiones cuantiosas fuera del sector petrolero (Plan de Desarrollo Industrial, Sepafin); los hubo cautos que postularon, como prioridad la producción agropecuaria y algunas metas sociales, y la limitación a la generosa política de subsidios del Plan Nacional de Desarrollo Industrial (Plan Global de Desarrollo, SPP). La CTM terció proponiendo que los excedentes se dedicaran a crear un fondo para el desempleo. En tanto, Pemex presionó por mayores créditos para seguir expandiendo la industria petrolera. Y sucedió que al igual que en el gobierno anterior coexistieron en la confección de la política económica dos tendencias: el grupo monetarista, Hacienda y Banco de México; y el estructuralista: Secretaría de Programación y Presupuesto y Patrimonio y Fomento Industrial. Para abril de 1980, cuando se dio a conocer el Plan Global de Desarrollo, al que en noviembre respondió SEPAFIN con el Programa de Energía que quería rescatar algunos principios de política del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, hizo evidente que el gobierno no había sido capaz de ponerse de acuerdo sobre el modelo de desarrollo que habría de seguir el país y el destino de los excedentes provenientes de la exportación del petróleo.

Sin embargo, ya para entonces se manifestaron con toda claridad en el mercado internacional de energéticos las tendencias que llevaron a mediados de 1981 a la caída de los precios del petróleo: medidas de racionalización en el consumo de energéticos en los países consumidores, recesión en los principales países industrializados e incapacidad de la OPEP para regular la producción de sus

miembros. Todo ello llevó claramente hacia una sobreoferta mundial del energético. Por otro lado, la política económica contraccionista del gobierno de Ronald Reagan, impuesto a partir de 1981, elevó las tasas de interés que no tardaron en reflejarse en el sistema financiero internacional, afectando la disponibilidad y el costo de los créditos. La renuncia del director general de Pemex, Jorge Díaz Serrano, a principios de junio de ese año -por anunciar, sin consultar con el Presidente de la República, una reducción al precio de exportación del petróleo- y la política de su sustituto de incrementar unilateralmente el precio, que llevó a una seria pérdida de clientes y exportaciones, ilustraron que ni la empresa ni el gobierno se habían preocupado por prever opciones ante escenarios alternativos al del mercado de productores. Al conformarse un mercado de consumidores de petróleo, México se encontró de repente en la peor de las situaciones: una abultada deuda externa, difícil de servir dado los mermados ingresos, y una economía dependiente de la exportación de un solo producto y prácticamente de un solo mercado, los Estados Unidos. El petróleo pasó así de ser palanca para el desarrollo, a garante de las deudas contraídas, y de ahí el acuerdo con el gobierno estadounidense con el fin de venderle petróleo para constituir su reserva estratégica, medida al fin y al cabo ideada por Washington para terminar con el mercado de productores.²⁹

Los funcionarios de la época a cargo de la conducción económica, responsabilizan únicamente a la caída del precio del petróleo como causante de la

²⁹*Ibid*, p. 196.

crisis de 1982. Sin embargo, existen opiniones en contra que aseveran que la crisis tuvo lugar y alcanzó grandes proporciones porque los desequilibrios de las finanzas públicas y de la balanza de pagos fueron tan pronunciados que los hizo sumamente sensibles a las fluctuaciones en el ingreso de divisas. En esos términos, la caída del precio del petróleo fue sólo el factor precipitante de una crisis que significó serias repercusiones internas para México. Ante todo, cortó de tajo la realización de los grandes planes del gobierno en todos los terrenos, pero más importante aún fue que afectó la credibilidad en la aptitud del gobierno para manejar la economía. Un peso acosado por el saldo negativo en la balanza de pagos, un déficit público equivalente al 17% del PIB y la imposibilidad de seguir contando con crédito externo en los montos antes conocidos prepararon el terreno para la fuga de capitales, en proporciones incluso mayores a las conocidas en los últimos meses del gobierno de Echeverría, seis años atrás. En un principio se impuso la opción esperada, el remedio tradicional para este tipo de hemorragias: la devaluación. En febrero de 1982, se decretó una devaluación que tuvo un efecto temporal y en agosto, ante una renovada fuga de capitales, se estableció la doble paridad equivalente a una segunda devaluación. Pero en esta ocasión ambas devaluaciones se vieron afectadas por una extraña paradoja, contraria a todas las previsiones de los economistas; si bien mejoraron la balanza de pagos al abatir importaciones, no cortaron el flujo de capitales al exterior, por el contrario, lo alentaron pues creció el temor a mayores devaluaciones. Si bien el establecimiento de depósitos nominados en dólares sin cobertura en la banca nacional, mejor conocidos como depósitos en mexdólares,

servió en algo para aliviar la situación, el hecho fue que a medida que se aproximaba el relevo de gobierno, aumentaba la salida de capitales, no sólo en dólares sino también en pesos. Se ha dicho, y es probable que así sea, que a ese temor y a esa fuga de capitales contribuyeron mucho no pocos gerentes de sucursales bancarias que aconsejaron a los clientes sacar sus ahorros del país. Pero fue evidente que tal postura de algunos empleados no reflejaba la de los dueños y directores de la banca privada. Es un hecho ya conocido que López Portillo estimó necesario establecer el control de cambios como la única medida viable para contener la salida de capitales del país, y para que el control de cambios en un país como México, con frontera tan extensa con Estados Unidos, fuera medianamente eficaz era necesario nacionalizar la banca. Así, para finales de agosto, en vísperas del informe presidencial, ante la avalancha de rumores, empezaron las compras de pánico que obligaron al comercio a ampliar sus horarios. El primero de septiembre, el presidente López Portillo anunció la nacionalización de la banca para detener la sangría, establecer el control de cambios y, según se dijo, para salvar la dignidad nacional. La amenaza de dar a conocer a los sacadóllores y compradores de bienes raíces en Estados Unidos sirvió para reducir la reacción del sector privado, no así el de los banqueros y los ahorradores que se indignaron con la medida.

La nacionalización de la banca, a escasos tres meses del relevo presidencial, tuvo el efecto inmediato de fortalecer al Estado, al otorgarle el control de todas las instituciones de intermediación financiera, amén del control de activos y acciones de empresas dadas en garantía de créditos. No es cierto, sin embargo, como lo

afirmaron entonces algunas voces contrarias a la medida y que tuvieron eco incluso en el Congreso estadounidense, que México se había convertido de la noche a la mañana prácticamente en un país socialista, ya que la nacionalización de la banca implicaba controlar casi toda la economía nacional. De hecho, después de la nacionalización bancaria el Estado contribuía apenas con el 18.5% a la generación del PIB. Pero si bien la herencia para el siguiente gobierno fue un Estado fortalecido más allá de cualquier expectativa previa, ese fortalecimiento estuvo acompañado de una inflación de casi 100% anual, un crecimiento cercano a cero, una deuda externa de 85 mil millones de dólares (con el 20% de ella contratada a corto plazo), y la necesidad de reiniciar otro proceso de reconciliación con el sector privado.

Quizá lo más importante de los doce años que corrieron entre 1970 y 1982, fue el desprestigio completo y final ante la opinión pública de uno de los dos grupos, el de economistas estructuralistas, que había venido luchando por determinar la política económica y el rumbo del país. Estos contaron con dos oportunidades para poner en marcha sus ideas y ambas desembocaron en el fracaso, y en política eso es lo que cuenta, no las explicaciones posteriores. Ese primero de septiembre de 1982 concluyó toda una época para México, la época del así llamado proyecto estatista, basado en un papel activo del Estado en la economía, el crecimiento hacia adentro, gastos deficitarios y un mercado protegido, de ahí en adelante se habrían de imponer las realidades externas implícitas en la globalización de la economía internacional, así como el surgimiento del neoliberalismo y el culto a la economía de mercado, como panacea a cualquier desequilibrio económico o social. Ante el

desarreglo económico de los ochenta, sólo quedaban por implantarse las políticas contraccionistas, por las que los monetaristas habían abogado en las crisis, y a las cuales acompañaron de severísimos recortes de los aparatos administrativo y paraestatal. A lo que se vino, la izquierda lo llamó "el diluvio", la derecha "el fin de la historia", pero para los mexicanos fue la única opción después del fracaso del proyecto estatista.³⁰

Ante este panorama, el año de 1982 marca, lo que se denominó, un parteaguas en la historia política y económica de México. Se acababa la gloriosa era del petróleo y la crisis económica llegaba a niveles nunca pensados por el equipo de José López Portillo. Los acontecimientos de ese año sorprendían a los mexicanos en muchos sentidos. El peso se devaluaba como nunca; las ventas petroleras se caían notablemente, al parejo de la baja en los precios. México declaraba la moratoria de pagos del servicio de la deuda. El presidente decidía establecer el control de cambio y nacionalizar la banca. En medio de todo, transcurría una sucesión presidencial por demás compleja.

4.5. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, PRIMER CANDIDATO A LA PRESIDENCIA CON SEIS CONTENDIENTES

³⁰Ibid, pp. 197-199.

En 1981, era un problema decidir quien sería el sucesor de José López Portillo, pues era el contexto de deterioro político y económico en el que el presidente tenía que dar a conocer el nombre del precandidato a la Presidencia. Sin embargo, además de las circunstancias que se presentaban, López Portillo tuvo que hacer evidente su poder para evitar que la decisión se le escapara de las manos.

La inquietud política que causaba la sucesión presidencial en la opinión pública, generó por un lado que el Presidente del Revolucionario Institucional declarara que el nombre del precandidato no se daría a conocer antes de la reunión Norte-Sur a efectuarse en Cancún, Quintana Roo el 22 de octubre de 1981; en ese mismo tono se expresaría José López Portillo³¹ utilizando toda la fuerza de Presidente de la República. Sin embargo, ante hechos evidentes, el Presidente tuvo que adelantar sus planes. Pues el contexto particular en el que se desarrolló la sucesión de López Portillo, hizo muy complejo el proceso.

La elección del sucesor se guió por elementos internos y externos tanto, para acelerar la fecha del destape, como para dar el nombre; los cambios ocurridos en el contexto internacional, básicamente debido a la caída del precio del petróleo y a las altas tasas de interés internacional, impactaron la forma como los contendientes por la Presidencia desarrollaron su lucha; los síntomas del derrumbe del proyecto económico de José López Portillo precipitaron el debate y las presiones por la sucesión. Finalmente, en el aspecto político, el cambio de poder se daría en el marco

³¹Excélsior, del 15 al 30 de septiembre de 1981.

de una nueva ley electoral, con nueve partidos ansiosos de participar con una imagen deteriorada de la figura presidencial y con una crisis de credibilidad en el sistema.

México se había transformado radicalmente. Los acontecimientos relativos a la sucesión fueron parte de esa transformación, desde la lucha por la candidatura del PRI, hasta la formación del nuevo gabinete, pasando por un proceso electoral con una participación sin precedentes de parte de la oposición.

En abril de 1981, los países miembros de la OPEP empezaron a replantear sus acuerdos ante el tambaleo de los precios del petróleo. Durante ese mes Ecuador bajó tres dólares los precios de su crudo. En mayo Nigeria y Kuwait hicieron lo mismo mientras que disminuían el monto de su producción. Otros países prometían descuentos sobre sus precios oficiales, mientras que Arabia Saudita se negaba a disminuir su producción. Entonces el precio del "Arabian Light" era de 32 dólares, y el petróleo nigeriano se vendía a 41 dólares. En México el director de Pemex, Jorge Díaz Serrano, afirmaba el 25 de abril en Montemorelos, Nuevo León, que el país mantendría los precios internacionales de su petróleo.

Pero finalmente la realidad surgió. Los precios del petróleo se desplomaban ante una sobresaturación de la demanda, y el 1º de junio Díaz Serrano, uno de los "presidenciables", hacía el anuncio oficial de que México reducía en cuatro dólares el precio de su petróleo, para ponerlo a 30.60 por barril.

Entonces faltaban aproximadamente tres meses para que, de acuerdo con la tradición política mexicana, se conociera el nombre del candidato del PRI a la Presidencia. A tres meses de tomar la decisión, se caía uno de los puntales de la

política económica diseñada por el gobierno de López Portillo: el petróleo. Paralelamente también caía uno de los precandidatos ampliamente mencionados en los círculos políticos como posible sucesor de López Portillo. Cinco días después del anuncio, Jorge Díaz Serrano renunciaba a su puesto como director de Pemex. Aparentemente los miembros del gabinete económico no habían estado de acuerdo con bajar el precio del crudo, especialmente José Andrés de Oteyza, Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, quien argumentó que el funcionario no había consultado a los secretarios de Estado miembros del Consejo de Dirección de Pemex, además de que la decisión había sido "ilógica y precipitada".

Otro cambio en la economía mundial empezaría a afectar a México, igualmente justo en el periodo de la sucesión presidencial: el incremento del precio del petróleo, en los años setenta había aumentado la demanda de créditos en los países en vías de desarrollo. Durante prácticamente toda la década de los setenta fluyeron créditos baratos hacia los países tercermundistas, especialmente hacia América latina, para financiar su desarrollo a pesar de los altos costos de los energéticos. Después de todo, dichos créditos permitieron mantener activa la demanda de bienes producidos por los países desarrollados. Las tasas de interés internacionales eran suficientemente bajas como para permitir el pago oportuno del servicio de la deuda y mantener un ritmo moderado de crecimiento económico. México recurrió solícitamente al endeudamiento externo para financiar su desarrollo, incluyendo la exploración, perforación y extracción de petróleo. para los bancos

extranjeros, las amplias reservas de hidrocarburos descubiertas en México eran suficiente garantía para otorgar créditos.³²

Justo cuando la problemática se hizo evidente en la opinión pública, se inició el proceso de sucesión presidencial. El primer efecto había sido la eliminación de Jorge Díaz Serrano de la competencia, a pesar del prestigio que había alcanzado en el exterior y entre algunos sectores nacionales. Por otra parte, el cambio de perspectiva económica para el fin del sexenio, especialmente por la naciente problemática de la deuda, hizo necesario replantear las cualidades y virtudes de los "presidenciables" para la selección del candidato.

Para principios de 1981 el entorno político nacional permitía pensar en óptimas condiciones para que José López Portillo manejara su sucesión sin mayores problemas. El problema económico fundamental aún seguía siendo el control de la inflación que, por lo demás, no parecía que fuera a rebasar los límites previstos.

En el ambiente político, desde 1980 habían empezado a circular declaraciones y comentarios sobre la sucesión. El 2 de septiembre de 1980 el presidente del CEN del PRI, Gustavo Carvajal Moreno, hizo un llamado a los priístas para que dejaran las prácticas "futuristas".

A principios de 1981, el ambiente de sucesión empezó a intensificarse por especulaciones sobre la posible presión del extranjero para influir en la decisión final. Esta idea estaba basada en el hecho de que la riqueza petrolera del país y los

³²Arturo Sánchez Gutiérrez, en *La sucesión presidencial... op.cit.*, p. 297.

intereses internacionales en el manejo del precio de los hidrocarburos motivarían a los grandes capitales foráneos a intentar colocar en la Presidencia de México a un hombre que garantizara sus intereses. Ciertamente, la relación de negocios entre el vicepresidente petrolero de Estados Unidos, George Bush, y el director de Pemex, Jorge Díaz Serrano, era uno de los argumentos que habían hecho de este último un "presidenciable". Por lo demás, hasta marzo se mantuvo un ambiente de relativa calma política. Sólo llamó la atención que el secretario de Salubridad y Asistencia Pública, doctor Mario Calles López Negrete, se autodescartó como posible precandidato a la Presidencia de la República.

En marzo empezaron a realizarse movimientos orientados a preparar la sucesión presidencial. El 19 de ese mes, Javier García Paniagua dejó la Secretaría de la Reforma Agraria para ocupar la presidencia del CEN del PRI, y a su vez, Gustavo Carvajal Moreno dejó la presidencia del CEN del PRI para ocupar la Secretaría de la Reforma Agraria. El llamado enroque fue el primer movimiento importante sobre la sucesión. Con el cambio se restringieron las posibilidades de García Paniagua para ser nominado candidato, y se desvaneció la imagen creada de que un descendiente de militares podría llegar al poder.

Este cambio también abrió la puerta para que se modificara el ambiente de calma que había prevalecido sobre la sucesión. El contexto nacional empezaba a caracterizarse por la típica tensión de la sucesión cuando aún faltaban seis meses para que, de acuerdo con la tradición, se conociera el nombre del candidato del PRI.

Por si fuera poco, los cambios en el gabinete siguieron al inicio de una serie de participaciones en la prensa del ex presidente Luis Echeverría Álvarez.³³

Finalmente, otro elemento que estuvo presente en el contexto político de la sucesión presidencial fue el supuesto enfrentamiento entre políticos y tecnócratas. Paralelamente a la lucha entre los dos bandos se desarrolló un debate sobre la validez de la polémica. Después de todo, cualquier "tecnócrata" que hubiera logrado escalar a un puesto de alto rango en la política nacional y que hubiera conseguido mantenerse en éste, debía tener dotes de político. Sin embargo, los calificativos de político y tecnócrata sirvieron para formar dos grupos de presidenciables entre los que supuestamente se disputarían la sucesión.

En virtud de que el presidente López Portillo en algún momento de su sexenio desacreditó a la tecnocracia, todos los contendientes buscaron identificarse como "políticos". Sin embargo, ante la emergencia de la crisis económica empezaron a revalorarse los atributos tecnocráticos para resolver problemas que los políticos parecían no poder enfrentar; ejemplo de ello fue la actitud del secretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz, durante la sesión solemne del Consejo de Administración del Banco de México, a finales de julio de 1981. Durante esa reunión, frente al presidente López Portillo, Ibarra hizo una exposición muy integrada y equilibrada en la que se mostraba como tecnócrata, pero con las habilidades políticas suficientes para conducir al país.

³³Ibid, p. 301.

A partir de agosto y hasta el día del "destape", empezó a funcionar aquel dicho que afirma: "El que se mueve, no sale". Se terminaron movimientos bruscos sobre la sucesión y empezó la espera, primero del Quinto Informe de Gobierno, y después de la nominación final. Solamente los ex presidentes hicieron sentir su presencia: Manuel Sánchez Vite, ex presidente del CEN del PRI, declaró que el grupo de Luis Echeverría estaba trabajando fuertemente para influir en la sucesión; por su parte, Miguel Alemán rechazó la posibilidad de que el país pudiera ser gobernado por un tecnócrata.

Durante julio de 1981 empezaron a tomarse medidas para enfrentar los cambios en el precio del petróleo. Por principio, el presidente José López Portillo anunció, el 10 de julio, una reducción del 4% en el gasto público (aproximadamente 92 000 millones de pesos). Además se volvieron a establecer requisitos de licencias al 80% de los productos de importación, y se elevaron los aranceles para proteger la producción mexicana y tratar de frenar la salida de divisas.

El 20 de junio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció un conjunto de medidas tendientes a adecuar su acción a los cambios propuestos por el presidente López Portillo. Declaró que disminuiría su gasto en 8.7% y que disminuiría también los subsidios que otorgaba a diversos sectores económicos. Además, planteó la necesidad de establecer negociaciones con los gobernadores de los estados para adoptar medidas de ahorro en las participaciones federales.

Por otra parte, se mantuvo la política de endeudamiento. El 23 de julio, el Banco Mundial otorgó a México dos créditos por un total de 265 millones de dólares

para financiar las tareas del Programa Nacional de Desarrollo Rural y del Colegio Nacional de Educación Nacional Técnica. Posteriormente, el 6 de agosto firmó un convenio de crédito sindicado por 700 millones de dólares para financiar tareas prioritarias del gobierno federal. Participaban en este crédito Banamex y un grupo de bancos extranjeros encabezados por la Unión de Bancos Arabes y Franceses.

Otras medidas que con el tiempo se fueron implantando fueron el incremento de las tasas de interés para premiar al ahorrador en pesos y tratar de contrarrestar una fuga cuantiosa de capitales. Asimismo, se incrementó el ritmo del deslizamiento del peso frente al dólar y se trató de impulsar las exportaciones a través de subsidios. Sin embargo, prevaleció la idea de mantener el crecimiento de la economía a pesar de la seriedad de la crisis.

De hecho, la percepción durante los meses anteriores a la selección del candidato del PRI a la Presidencia de la República era que la política económica del sexenio había empezado a desmoronarse. Los cambios anunciados por el presidente eran un reconocimiento tácito del problema financiero en el que estaba entrando la economía nacional.

Durante su Quinto Informe de Gobierno, el presidente López Portillo reiteró los éxitos del crecimiento económico logrado durante su administración. Reconoció los problemas que significaba para México el cambio en el contexto internacional y trató de mostrar una imagen de claridad y tranquilidad en el futuro inmediato del país. En

ese contexto, ya faltaba muy poco para el anuncio de la candidatura de Miguel de la Madrid a la Presidencia.³⁴

Como en toda sucesión presidencial mexicana, el momento del "destape" representa el inicio de un ciclo político de alta complejidad. El nombre del candidato, su imagen, prestigio y capacidad empiezan a transformarse al mismo tiempo en un proyecto de gobierno, en una esperanza de cambio, y en la garantía de la continuidad del sistema político mexicano. No ha habido una sucesión igual, ni el comportamiento de los actores políticos ha sido el mismo. Pareciera claro que seguirá siendo un enigma la forma precisa como se designa el candidato del PRI en cada ocasión. En 1981, la designación del secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid, tuvo las particularidades correspondientes no sólo del inicio de un nuevo régimen, sino del comienzo de una nueva etapa en la historia política de México, dadas las difíciles circunstancias que vivía el país en todos sentidos.

Las presiones por las crecientes dificultades económicas del país parecían invitar al presidente López Portillo a apresurar el anuncio del "Tapado" y el 19 de septiembre se daban indicios de que así sería. La guerra informativa se sentía y el IEPES del PRI afirmaba que el partido estaba listo para iniciar la campaña del siguiente candidato a la Presidencia. Finalmente, el 25 de septiembre, en un acto con

³⁴Ibid, p. 307.

los tres sectores del partido y sus dirigentes, el PRI nominó a Miguel de la Madrid como precandidato a la Presidencia de la República.

A pesar del anuncio hecho por el presidente casi una semana antes del "destape", pareció existir cierta premura en el inicio de la campaña priísta. Para López Portillo, el dar a conocer el nombre de su sucesor significó desviar la atención de la creciente problemática económica, además de darse algún tiempo para esperar el resultado de las medidas correctivas que estaba implantando.

Los días siguientes al anuncio de la precandidatura de Miguel de la Madrid pareció evidente que la llamada tecnocracia se había impuesto sobre los políticos. García Paniagua no pudo disimular su descontento, tanto por sus ambiciones personales a la Presidencia como por su distancia de Miguel de la Madrid y de los llamados "tecnócratas" en general. Por ello, apenas se cumplieron los formalismos necesarios, el día en el que se iniciaba la campaña priísta, García Paniagua renunció a la presidencia del CEN del PRI y Pedro Ojeda Paullada, secretario de Trabajo y Previsión Social, ocupó su puesto,³⁵ en tanto, Manuel Bartlett Díaz, la Secretaría General.

Con García Paniagua se iba el descontento de los grupos más tradicionales que veían en Miguel de la Madrid un recién llegado que había ocupado posiciones que no le correspondían. Con Ojeda Paullada (del grupo político), llegó un hombre capaz de conciliar intereses y conducir la campaña con menos contratiempos y más

³⁵Ibid, pp. 309-310.

tino. Por su parte, Miguel de la Madrid ya había confiado la coordinación de su campaña a Manuel Bartlett, que posteriormente sería su secretario de Gobernación.

La otra manifestación de descontento con la precandidatura de Miguel de la Madrid la encabezaba Fidel Velázquez. Con él la conciliación era más difícil. De la Madrid no sólo no había sido su candidato, sino que la CTM en su conjunto parecía haber quedado fuera de la sucesión. Los acontecimientos y roces que siguieron al "destape" así lo evidencian. El 29 de septiembre Fidel Velázquez, que también era el presidente del Congreso del Trabajo en ese entonces, reiteró que el movimiento obrero organizado ofrecía al candidato del PRI "nuestro apoyo condicionado a su postulación", y señaló que los trabajadores no estaban dispuestos a hacer más concesiones en sus demandas salariales. Tres días después Fidel Velázquez entregó al precandidato un documento en el que se planteaba una interpretación de la problemática nacional y un conjunto de demandas y reformas tendientes a reordenar la política económica del país. No fue sino hasta el 20 de octubre cuando el dirigente de la CTM expresó un apoyo más directo a la precandidatura de Miguel de la Madrid. Después de que en Colima el precandidato del PRI había prometido desarrollar el plan de acción del movimiento obrero. Por lo demás, fue muy evidente la ausencia de la CTM en las movilizaciones de inicio de la campaña.

En esas condiciones, el 11 de octubre la VI Convención Nacional Ordinaria del PRI postuló como su candidato a la Presidencia a Miguel de la Madrid Hurtado. En su discurso, el candidato se comprometió a renovar los postulados de la revolución y de la moral de la sociedad; prometió consolidar la independencia y democracia como

principios básicos de su programa de acción, e incorporar a los marginados a mejores niveles de vida. Definió a la planeación democrática como el instrumento más adecuado para alcanzar sus objetivos.

El ascenso de Miguel de la Madrid a la Presidencia de la República representa la llegada de un nuevo tipo de gobernante al poder. Su historia política es diferente a la de los llamados precandidatos "políticos", aunque su temprano contacto con la política le permitió conocer las formas particulares de la lucha por el poder en México.

Apenas se resolvieron los problemas inmediatos del "destape", empezaron los cambios de funcionarios en el CEN del PRI para dar lugar a que el equipo del precandidato iniciara sus tareas. Miguel González Avelar fue nombrado Secretario de Información y Propaganda; Carlos Salinas de Gortari fue nombrado director del IEPES a su vez, Salinas designó a Manuel Camacho Solís como subdirector de Estudios Sociales, a Miguel Limón como subdirector de Estudios Jurídicos, a Francisco Ruiz Massieu como subdirector de Programas de Desarrollo, a María de los Angeles Moreno como subdirectora de Estrategia y Desarrollo, entre otros. Paralelamente, Manuel Bartlett Díaz, que había sido nombrado coordinador de la campaña electoral, pasó a ocupar la secretaría general del PRI cuando Guillermo Cosío Vidaurri renunció junto con Javier García Paniagua.

4.5.1. LOS OTROS PARTIDOS POLITICOS Y SUS CANDIDATOS

Los partidos de oposición empezaron a plantearse el problema de su participación en el proceso electoral desde enero de 1981. A esos movimientos se agregó el inicio de las tareas formales de la Comisión Federal Electoral (CFE). El 31 de marzo la CFE abrió el plazo que duraría hasta el 30 de abril, para que las organizaciones que lo desearan sometieran sus solicitudes de registro. Acudieron las siguientes organizaciones: Partido Cívico Constitucional; Partido Mexicano de los Trabajadores; Partido Nacionalista de la Revolución Mexicana; Acción Comunitaria (Partido Socialdemócrata); Movimiento por el Partido Socialista Revolucionario; Unidad de Izquierda Comunista; Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores; Movimiento de Acción y Unidad Socialista; Partido Liberal; Partido Obrero Agrario Mexicano; Partido del Pueblo Mexicano; Asociación Nacional de las Escuelas Superiores para Hijos de Trabajadores; Confederación Nacional de Inquilinos y Colonos; Corriente Socialista; Federación de Partidos del Pueblo Mexicano; Asociación Francisco I. Madero; Partido Laboral Mexicano; Frente Mexicano pro-Derechos Humanos; Frente Nacional Revolucionario; y, Movimiento Nacional de los 400 pueblos.

El hecho de que estas 20 organizaciones buscaran su registro como partidos para participar en las elecciones constituyó un factor novedoso que rodeó la sucesión presidencial de 1982 (ese había sido uno de los resultados de la Reforma Política iniciada en 1977 por Jesús Reyes Heróles como secretario de Gobernación). A mediados de 1981 la expectativa por conocer el nombre del candidato del PRI se aunaba a la participación de los nuevos partidos políticos en la sucesión. En 1976 el

único candidato registrado había sido José López Portillo, y en 1970 sólo habían participado Luis Echeverría Álvarez por el PRI y Efraín González Morfín por el PAN. En 1982 la sociedad mexicana podría votar por siete candidatos diferentes, algo que no había sucedido en todo el siglo XX.

El 11 de junio la Comisión Federal Electoral dio a conocer los nombres de las organizaciones que habían cumplido todos los requisitos necesarios para obtener su registro, desde la presentación de la documentación partidaria, a la comprobación del número de miembros que la acreditarían como organización nacional. Sólo el partido Socialdemócrata (PSD) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) lograron el registro, condicionado. Ciertamente parecía poco probable que todas o la mayoría de las organizaciones que lo solicitaron alcanzaran a cubrir los requisitos. Sin embargo, el rechazo al registro del Partido Mexicano de los Trabajadores suscitó múltiples quejas.

Finalmente, los partidos que participarían en la elección del 4 de julio de 1982 serían los siguientes: Partido Acción Nacional; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Partido Demócrata Mexicano; Partido Popular Socialista; Partido Revolucionario de los Trabajadores; Partido Revolucionario Institucional; Partido Socialdemócrata; Partido Socialista de los Trabajadores; y Partido Socialista Unificado de México.

En ese contexto, la oposición continuó sus trabajos de organización para participar, la mayoría de ellos por primera vez, en una elección presidencial.

De lo anterior podemos deducir que de la elección de 1976 a la de 1982, el sistema de Partidos en México había cambiado completamente. El viejo esquema de cuatro partidos que había prevalecido desde 1954 fue modificado sustancialmente con la reforma política dirigida por Jesús Reyes Heróles. A los partidos existentes, PAN, PRI, PPS Y PARM se habían agregado el PST, el PDM, PSD, el PSUM y el PRT. Además, a diferencia de 1976, los partidos de oposición estaban en condiciones de nominar candidatos a la Presidencia y contaban incluso con recursos proporcionados por el Estado para desarrollar sus funciones. Tal había sido el alcance de la reforma, además de la apertura de la Cámara de Diputados a la oposición, mediante el sistema de representación proporcional.

Sin embargo, las posibilidades reales de que los partidos de oposición desempeñaran una campaña competitiva en la lucha electoral por la Presidencia de la República aún eran muy pocas. La experiencia de 1982 sería muy novedosa y aleccionante en muchos sentidos; por principio de cuentas no se tenía claridad de cómo se comportaría el electorado en una elección en la que contendrían siete candidatos. Las elecciones para diputados federales de 1979 habían dado a conocer a los partidos, pero aún no se lograban canalizar el descontento, la oposición y la crítica, a través de banderas políticas y postulados partidarios que convencieran a la población de emitir un voto en contra del sistema.

Los partidos políticos trabajaban internamente en la postulación de sus candidatos. El 27 de septiembre de 1981, el PAN realizó una asamblea en la que aprobó su plataforma política y socioeconómica de gobierno para el periodo 1982-

1988, y postuló a Pablo Emilio Madero como su candidato a la Presidencia. Madero había triunfado en la votación sobre Héctor Terán Terán.

En general, la campaña electoral del PAN reiteró los mismos argumentos planteados tradicionalmente por el partido. En varias ocasiones recordó las acusaciones al gobierno por la cantidad de fraudes electorales cometidos en otras elecciones; reiteró la necesidad de cambiar a los hombres y no así a las instituciones; postuló la necesidad de privatizar las empresas públicas; y se mostró particularmente anticomunista.

El Partido Demócrata Mexicano hizo gala de las divisiones internas que sufría cuando postuló como su candidato a la Presidencia a Ignacio González Gollaz. El día de la postulación, el 24 de julio de 1981, se realizó el consejo ordinario en el que se suscitaron fuertes enfrentamientos entre los partidarios de las candidaturas de Gumersindo Magaña y de Juan Aguilera Azpeitia. Este último fue expulsado del PDM dos días después del consejo, acusado de intentar desestabilizar al partido mediante la mentira y la calumnia.

Al formarse el PDM, González Gollaz fue nombrado su primer presidente por el periodo 1975-1978. Posteriormente fue sustituido por Gumersindo Magaña.

La campaña electoral del PDM mostró la deficiente capacidad organizativa del partido y la falta de planteamientos claros sobre sus aspiraciones para el gobierno. Su plataforma electoral estaba basada en la doctrina social cristiana y postulaba la búsqueda de la democracia "bajo la inspiración del cristianismo social". En general, la

campaña se concentró en los lugares tradicionalmente religiosos del país, en donde el sinarquismo había tenido mayor influencia.

Manuel Moreno Sánchez aceptó la candidatura del PSD a la Presidencia de la República con una actitud realista y reconociendo las limitaciones de su organización. El 28 de febrero de 1982, cuando fue postulado candidato, declaró que no buscaba ostentarse como un partido de muchos millones de miembros, porque los verdaderos organismos políticos son de ciudadanía reducida. Además declaró que el verdadero triunfo electoral de su partido sería lograr consolidarse y tener representantes en el Congreso de la Unión.

El partido Revolucionario de los Trabajadores lanzó la candidatura de Rosario Ibarra de Piedra desde marzo de 1981, incluso antes de haber obtenido el registro condicionado de la Comisión Federal Electoral. Su lanzamiento sorprendió no sólo por la anticipación al inicio del proceso electoral, sino por haber significado un obstáculo a la integración de todos los partidos de izquierda en una organización única, más combativa y organizada. Posteriormente, en noviembre de 1981, el PRT, junto con la Unidad Obrera, Campesina y Popular, postuló oficialmente a la candidata.

Desde el principio, la candidata del PRT manifestó que su campaña político-electoral serviría para colocar en el panorama nacional la lucha por los presos y los desaparecidos políticos, lo que en su opinión constituía uno de los problemas más graves del país.

El 4 de octubre de 1981, después de muchos rumores sobre la posibilidad de que el PST entablara una alianza con el PRI, los miembros del partido decidieron lanzar la candidatura de Cándido Díaz Cerecero.

Su campaña electoral por la Presidencia de la República fue muy desdibujada por la falta de apoyo en los centros urbanos y por mantener un discurso esencialmente campesinista.

El Partido Socialista Unificado de México nació como tal cuando el viejo Partido Comunista Mexicano realizó serios intentos de unificación con todas las organizaciones de izquierda. En noviembre de 1981 quedó constituido el nuevo partido con los integrantes del Partido Comunista Mexicano, del partido del Pueblo Mexicano, del Partido Socialista Revolucionario, del Movimiento de Acción Popular y del Movimiento de Acción y Unidad Socialista.

El 7 de noviembre de 1981, el recién creado PSUM eligió a Arnoldo Martínez Verdugo como candidato a la Presidencia de la República.

La campaña electoral del Partido Socialista Unificado de México mostró la capacidad organizadora del partido. la tarea que se propuso era avanzar en la construcción del partido, no ganar las elecciones. Su trabajo redundó en la afiliación de muchos militantes y en el fortalecimiento de su capacidad de influencia en contra del gobierno. Destacó particularmente el mitin de cierre de campaña organizado en el zócalo de la ciudad de México, a pesar de que inicialmente las autoridades no habían concedido permiso.

En tanto, el PPS aprobó la postulación del candidato priísta durante su VIII Asamblea Nacional Ordinaria, el 13 de diciembre de 1981, y el PARM hizo lo propio el 12 de enero de 1982. Como siempre, los planteamientos de ambos partidos y sus esfuerzos se concentraron en la búsqueda por obtener mejores posiciones en el Congreso, por lo que su participación en la elección de De la Madrid fue marginal.³⁶

4.5.2. LA CAMPAÑA POLITICA ELECTORAL DE MIGUEL DE LA MADRID

La campaña política electoral de Miguel de la Madrid seguía avanzando, sin embargo no logró la continuidad deseada, ni en la forma de acercarse a los mexicanos, ni en los contenidos de sus mensajes. Los obstáculos para lograrlo habían sido la falta de consenso en la clase política sobre su candidatura, y la incertidumbre sobre la situación económica del país. Por ello, los primeros meses de campaña se caracterizaron por transmitir contenidos muy generales de los que difícilmente se podía vislumbrar un plan de gobierno. La tarea primordial del candidato era entablar un diálogo y cooperación con el movimiento obrero y con otros sectores sociales, para contar con el apoyo necesario en la elaboración del programa final de gobierno.

A partir de febrero de 1982 la situación cambió y empezaron a perfilarse las que serían las siete tesis de campaña en las que englobaría su programa de

³⁶*Ibid*, pp. 316-122.

gobierno 1982-1988: Nacionalismo revolucionario; democratización integral de la sociedad; renovación moral; sociedad igualitaria; planeación democrática; descentralización y federalismo; y, renovación del movimiento revolucionario.

Mientras el candidato del PRI profundizaba su proyecto de gobierno, la situación económica del país se complicaba cada vez más. La devaluación de febrero y el aceleramiento de la inflación preparaban un marco poco propicio para que las palabras del candidato hicieran mella en la población. Ante el mayor descrédito de la actuación gubernamental y la pérdida de imagen de José López Portillo, la campaña de Miguel de la Madrid empezó a mostrarse como una esperanza de cambio llena de promesas a la población.

Ya durante los primeros meses de 1982 se había desatado un conjunto de críticas a la administración de López Portillo, que deterioraron significativamente su imagen y la credibilidad en el gobierno. La devaluación de febrero de 1982 abrió los ojos de muchos sectores, especialmente a los pertenecientes a la clase media, sobre la realidad y fragilidad de la economía mexicana. El presidente había fracasado en su intento por defender el peso a toda costa, los precios del petróleo habían caído y la inflación se había desatado. Muy pronto estos fenómenos generaron una serie de críticas al régimen y una presión más a la campaña de Miguel de la Madrid. A lo que el candidato hizo frente a través de sus discursos. Por ejemplo en Yucatán el candidato mencionó quince puntos relacionados con la renovación moral que serían incluidos en su programa de gobierno. Entre ellos destacaban: la promesa de reformar leyes y reglamentos para evitar el uso de influencias por parte de los

funcionarios públicos; la limitación de prestaciones extraordinarias; erradicar el abuso en la disposición de fondos públicos; establecimiento de sistemas de control de nóminas del sector público, etcétera.

En Hidalgo, el candidato se refirió ampliamente a otro de los problemas que constituían los retos más importantes para su futuro gobierno: la búsqueda de una sociedad igualitaria. La fuerza con la que se precipitaba la crisis económica y sus efectos en las clases trabajadoras, hacían necesario plantear definiciones sobre el camino que seguiría el próximo gobierno para promover el desarrollo de los sectores menos favorecidos. De la Madrid para hacer frente a la crisis del gobierno de López Portillo optó por leer 20 puntos en los que se debía basar la construcción de una sociedad igualitaria en México. Entre esos puntos destacaron: el combate a la carestía y la protección al empleo y el salario; utilización de los recursos del Estado para beneficiar a las mayorías; se buscaría un mejor equilibrio de la pequeña y mediana industria con la grande; se profundizaría una reforma fiscal más equitativa; se elevaría la salud a categoría de derecho y se intentaría hacerlo efectivo; etcétera.

En su conjunto, la campaña de Miguel de la Madrid logró crear la esperanza de un cambio basado en promesas específicas. Esta imagen prevaleció a pesar de las crecientes dificultades que vivía el país. Lo importante era entonces pasar el trago de las elecciones, esperar una votación suficientemente legitimadora de figura de Miguel de la Madrid, y preparar la toma de posesión. Para ello, el trabajo que realizaba el PRI era intenso.

La estrategia para la campaña se basaba en la declaración de principios, en el Plan Básico y en la Plataforma Electoral; se consideraron cinco metas con un programa específico para cada una de ellas: acción política, acción electoral; orientación ideológica; desarrollo político y social, organización y movilización de las fuerzas democráticas populares. Se ensayaron novedosas fórmulas de comunicación entre los candidatos a la Presidencia de la República de los diferentes partidos políticos y sus electores potenciales, como fueron el análisis de los problemas básicos de la nación en sesiones especiales en las que participaron representantes de todos los sectores de la población denominadas "Reuniones Nacionales de Consulta Popular y Prioridades Nacionales". En su intervención pública Miguel de la Madrid puso énfasis en la necesidad de efectuar un viraje radical en el sentido de la actividad pública, evitando el mantenimiento de la corrupción y el despilfarro, llamando a la ciudadanía a un esfuerzo de renovación de la sociedad.

La estrategia consistió en la aplicación de acciones concretas, y el candidato se abocó a recorrer de punta a punta la República Mexicana, iniciando su recorrido el 14 de octubre de 1981 en Apatzingán, Michoacán, concluyendo el 31 de mayo de 1982 en la ciudad de Querétaro; durante su recorrido se realizaron reuniones de consulta popular para fortalecer al municipio; en el Distrito Federal se tocaron los temas de la tenencia de la tierra, vivienda popular, transporte colectivo, agua y drenaje, seguridad pública, administración de justicia, abasto popular, educación, recreación y cultura; se crearon foros a campesinos; asambleas con obreros, con las clases populares; se realizaron actos universitarios, magisteriales,

con cañeros, ganaderos, con profesionistas, intelectuales, con indígenas; entre otras muchas acciones se realizaron desayunos, comidas y cenas; se efectuaron visitas a colonias populares, a centros de trabajo, domiciliarias y escuelas. Se promovieron mensajes por televisión y radio, entrevistas con la prensa nacional y extranjera. Se trató de que la campaña de Miguel de la Madrid fuera abierta y participativa para la militancia, la base y para todo el pueblo de México.³⁷

A pesar de las dificultades económicas y políticas por las que atravesaba el país en 1982, a pesar de que participarían siete candidatos a la Presidencia, a pesar de que México contaba con una nueva ley electoral que ciertamente aumentaba el espectro de posibilidades para la participación política, prevaleció la actitud tradicional en los electores: el excepticismo, que aunado a la certeza de que Miguel de la Madrid y el PRI serían los triunfadores, la incapacidad de los partidos de oposición para plantearse como verdaderas alternativas políticas, y la imagen creada de que en todo caso el fraude haría triunfar a los candidatos del gobierno, no permitió que existieran mayores cambios en la jornada electoral del 4 de julio de 1982 en lo que se refiere a la elección del presidente de la República.

Por lo demás, los partidos mismos no habían considerado la elección presidencial como el mayor objetivo de su participación en 1982. El objetivo más realista era intentar ocupar un número mayor de puestos en la Cámara de Diputados. Por otra parte, para los partidos chicos el objetivo también era alcanzar al menos el

³⁷Excélsior, 23 y 24 de diciembre de 1981.

1.5% de la votación para no perder su registro. Tal era el caso de PST, del PARM, del PPS y del PDM. Para el PSD y el PRT, el 1.5% significaba poder probar que constituían una fuerza política nacional que debía tener un espacio en la lucha.

Otros partidos como el PSUM y el PAN buscarían consolidar sus posiciones políticas y avanzar en su capacidad de influencia en contra del gobierno. Sin embargo, nadie ponía en duda que el PRI ganaría las elecciones presidenciales con relativa facilidad.

Por ello, los avances democráticos de la nueva LOPPE no estaban en la posibilidad de que el PRI perdiera el poder, sino en los nuevos espacios de participación que se abrían para la oposición. La imagen que en todo caso quería crear el gobierno era que en 1982 se respetaría la voluntad popular.

Para el PRI, el reto del 4 de julio no era vencer a la oposición, sino obtener el número de votos suficientes que permitieran legitimar la llegada al poder de Miguel de la Madrid. Por ello, las autoridades de la Secretaría de Gobernación y los miembros de la Comisión Federal Electoral manifestaron su sorpresa por la gran participación de la ciudadanía el día de la jornada electoral. Quizá esa era la verdadera lección de la reforma política para la ciudadanía, independientemente de que los resultados finales eran claramente conocidos por todos.

En los primeros minutos del 5 de julio, el presidente de la Comisión Federal Electoral anunció el triunfo de Miguel de la Madrid. La oposición protestó por la falta de resultados y evidencias. Finalmente, la cifra correcta fue de un poco más de 16 millones de los 23 millones emitidos, es decir el 51.23% del total de la votación. Sin

embargo, lo importante había sido poder declarar triunfador al candidato del gobierno el mismo día de la elección y dejar sin efecto cualquier duda que minara la legitimidad de Miguel de la Madrid.

para entonces, la reforma política había cumplido dos objetivos: ampliar la lucha electoral y por tanto incrementar la legitimidad del vencedor, y devolver a los procesos electorales el significado perdido en 1976, cuando sólo contendió José López Portillo. La reducción del abstencionismo era una muestra de ello.

Los resultados electorales para presidente de la República, una vez más mantenían al Partido Revolucionario Institucional a la cabeza; el Partido Acción Nacional se conservaba como segunda fuerza con un total de 3 700 054 votos, es decir, con el 11.74%; el Partido Popular Socialista se colocaba en la tercera fuerza con 360 565 votos, esto es, el 1.14% del porcentaje sobre el padrón electoral (según datos proporcionados por la Comisión Federal Electoral, el 15 de julio de 1982).

Finalmente, Miguel de la Madrid Hurtado había alcanzado la legitimidad necesaria para tomar protesta como presidente electo de la República Mexicana el 1º de diciembre de 1982.

Previo a la toma de protesta del nuevo presidente, el 2 de agosto de 1982, el secretario de Comercio anunciaba incrementos en los precios del pan, las tortillas, los combustibles y las tarifas eléctricas. Los aumentos iban del 30 al 100%. No se trataba de un ajuste, como lo quisieron hacer ver las autoridades gubernamentales.

Las presiones inflacionarias habían llegado a un límite y la situación financiera se había deteriorado profundamente.³⁸

4.5.2.1. Programa Inmediato de Reordenación Económica

Los últimos meses de la administración de López Portillo hacían la tarea más difícil para el presidente electo, pues el país se estremecía con cambios bruscos en la política económica: México se declaraba en moratoria; se nacionaliza la banca; se impone el control de cambio, las inversiones en dólares se convertían a pesos y nada contenía la fuga de capitales, lo que provocó que Miguel de la Madrid corrigiera su plan de gobierno.

El gabinete de Miguel de la Madrid estuvo conformado por un grupo político que se caracterizó por tener una formación profesional distinta a los anteriores "políticos" y por su experiencia en la administración pública en áreas más técnicas que de conciliación política. Es decir, los tecnócratas dominaron los principales puestos de toma de decisiones en el futuro de México. Salvo la excepción de que se

³⁸Con la salida del presidente José López Portillo, el país quedó sumido en una profunda crisis económica. La caída de los precios del petróleo, el alza de interés del capital internacional, la incontrolable inflación interna y el gasto público deficitario se conjuntaron como algunos de los factores que hicieron sentir a todo el país que se había entrado en una de las más severas crisis de la historia de México: sin el respaldo petrolero, con una banca sorpresivamente nacionalizada y ante la realidad de que la dependencia económica de Estados Unidos había progresado, el futuro se perfilaba incierto y con él los avances que México había logrado en todos estos años a nivel internacional. En lo interno cada vez era más claro el error en que se había incurrido al comprometer al país en la opción de un crecimiento económico basado en la exportación masiva de petróleo. María Teresa Gutiérrez-Haces, **El Estado mexicano y Estados Unidos: del proteccionismo al libre comercio**, Centro de Estudios sobre Estados Unidos, UNAM, México, 1992, p. 272.

incorpora al gabinete a dos funcionarios que harían las veces de negociación política: Jesús Reyes Heróles en la Secretaría de Educación Pública y Arsenio Farrell en la Secretaría del Trabajo.

Durante la toma de protesta Miguel de la Madrid anunció un Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), a efecto de proteger el empleo y la planta productiva, combatir a la inflación y otros puntos tendientes a superar la coyuntura.

El PIRE "constituyó la primera línea de estrategia de un compromiso de planeación que después se plasmó, con su doble perspectiva de coyuntura: de mediano y largo plazos, de reordenación económica y cambio estructural, la línea formaba parte del Plan Nacional de Desarrollo". Sin embargo, la estrategia del Programa fue rebasada por los problemas económicos y hubo necesidad de reforzarla para aminorar los efectos de la crisis. El Programa debió precisar la forma de actuación del Estado, el tipo de desarrollo económico del país y el marco de acción de los sectores privado y público. Incluir aspectos relevantes de las opciones de política económica, tales como sus ventajas y desventajas, prever las posibilidades de adaptar el manejo de esos instrumentos a las nuevas circunstancias y dar soluciones concretas; destacar las políticas y acciones para alcanzar el objetivo de la planta productiva y señalar lo que debe entenderse por flexibilidad de los precios y tarifas de bienes y servicios del sector público y definir los criterios de evaluación del gobierno sobre sus diferentes empresas.

La política del gobierno del presidente De la Madrid se basó principalmente en siete tesis rectoras: nacionalismo revolucionario, democratización integral, sociedad igualitaria, renovación moral, descentralización de la vida nacional, desarrollo, empleo y combate a la inflación, y planeación democrática.

El nacionalismo revolucionario fue concebido como la idea que da continuidad a la historia y se consolida en la Revolución Mexicana con el nacionalismo político, nacionalismo cultural y nacionalismo económico.

En la democratización integral se parte del perfeccionamiento del sistema democrático que conlleva a "la participación popular en la integración del poder, gobierno de las mayorías y respeto a la representación de las minorías".

La sociedad igualitaria implicaba eliminar las diferencias sociales; lograr el acceso a la educación en todos los niveles y a los servicios públicos de salud y seguridad; ejercer el derecho a la vivienda; tener empleo y sistemas modernos y eficientes de abasto popular.

La renovación moral se concibió como un esfuerzo "por volver a la sobriedad y austeridad propias del régimen republicano y a supeditar todo interés personal o de grupo a los intereses de la Nación". Es decir, el combate a la corrupción o, gobernar con ejemplo.

La descentralización fue considerada como un imperativo para consolidar un desarrollo equilibrado y firme que implicaba el fortalecimiento de la democracia y el reconocimiento de la estructura del sistema federal de gobierno, esto es, la participación igualitaria de los Estados en la toma de decisiones.

Desarrollo, empleo y combate a la inflación representan las prioridades del régimen y dan las pautas en la definición y aplicación de las políticas que permitirían el cambio estructural y la recuperación económica del país. Con el desarrollo se activaría la planta productiva para aumentar el empleo y el poder adquisitivo se protegería reduciendo las tasas de inflación.

Su línea de acción política estuvo basada en el lema "por la renovación moral de la sociedad". Por ello de inmediato creó la Secretaría de la Contraloría, orientada a establecer un control riguroso del destino de los recursos públicos y de la situación patrimonial del servidor público.

Sufre algunas modificaciones en su estructura la administración pública. El 4 de diciembre de 1982, el presidente De la Madrid presenta ante el Congreso una iniciativa de reforma y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), y se aprueba el 23 de mismo mes. Con ello se pretendió que la Administración Pública contara con una infraestructura orgánica capaz de instrumentar programas y acciones con mecanismos ágiles y eficaces. La SPP se responsabilizó de la planeación nacional del desarrollo y la modernización de la administración pública federal; la SHCP proyectaría y calcularía ingresos de las entidades gubernamentales; la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial desapareció y sus funciones pasaron a la SECOFI y a la SEMIP. Se creó la SEDUE, a fin de integrar las políticas de desarrollo urbano con las de vivienda y ecología. Dentro de la Secretaría de la Presidencia se integraron la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Dirección General de Comunicación Social que informa de las

actividades presidenciales, difunde en los medios de comunicación las acciones del Ejecutivo y estimula la participación ciudadana. Con ello quedaba asentado la preocupación de Miguel de la Madrid de revisar la competencia del gobierno a través de principios federalistas.

En el gobierno de Miguel de la Madrid se consideró a la planeación como democrática, en este caso, decía "es el procedimiento más adecuado para conducir al gobierno conforme a la voluntad política". Entonces se expidieron las leyes de Planeación; General de Salud; Federal y Vivienda; Turismo; Orgánica del Sistema Banrural; Federal de Entidades Paraestatales;³⁹ Federal para el Fomento de la Microindustria; General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental. Asimismo se elevó a rango constitucional el derecho a la protección de la salud.

El 6 de enero de 1983, se aprobó la mencionada Ley de Planeación, formulándose en base a ésta el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Se puso en

³⁹La empresa pública ha desempeñado un papel fundamental en la rectoría económica del Estado. Sin embargo, ante la ausencia de recursos y el incumplimiento de los objetivos que justifican su función, se procedió a vender y desincorporar del Estado aquellas que no fueran "prioritarias". Al definir una política sobre éstas, se les asignó un papel importante en la reordenación económica y en el PND se les consideró necesarias para alcanzar los objetivos nacionales y reforzar la intervención estatal en el desarrollo del país. Se establecieron lineamientos y criterios relativos a la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de las empresas públicas con la intención de lograr una administración eficiente de las mismas. Fue acordada, el 19 de mayo de 1983, la forma de programación, presupuestación, control y evaluación de la operación y gasto de las entidades paraestatales. El 7 de febrero de 1985 se determinó el recorte de los subsidios corrientes y la venta, liquidación, fusión o transferencia de 236 organismos, empresas paraestatales o fideicomisos. En ese mismo mes, el día 13, se dio a conocer la primera lista de las 38 entidades que serían objeto de liquidación o transferencia. El 18 se sumaron siete, y el 13 de marzo fue publicada otra lista con 74 empresas. El 21 de febrero de 1986 el presidente De la Madrid señaló que se continuaría con la liquidación, venta, fusión o transferencia de entidades que no fueran prioritarias. En octubre se llevó a cabo otra venta de empresas paraestatales. Romeo R. Flores, **Administración y política...** op.cit., pp. 352-353.

marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económico (PIRE); en 1983, se elevó de 10 a 15% el impuesto al valor agregado (IVA). Se gravan los alimentos industrializados y las medicinas con un 6% y se grava con un 20% la enajenación de exportación e importación.

En 1986 para hacer frente a la agudización de la crisis económica, se puso en práctica el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC). En 1987, el Banco de México se retira del mercado cambiario y la paridad del peso se eleva a más de 2,500 pesos por dólar. En diciembre de ese mismo año los sectores productivos obrero, campesino y empresarial firman el Pacto de Solidaridad Económica, renovándolo al siguiente año. Pese a la política del gobierno, durante este sexenio, se recortó el gasto público; se eliminaron gran parte de los subsidios y se redujo de 1,155 a 449 el número de empresas paraestatales. La deuda externa se incrementó en 9 mil 252 millones de dólares.

En el contexto educativo, se elevó a nivel de licenciatura la educación normal y se estableció el bachillerato como antecedente académico para cursarla.

Se incrementó la red de carreteras nacionales: ferroviarias y aeroportuarias. Se pone en órbita los satélites Morelos I y II.

Por otra parte se puso en marcha el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral y el Programa Nacional de Abasto de Productos Hortifrutícolas.

Pese a los programas de gobierno de Miguel de la Madrid prácticamente se podría decir, que a mitad del sexenio la figura presidencial seguía perdiendo popularidad y legitimidad, por la crisis en la que aún se encontraba sumido el país; la

impopularidad ganada por el gobierno obedecía básicamente a las medidas económicas impuestas; medidas que golpeaban sobre todo a los sectores populares, a ello se agregó el autoritarismo demostrado ante las demandas de las mayorías urbanas y rurales (obreros, campesinos, empleados públicos, capas medias en proceso de proletarización, etcétera).⁴⁰

Coyunturalmente ante la magnitud de los efectos provocados por los sismos del 19 y 20 de septiembre, las acciones gubernamentales se orientaron a las labores de rescate, emergencia y rehabilitación; las comisiones nacionales de emergencia y la metropolitana analizaron las evaluaciones de los daños humanos y materiales realizados en las zonas afectadas. El Fondo de Reconstrucción Nacional, administró la ayuda financiera ofrecida por los propios nacionales y la comunidad mundial. La Comisión Nacional de Reconstrucción y los Comités de Apoyo de Reconstrucción; Descentralización; Asuntos Financieros; Coordinación de Auxilio Internacional; y de Prevención de Seguridad Civil, se instalaron del 9 de octubre de 1985 al 10 de agosto de 1987 con el fin de solucionar los problemas generados por los fenómenos sísmicos.

⁴⁰No obstante, rompiendo con una larga trayectoria de política social del Estado mexicano, Miguel de la Madrid Hurtado (como ya lo vimos), inició una serie de programas en los que se consideraban las medidas económicas, urbanas y políticas (esto se tradujo durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, en un programa denominado "Solidaridad") y que formaban parte de la estrategia utilizada para enfrentar la crisis. Su efecto central fue, por una parte, reducir sustancialmente tanto el salario directo como el indirecto y, por otra, sistematizar en el terreno de las políticas urbanas la autoconstrucción de vivienda e instaurar la participación comunitaria en la instalación de infraestructura y servicios urbanos. Jorge Alonso, **et al.**, **El nuevo Estado mexicano, III Estado, autores y movimiento**, Editorial Nueva Imagen, Guadalajara, 1992.

Los problemas estructurales de la economía en los últimos años se hicieron más graves con las pérdidas provocadas por el terremoto. Al mismo tiempo obligaron a las autoridades mexicanas a adecuar la estrategia económica a fin de lograr la estabilización y reactivar la producción.

Las pérdidas representaron 2.7% del PIB y las erogaciones de reconstrucción y rehabilitación afectaron el gasto público de manera considerable.

En ese mismo año empezó a operar el Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal. Simultáneamente se creó el Sistema Nacional de Fomento a la Reforma Municipal; se promovió la reubicación industrial fuera del área metropolitana de la ciudad de México; se establecieron algunas bases para reglamentar el municipio, tales como el proyecto de la Ley Orgánica Municipal y el Proyecto de reglamento interior para los municipios.

4.5.2.1.1. La Renovación Política Electoral

El 17 de junio de 1985, por medio de un acuerdo presidencial, la Secretaría de Gobernación convocó a los partidos políticos, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, a participar en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral.

El pluralismo político se fortaleció con la incorporación de dos nuevos partidos políticos a la vida nacional, al Auténtico de la Revolución Mexicana y el Mexicano de los Trabajadores.

En medio de críticas al sistema político y a las instituciones, y frente a ataques infundados o mal intencionados de los opositores del régimen, el Ejecutivo, lejos de cerrarse en una dieta dura, promovió una reforma política. Esta tenía el propósito de fortalecer el sistema democrático y de permitir una mayor participación de los mexicanos en los procesos políticos y electorales.

Es por ello que se aprobaron las reformas a los artículos 65, 66 y 69 constitucionales que establecen dos periodos de elecciones por año del Congreso de la Unión; el primero a partir del mes de noviembre, y el segundo del 15 de abril de cada año, de tal manera que el informe presidencial se pronuncie cada 1º de noviembre y se reduzca el plazo entre la elección y la toma de posesión de la Presidencia de la República.

Asimismo se previó la conformación de la Cámara de Diputados con 500 representantes: 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, y la renovación cada tres años de la mitad del Senado; la participación de los diputados en la integración del Colegio Electoral para la calificación de las elecciones y la eliminación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia. Con esto se fortaleció el proceso de libertad y se sentaron las bases para la celebración de comicios electorales supervisados por el Tribunal de lo Contencioso.

Estos cambios se reglamentaron en el nuevo Código Federal Electoral, promulgado el 9 de enero y publicado el 12 de febrero de 1987. Este Código norma las diversas etapas del proceso de votación e incluye medidas para el mejoramiento

de actividades electorales, así como organismos para realizar y fiscalizar el sufragio y regulación del régimen de los partidos políticos.

Otros cambios cualitativos de la Reforma política contenidos en el Código Federal Electoral incluyen la derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionado a la votación; la modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales; el cambio de la fecha de la jornada electoral; la modificación de los procedimientos de cómputo; la publicación de los resultados, el uso de una sola boleta para la elección de los diputados de mayoría; la ampliación de las garantías de los partidos políticos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades; la creación de un tribunal de lo contencioso dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad de las elecciones. Así, un nuevo Código Federal Electoral sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

La Cámara de Diputados, llamada la "legislatura de la crisis", se convirtió en una opción para la ventilación, discusión, análisis y solución de algunos de los problemas que afectan a una población inconforme en todo el país. La representación, en consecuencia, adquirió dimensiones de poder y aumentó su capacidad de gestoría a tal grado, que resultaron frecuentes las manifestaciones de la sociedad en este ámbito, para obligar a decisiones no solamente de carácter político, sino de carácter económico.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se desarrollaron dos Asambleas Nacionales por parte del Partido Revolucionario Institucional.

Al día siguiente del inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, se efectúan cambios en el Comité Ejecutivo Nacional. El Consejo Extraordinario elige a Adolfo Lugo Verduzco como presidente del Partido Revolucionario Institucional. La nueva Dirección se enfrenta desde el primer momento, a la necesidad de reactivar la organización partidista para hacer frente a los problemas generados por la crisis económica que atravesaba el país y ante la disminución del predominio electoral sufrido por el PRI en los comicios electorales federales de julio de 1982. Lugo Verduzco se responsabiliza de fortalecer y modernizar al instituto político y da su apoyo para que los programas gubernamentales se llevaran a cabo. Las acciones del partido se concretaron a efectuar un análisis de la política económica y social del nuevo gobierno, de donde se concretaría la definición de un programa de acción inmediato para el Revolucionario Institucional. En este mismo sentido se iniciaba un proceso de reestructuración de los cuadros a nivel seccional y municipal, concretamente se buscaba incluir en ellos a funcionarios públicos, para promover su acercamiento a las actividades partidistas.

El jueves 23 de agosto de 1984, dio inicio la XII Asamblea Nacional ordinaria del partido y durante el primer día de trabajo, se procedió a dar a conocer y aprobar el informe de actividades del CEN del PRI e inmediatamente se ratificó en la Dirección del organismo al senador Adolfo Lugo Verduzco; ahí mismo se analizó la situación nacional del país y las tareas que realizaba la Administración Pública en relación con la plataforma ideológica del partido; se actualiza la declaración de principios; el programa de acción y los estatutos para que fueran avanzando en la

renovación del partido; se refrenda el compromiso partidista de que abanderaría las causas populares, tomando los acuerdos de orden estratégico y formulando los planes de acción que se estimaran convenientes. En sí fueron tres los temas, que se manejaron durante la XII Asamblea Nacional: la renovación del partido, las grandes cuestiones nacionales y las demandas nacionales.

Fue estratégico el propósito que implementó el partido durante la consulta popular, hacia la XII Asamblea, pues más bien lo que intentaba, era recobrar la capacidad de movilización popular, rumbo a las elecciones de 1985 y presentarse ante el electorado como un partido organizado, buscando fortalecer su función como vanguardia en la defensa de las causas populares.

El 7 de octubre de 1986, trascendió que Adolfo Lugo Verduzco, había sido propuesto a la gubernatura del Estado de Hidalgo por los sectores del Partido. Ese mismo día se publicó la convocatoria para sustituir al Presidente del CEN y se acepta la renuncia de Adolfo Lugo Verduzco. El 8 de octubre de 1986, en el Teatro del Bosque se llevó a cabo la reunión extraordinaria del Consejo Nacional. Estuvieron presentes los expresidentes del Partido, gobernadores, senadores, diputados, dirigentes y representantes de los tres sectores del Partido.

La reunión extraordinaria designó a una comisión encargada de comunicar al licenciado Jorge de la Vega su designación; el encargado de tomar la protesta al nuevo Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido fue el General Alfonso Corona del Rosal. La presencia de Jorge de la Vega en el partido, significaba un nuevo e importante impulso a las tareas planteadas por los militantes priístas, para la

presente etapa de desarrollo del país, en relación con las condiciones políticas y económicas existentes. Del 2 al 4 de marzo de 1987 se llevó a cabo la XIII Asamblea Nacional Ordinaria, convocada entre otros puntos para revisar y reformar el Programa de Acción y los Estatutos para avanzar en el fortalecimiento de la estructura del Partido; analizar la situación nacional y definir la posición del partido en materia de renovación política, desarrollo económico integral, justicia social y defensa de la soberanía, ante los nuevos y grandes retos que enfrentaba la nación; formular las orientaciones y los programas de trabajo necesarios para intensificar el quehacer partidista ante las nuevas condiciones en que se desarrollaría la lucha política electoral durante 1987 y 1988; conocer y aprobar, en su caso, el informe del Comité Ejecutivo Nacional de las actividades realizadas durante su ejercicio y elegir o ratificar al Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional.

A Jorge de la Vega habría de tocar el dar a la nación la noticia de que el candidato a la Presidencia de la República sería Carlos Salinas de Gortari.⁴¹

⁴¹La República, difusión Partidista, 1° al 10 de marzo de 1987.

CAPITULO QUINTO

5. UN BALANCE DEL PROYECTO ESTATISTA

Doce años de empeño por darle nuevo sentido y extensión al proyecto estatista dieron por resultado consecuencias ostensiblemente contrarias a los objetivos que aquél perseguía. La soberanía nacional, tan cara a la ideología oficial, resultó vulnerada porque las dos últimas crisis financieras hicieron al país más dependiente del extranjero, particularmente de los Estados Unidos. Así lo atestiguaron la aceptación en tres ocasiones, mediante sendas cartas de intención, de los términos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Pero ¿acaso todos esos empeños para poner en marcha el desarrollo compartido primero y el crecimiento acelerado después habían sido eficaces en términos económicos y sociales? Quizá, si México hubiera conseguido una alta tasa de crecimiento mayor a las vigentes en los años sesenta, acompañada por un reparto más igualitario y sostenido de la riqueza generada, aquellos sacrificios hubieran resultado justificados. Sin embargo, la tasa promedio anual de crecimiento a lo largo de los años que cubren el periodo 1970-1982 fue de 6.3%, inferior al 6.6%, promedio anual correspondiente a la etapa de desarrollo estabilizador. Aunque entre 1970 y 1982 hubo grandes esfuerzos para mejorar la distribución del ingreso, tanto en crecimiento de instituciones como en la expansión del gasto público, fue una época

con una tasa de inflación del 22.05% en promedio anual que contrastó desfavorablemente con la vigente, 4.13%, en la etapa inmediata anterior.

Ello no quiere decir que toda acción pública durante el periodo fuera negativa, perjudicial o contraproducente.

Es decir, se puede convenir en que si el propósito del desarrollo compartido del presidente Echeverría fue evitar desgajamientos y nuevas oposiciones que se pudieran conectar con los grupos violentos, ello se logró a cabalidad. De igual manera se puede convenir en que si la finalidad de las políticas sociales lopezportillistas fue obtener un ascenso lo suficientemente amplio para crecer rápidamente, esto sólo fue posible durante los cuatro primeros años del gobierno, pues con posterioridad se malogró por los vaivenes en la economía internacional y el desequilibrio de las finanzas públicas nacionales. Sin embargo, el punto que conviene destacar es que esas políticas de crecimiento y distribución parecieron ser cada vez más ineficaces, incluso dañinas, porque estuvieron planteadas sobre la base de un proyecto y un modelo de crecimiento ya defectuosos. A medida que transcurría el decenio de los setenta, pero con mayor fuerza en la primera parte de los ochenta, era evidente que los supuestos del proyecto estatista no se avenían con las realidades políticas y económicas internacionales que empezaron a despuntar en esos años. Así, las políticas de crecimiento y distribución, diseñadas de acuerdo con los principios implícitos en el proyecto estatista y el modelo de crecimiento hacia adentro, desgastaron peligrosamente las bases económicas del país, y al incrementar la inflación se tornaron socialmente ineficaces. En los inicios de los años ochenta fue

evidente que México requería de una reorientación de sus políticas, además de un concurrente replanteamiento ideológico, que lo pusiera a la altura de los tiempos y en capacidad de contender con la nueva realidad del entorno internacional. Pero no se podía llevar todo esto a cabo simultáneamente; era necesario empezar por restablecer la economía. El orden económico fue el primero en el que se ejerció una política de cambio radical por parte del gobierno. A la gestión de Miguel de la Madrid (1982-1988) le tocó presidir un viraje radical en esta materia; los giros, destrucción de mitos y ajustes que se produjeron en el terreno económico fueron, a la vez, ruptura con el pasado y tránsito a un nuevo estadio, más acorde a la evolución económica internacional. Se rompió con la tradición implícita en el proyecto estatista, basada en el dirigismo y en una pauta de crecimiento hacia adentro.¹

El diagnóstico de la crisis puso de manifiesto que debían atacarse las causas del desequilibrio macroeconómico, así como las distorsiones de los precios, producto del repentino incremento en las tasas internacionales de interés y del inesperado y drástico descenso en el precio del petróleo. Entre 1982 y 1988, a ritmo de dos tiempos, se configuraron las reorientaciones en las políticas económicas. En un principio el objetivo central fue paliar y revertir los efectos inmediatos de la crisis económica y de la deuda externa, otorgándose prioridad a la corrección del déficit fiscal, para estabilizar la economía y sentar las bases para el cambio estructural. La primera fase, 1983-1985, comprendió el Programa Inmediato de Reordenación

¹Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado, México 1920-1994**, FCE, México, 1995, p. 237.

Económica (PIRE) y el Plan Nacional de Desarrollo. Se trató de un periodo en el cual los principales índices económicos empezaron a dar muestras de recuperación, y después de franca mejoría. El PIRE, que se anunció el 1º de septiembre de 1982 en el discurso de toma de posesión, fue el primer paso de un nuevo gobierno que concedió a la recuperación económica la máxima prioridad.

El PIRE estuvo inspirado por la idea de partir de un estricto realismo económico, actitud que denotaba la intención de abandonar el modelo de dirigismo estatal, al cual se llegó a identificar con la economía ficción por su ya evidente desacuerdo con la realidad. Los objetivos a corto plazo del PIRE fueron combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar un ritmo elevado de crecimiento. Para lograrlo, el nuevo gobierno se propuso disminuir el crecimiento del gasto público; continuar sólo con las obras en proceso; asegurar la disciplina en la ejecución del gasto; estimular el abasto de alimentos básicos; aumentar los ingresos fiscales; canalizar selectivamente el crédito a las prioridades del desarrollo nacional, reivindicar el mercado cambiario a la soberanía nacional, y reestructurar la administración pública. Ante las circunstancias económicas heredadas, el PIRE tuvo éxito en reducir el déficit público vía la contracción del gasto, que al principio fue posible gracias a los amplios márgenes existentes en todo el sector público. Pero esa misma reducción del gasto público, unida al aumento en las tasas de interés, impidió alentar el empleo y recuperar rápidamente la tasa de crecimiento. Sin embargo, el PIRE propició el restablecimiento de las condiciones mínimas para el funcionamiento del aparato productivo, al permitir la operación eficiente de las instituciones

financieras y del mercado cambiario. El Plan Nacional de Desarrollo (PND), dado a conocer en mayo de 1983 de acuerdo con una Ley de Planeación promulgada con anterioridad, fue el siguiente paso de esa primera etapa. El PND retomó la recuperación económica como uno de los ejes axiomáticos del documento pero añadió otro más importante para el largo plazo: el cambio estructural. Ambos, recuperación y cambio estructural, constituyeron los elementos centrales de la Renovación Nacional, una de las tesis políticas de ese gobierno. "No es posible intentar -razonaría tiempo después el presidente De la Madrid- el cambio estructural sin resolver la crisis; los resultados serían efímeros. Tampoco podemos preocuparnos sólo por vencer la crisis sin incidir en los desequilibrios fundamentales que la generaron; ello la haría recurrente."²

Para el trienio 1983-1985 se aplicaron una serie de medidas para continuar con la recuperación económica. Estas, además de continuar con la austeridad en el gasto público, fueron la renegociación de la deuda, que concluyó en 1984; las políticas de aliento y apoyo a sectores claves del aparato productivo, con vistas a la diversificación y ampliación de las exportaciones, y el inicio de una política más selectiva y equilibrada en materia de subsidios a clases populares. Todas ellas rindieron buenos resultados durante el trienio de su vigencia.

En esencia, la misma política se aplicó a lo largo de 1984 y de 1985. En esos dos años continuaron las correcciones a las finanzas públicas, aunque con menor intensidad que en 1983. El gobierno prosiguió con los ajustes al gasto público

²*Ibid*, p. 238.

mediante recortes selectivos, y las erogaciones, medidas respecto del PIB, se redujeron de 23.5% en 1984 a 23% en 1985. El balance primario de las finanzas públicas continuó arrojando superávit: 4.9% en 1984 y 3.6% en 1985. Como no se consideró conveniente hacer una nueva reforma fiscal, los esfuerzos en esta materia se orientaron a ampliar la base gravable y a garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales evitando la evasión.

Sin embargo, a medida que transcurrió 1985 algo parecía andar mal, sobre todo en la segunda mitad del año cuando remontó de nuevo la inflación, luego de dos años de tendencia a la baja. La inflación había descendido notablemente en 1984 al cerrar el año con una tasa anualizada de 59.2% y, en cambio, 1985 terminó con una tasa de 63%. La razón detrás del aumento de precios se encontraba en el relajamiento paulatino de las medidas restrictivas y contraccionistas con la esperanza de crecer un poco, sin alterar las tendencias a la corrección de los desequilibrios y a la recuperación. Sin embargo, tal política, por lo visto, fue prematura, pues ya en 1985 empezaron a asomarse las primeras reducciones en el precio del petróleo que habrían de ser espectaculares el año siguiente. La distorsión se trató de corregir intensificando de nuevo el control de la demanda agregada, lo cual coincidió con la drástica caída de los precios del petróleo a principios de 1986. El desplome del valor promedio del petróleo mexicano de 25 a 12 dólares, convirtió a ese año en el más difícil del sexenio, dando lugar a una crisis dentro de la crisis.

Estas circunstancias aceleraron el paso de las reformas económicas, de las cuales un par de medidas novedosas marcaron la segunda mitad del sexenio. La

caída de los precios del petróleo, dada la dependencia del gobierno de los ingresos provenientes de su exportación, le significó a México la pérdida de más del 20% de los ingresos totales. Esa pérdida se contabilizó en alrededor de seis mil millones de dólares en 1986, lo cual mermó el PIB en 6%, contracción mayor que la sufrida entre 1982 y 1983, que había alcanzado el 5.8%. De esta forma, reducir la dependencia de los ingresos provenientes de la exportación de petróleo se convirtió en el objetivo primordial, lo cual implicó la decisión de diversificar exportaciones y aumentar la competitividad de las manufacturas nacionales. De ahí que, a partir de ese choque petrolero de 1986 se hizo cada vez mayor énfasis en el cambio estructural. Las medidas en materia monetaria y de gasto fueron necesarias pero no suficientes, pues como instrumentos contundentes para responder a situaciones críticas fueron rebasadas por una problemática que obligó a plantear las futuras acciones en un terreno distinto: introducir cambios estructurales para fortalecer radicalmente la capacidad de desarrollo sostenido del país.

En consecuencia con esta perspectiva, se continuó con el saneamiento de las finanzas públicas, muy al tenor de lo que se había hecho con el PIRE, y se alentó a los sectores agrícola, pesquero, silvícola y minero. En abril de 1986, el gobierno anunció la reducción en 500 mil millones de pesos del gasto autorizado para ese año. El recorte se aplicó en 50.2% al sector industrial, 27.4% al rural y social, 6% al desarrollo regional, y 16.4% a otros rubros. Los recortes se diseñaron para no afectar las prioridades en materia de salud y áreas estratégicas -como energéticos, fertilizantes, transportes y comunicaciones- así como el avance de la reconversión

industrial. Esta última se convirtió, a partir de entonces, en el tema del día para subrayar la importancia de hacer más eficiente y competitiva la estructura industrial, principalmente la pública aunque también la privada. Todo ello fue objeto del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), que colocó en primer término de importancia la recuperación del crecimiento económico y planteó el condicionamiento del servicio de la deuda a la capacidad de pago del país.

La restructuración de la deuda externa, motivada por las críticas circunstancias, estuvo precedida por las negociaciones con el FMI. El gobierno mexicano calculó que para crecer a una tasa entre 3 y 4%, suponiendo que el petróleo recuperara su precio de 12 dólares por barril, se requerirían 12 mil millones de dólares durante 1986 y 1987. Para ello se negoció una carta de intención con el FMI para un crédito contingente de 1600 millones de dólares, pero más importante aún fue que se convenció a las autoridades de ese organismo de que el país había llegado al límite, tras cuatro años de contracción económica. Para pagar se necesitaba crecer, se arguyó, y para crecer se requería restructurar la deuda externa. Por primera vez el FMI endosó un programa económico no recesivo, que apoyó la recuperación del crecimiento y el cambio estructural de la economía. La firma de la carta de intención significó, pues, un respaldo del FMI y abrió la puerta a la negociación de la deuda externa.

En el curso de las negociaciones con los bancos privados detentadores de la deuda, la parte mexicana se propuso obtener recursos frescos para crecer en 1986 y 1987; reducir las transferencias netas de recursos al exterior; establecer una relación

adecuada entre el servicio de la deuda y la capacidad de pago del país, y proteger a la economía de choques externos. Los argumentos mexicanos para las negociaciones se centraron en tres ideas: la pérdida de reservas era consecuencia de una caída en las exportaciones, no de una fuga de capitales; sin recursos frescos externos, el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) no sería posible y México suspendería el servicio de la deuda, y más que contratar empréstitos para cubrir los anteriores, México quería bajar el costo de ellos. El acuerdo se logró a principios de septiembre, y para noviembre se habían sorteado los trámites con los más de 500 bancos involucrados. México consiguió plazos mayores, reducciones a las tasas de interés y ajustes automáticos de éstas de acuerdo con las variaciones en el precio del petróleo. Obtuvo, además, seis mil millones de dólares adicionales para el bienio 1986-1987. Se calculó que a lo largo de los 20 años de vigencia de esta deuda restructurada (el último vencimiento se ubicaría en el año 2006) el país se ahorraría seis mil millones de dólares. 1987 fue el año en que el gobierno logró revertir la tendencia del servicio creciente de la deuda.³

Cuando el gobierno firmó en julio de 1986 la carta de intención con el FMI, contrajo varias obligaciones. Además de las consabidas de reducir el déficit público y ser flexible con las tasas de interés, también se obligó a liberalizar el comercio exterior y realizar una apertura de la economía. Fue una cláusula aceptada de buena gana, pues ya se tenía previsto hacerlo como parte del programa para abatir la inflación, diversificar y aumentar las exportaciones, y alentar la productividad y la

³*Ibid*, pp. 240-245.

reconversión industrial. Para decirlo bien y pronto, el proteccionismo, columna vertebral del crecimiento hacia adentro y la sustitución de importaciones, había generado una industria plácidamente acostumbrada a su mercado cautivo, que no pensaba en competencia internacional ni en productividad, divisas del nuevo orden económico internacional que estaba rápidamente configurándose. Pero aún, al consumidor nacional le brindaba productos de mala calidad a precios altos, lo que no se avenía con los propósitos oficiales de abatir la inflación. En suma, ni el consumidor ni el país salían ganando con la preservación de privilegios y protecciones, que habían perdido su justificación y sentido económico general.

Luego de un proceso de consultas internas realizadas por el Senado, a fin de difundir la idea de la adhesión al GATT y sus beneficios para el país, se llevaron a cabo negociaciones con ese organismo, que culminaron con la firma del protocolo de adhesión el 25 de julio de 1986. Al contrario de lo que se afirmó entonces, las negociaciones se llevaron a cabo con base en el proyecto de protocolo negociado por el gobierno de López Portillo, según instrucciones impartidas por el presidente de la República al secretario de Comercio. Además de los derechos ordinarios, referentes al acceso de las exportaciones mexicanas al mercado de los 91 países miembros del GATT sin alteraciones arbitrarias a los aranceles vigentes en ellos, México fue objeto de la concesión de varias prerrogativas. Entre ellas, la más importante fue el tratamiento de nación en desarrollo, lo que le permitiría algunas medidas proteccionistas hasta por 15 años, así como concesiones arancelarias que no tenía

que corresponder. Otra, no menos relevante, fue la exclusión de los energéticos de los productos sujetos a negociación.

Hay que decir que la adhesión al GATT se hizo en un ambiente de esperanza por un lado, pero también de temor alentado por muchos escépticos que veían en la medida un error, cuando no un acto de entreguismo al extranjero y de cesión a supuestas presiones de organismos financieros internacionales. ¿Cuáles fueron los resultados? ¿Acaso tuvieron razón los críticos? Para fines de 1988, la apertura comercial había contribuido sustancialmente a la lucha contra la inflación, al entregarle al consumidor bienes a precios menores como consecuencia de la disminución del costo de los insumos importados. Al entrar en operación las reglas de la adhesión, se incrementó la exportación global a tal grado que por primera vez en tres décadas se logró un saldo positivo en la cuenta comercial de la balanza de pagos. Las exportaciones de manufacturas, principales protagonistas en el saldo positivo de la cuenta comercial, desplazaron al petróleo, cuyo peso en las exportaciones bajó de 77% en 1982 a 32% en 1988. Incluso, las exportaciones manufactureras llegaron a financiar el 79% de sus propias importaciones, con lo que se rebasó con creces la meta del 53% fijada en el Programa Nacional de Fomento Industrial y de Comercio Exterior. por otro lado, las importaciones se mantuvieron dentro de niveles razonables, concentrándose en su mayoría en bienes intermedios y de capital, necesarios para la actualización de la planta industrial y el aumento de la producción. Pero lo más importante de todo es que la adhesión al GATT promovió un cambio de mentalidad en el empresariado, antes acostumbrado a la protección

arancelaria y tutela estatal, y que empezó a traducirse en nuevas formas de producir y de reducir costos, sin que se diera la desaparición masiva de empresas que preveían los críticos de la medida.⁴

En la segunda mitad de 1986 y la primera de 1987 los signos económicos fueron alentadores. Se notó una gradual recuperación económica. Las exportaciones no petroleras siguieron en aumento, a la vez que repuntó moderadamente el precio internacional del petróleo. El sector manufacturero empezó acrecer después de años de estancamiento, y las reservas del Banco de México excedieron los 14 mil millones de dólares. Aun con astringencia presupuestaria y escasez de créditos, fue posible hacer las importaciones de alimentos necesarias, evitando el desabasto para la población. No obstante lo anterior, persistió la inflación, no por exceso de demanda o por presión de costos, sino por las expectativas de la inflación pasada, lo que los economistas llaman inflación por inercia. Esta circunstancia hizo particularmente vulnerable al país en momentos que, por fenómenos especulativos internacionales, cayeron las principales bolsas del mundo industrializado, contagiando al institucionalmente endeble mercado de valores mexicano. Los inversionistas que a él habían acudido para proteger sus recursos de la inflación, al no encontrar más esa ventaja en el mercado bursátil, provocaron una desmedida presión sobre el dólar.

Ante la amenaza de que se retornara al círculo vicioso de inflación-recesión-inflación y frente a un incremento en los precios que excedía ya al 100%, el gobierno optó por una salida novedosa, intentar un ajuste no dictado desde arriba sino

⁴*Ibid*, p. 249.

concertado, a fin de abatir la espiral inflacionaria. Por lo que en diciembre de 1987 se celebró el Pacto de Solidaridad Económica, en el cual los obreros aceptaron moderar sus demandas de incrementos; los campesinos continuar con los precios de garantía vigentes en 1987, y los empresarios, moderar precios y utilidades. El gobierno se comprometió a reducir aún más el gasto público y continuar con la racionalización de la administración y el proceso de liquidación, quiebra, fusión y venta de empresas paraestatales. A la par, aumentó precios y tarifas de los bienes y servicios proporcionados por el sector público a fin de no incurrir en déficit. Mientras que en enero de 1988 se registró un aumento del índice de precios de 15.5%; en agosto se observó sólo 0.9%. La inflación anualizada bajó de 170% a fines de 1987 a alrededor de 50% al concluir 1988.⁵

5.1. CARLOS SALINAS DE GORTARI VIRTUAL CANDIDATO, FUTURO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Ante un escenario caracterizado por el fracaso de la política económica impuesto por el gobierno de Miguel de la Madrid, se desarrollaban las tareas propias por parte de los partidos políticos para la sucesión presidencial.

El Partido Revolucionario Institucional, el 3 de agosto, daba a conocer a través de Jorge de la Vega Domínguez Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, la insólita

⁵*Ibid*, p. 250.

noticia de que por primera vez en la historia del partido se nombrarían públicamente a seis aspirantes a la Presidencia de la República, escogidos entre los mejores hombres capaces del país, los cuales pasarían por una ronda de preguntas y respuestas; después de ser escuchados con atención, la cúpula del partido los calificaría y el mejor, "ese será el candidato por el partido en la justa presidencial".⁶

Así, tras de seis meses de supuesta "auscultación" y de "nuevas e imaginativas formas de selección" del candidato a la Presidencia, había iniciado el PRI una precampaña al interior de la República. El 13 de agosto de 1987, el Presidente del partido realiza una gira de unidad y fortalecimiento partidista por todas las entidades federativas, durante su recorrido se refería a seis precandidatos como merecedores de ser considerados para alcanzar la precandidatura del PRI a la Presidencia de la República. Sin embargo, la gira de unidad y fortalecimiento se convirtió (según declaraciones de Jorge de la Vega) en gira de auscultación,⁷ Sin embargo, la gira tenía un objetivo, ello con el fin de descartar al posible candidato de la Corriente Democrática.⁸

⁶El Día, junio de 1987, Suplemento 83 a 88, Ideas Políticas.

⁷Excélsior, agosto de 1987.

⁸En agosto de 1986 un grupo de priístas entre los que destacaban Cuauhtémoc Cárdenas (exgobernador de Michoacán), Porfirio Muñoz Ledo (expresidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI), Ifigenia Martínez (destacada economista), Rodolfo González Guevara (al principio) y un conjunto de cuadros priístas entre ellos diputados, senadores y alguno que otro gobernador, encabezaron la Corriente Democrática (CD) en el seno del partido, y nadie concebía ni los mismos fundadores, el destino crucial que esperaba a este grupo de disidentes priístas.

La franja encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, representaba a dirigentes del partido resentidos por el desplazamiento de la tecnocracia miguelmadrilista, algunos de ellos marginados por el propio partido al no ser tomados en cuenta para ocupar algún cargo de elección popular o por no ser considerados para ejercer algún puesto público o aún, dentro del propio partido.

En los primeros meses de 1987, empezaron a comparecer los precandidatos presidenciables ante la cúpula priísta, entre Manuel Bartlett, Alfredo del Mazo, Sergio García Ramírez, Miguel González Avelar, Ramón Aguirre y Carlos Salinas de Gortari, se encontraba al que sucedería a Miguel de la Madrid.

No obstante las comparencias de los presidenciables y las "rondas de auscultación", ningún dirigente sectorial o estatal se había atrevido a manifestarse públicamente, a favor de alguno de los seis "distinguidos" priístas. Sabían que esa era como siempre facultad no escrita del Presidente de la República. No se equivocaron, finalmente, él lo señaló.

El Consejo Nacional priísta una vez terminado el proceso de auscultación le informa a Miguel de la Madrid, la culminación del trabajo realizado, e inmediatamente se decide quién sería el candidato presidencial y el 4 de octubre a las 10:00 horas el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, ante dirigentes y militantes del partido, pronuncia a Carlos Salinas de Gortari precandidato a la Presidencia de la República; la precampaña dio inicio para que Salinas de Gortari recorriera la República Mexicana y pidiera el apoyo a militantes, dirigentes y simpatizantes del partido para su candidatura al gobierno de México. Antes, los llamados de la Corriente

Democrática (cuya existencia se hizo pública en agosto de 1986) había creado un clima de expectación política, al cual contribuyó el Revolucionario Institucional de dos maneras: una, con la radicalización interna de las posiciones contrarias a los miembros de la corriente, quienes finalmente algunos (Rodolfo González Guevara, Alejandro Mújica, Gonzalo Martínez Corbalá, etc.) se separaron del partido en marzo de 1987; dos, la presentación de los precandidatos a la Presidencia de la República, sin considerar la precandidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

Sin embargo, a pesar de las expectativas creadas, el proceso de la sucesión presidencial por el momento se mantuvo sin cambios.⁹

El licenciado Carlos Salinas de Gortari protestó oficialmente el domingo 8 de noviembre de 1987, como candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República (la protesta se realizó en un acto multitudinario efectuado en la explanada del edificio priísta), su nominación de hecho ocurrió el 4 de octubre y, ocupó más de un mes para (también oficialmente) hacer una intensa campaña de proselitismo en favor de su precandidatura.¹⁰ Sin embargo como candidato a la Presidencia de la República, intentó durante un mes restablecer el consenso interno;

⁹Después de la presentación de los precandidatos a la Presidencia y, a pesar de los reclamos de democratización surgidos en el seno del partido, el presidente Miguel de la Madrid retuvo para sí la capacidad de designar a su sucesor. No obstante, si esta decisión hubiera respondido a las expectativas del grupo en el poder, se hubiese dejado correr normalmente la campaña. Pero cuando a las 10 de la mañana del domingo 4 de octubre de 1987, se anunció la postulación del Secretario de Programación y Presupuesto, la disciplina interna y el consenso del Partido Revolucionario se desgajaron.

¹⁰Gerardo Galarza, "En sus marcas... y Salinas, apapachado por el priísmo todo, ya es candidato", **Revista Proceso**, 2 de noviembre de 1987, pp. 8-9.

en el acto de su toma de protesta resultó claro, que este consenso difícilmente se lograría, pues se retiró Fidel Velázquez y el Sindicato Petrolero del Podium.

Salinas de Gortari después de haber iniciado su campaña de proselitismo electoral, supo muy pronto que no podría apartarse de prácticas añejas sin afectar a los elementos que conformaban a su partido. La posibilidad de una campaña presidencial renovadora y acorde con las ideas de modernización política expresada por él, comenzaron a esfumarse.¹¹

Los días 7 y 8 de noviembre en el Auditorio Nacional se celebró la Convención Nacional del Partido Revolucionario Institucional, en dicha convención se designó oficialmente al candidato a la Presidencia de la República; además, se tocó el punto de la plataforma electoral básica, el cual era un documento que sustentaba una nueva campaña política del partido;¹² partiendo de este punto de referencia, los candidatos del PRI buscarían el voto mayoritario para el día de la jornada electoral, que culminaría el 6 de julio de 1988. La plataforma electoral recogería las opciones y las propuestas de los priístas y se enriquecería durante la campaña con las

¹¹Por encima de los compromisos expresados por el candidato Carlos Salinas de Gortari, la primera etapa de la campaña electoral se desarrollo bajo el signo de las prácticas tradicionales de la maquinaria priísta: acarreo masivo, dispendio de recursos en tiempos de austeridad, empleo de bienes y personal público, utilización de las universidades con fines partidistas, trastorno de la vida cotidiana de las ciudades. Oscar Hinojosa, "Acarreo, uso de recursos públicos...", **Revista Proceso**, 16 de noviembre de 1987, pp. 6-7.

¹²Durante la campaña de Carlos Salinas, se fue avanzando sobre los puntos que conformaban la Plataforma Electoral Básica. Con la que se inició una nueva jornada para concretizar los perfiles del programa de gobierno. Los perfiles eran a un tiempo, conclusión de una parte cualitativa fundamental de la campaña y punto de arranque para las tareas que ejercería el futuro Presidente de la República. Carlos Salinas de Gortari, **"Perfiles del programa de gobierno 1988-1994"**, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, México, 1988, p. 1.

demandas y peticiones ciudadanas y con los pronunciamientos y compromisos del propio candidato a la Presidencia de la República.¹³ El objetivo fundamental del documento era que con base a las ofertas que proponía, triunfara en los procesos electorales federales y siguieran representando a la ciudadanía, por lo que continuarían luchando por su proyecto nacional.¹⁴ La declaración de principios y el programa de acción contenían las aspiraciones "de los mexicanos".

En síntesis: los objetivos de la Asamblea fueron: sostener una política activa y dinámica que fuera garantía de continuidad y de atención a las demandas de las clases más desprotegidas; una política que promoviera con firmeza y eficacia la superación cabal de la crisis económica, el cambio estructural y la modernización de México, ligado al más alto valor de la justicia social, "defensa de la soberanía nacional" por encima de presiones hegemónicas.

Para lograr llevar a cabo los objetivos, el PRI había propuesto la renovación de los procedimientos electorales "para hacerlos más transparentes". Se estaban abriendo mayores vías de comunicación entre el pueblo y el gobierno (sin embargo al respecto de este punto, los partidos de oposición a lo largo de la campaña político electoral, se quejaron que las vías de comunicación se abrieron exageradamente para el candidato del PRI, siempre para favorecerlo, como era el caso de Televisa).

¹³La *Jornada*, 8 de noviembre de 1987.

¹⁴Los valores esenciales del proyecto nacional contenido en la Constitución de 1917 han sustentado la acción del partido. "Por eso la Plataforma Electoral básica propone avanzar en la defensa y fortalecimiento de la soberanía nacional, en el perfeccionamiento de la vida democrática y en la modernización económica con equidad social". *Ibid.*

Carlos Salinas de Gortari protesta como candidato oficial del Partido Revolucionario Institucional el domingo 8 de noviembre de 1987 en un acto multitudinario en donde recibió el apoyo de la Confederación Nacional Campesina (CNC), Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) del Comité Directivo del Distrito Federal (PRI-D.F.), de la Confederación de Trabajadores de México (el pronunciamiento de adhesión lo hizo Netzahualcóyotl de la Vega a nombre de la CTM), Comisión para la Integración de la Mujer (CIM), Frente Juvenil Revolucionario (FJR), Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES), Diputados, Senadores, Gobernadores, dirigentes del Comité Ejecutivo Nacional, Consejo Consultivo e invitados especiales, priístas simpatizantes entre otros gremios y sectores. En su discurso como candidato oficial Salinas de Gortari, se manifestó porque en la contienda electoral se vigilara la paz interna y la estabilidad social del país. Para ello se apoyarían las demandas de los trabajadores y sus familias, se habilitaría el quehacer político como medio para impulsar a la sociedad a mejorar sus condiciones de vida.¹⁵

A la toma de protesta como precandidato a la Presidencia de la República, Salinas de Gortari había designado a Jorge de la Vega Domínguez (quien fungía en ese momento como Presidente del CEN del PRI) como su coordinador de campaña, sin embargo, al tomar protesta como candidato oficial presidenciable, designa a Luis

¹⁵Excélsior, 8 de noviembre de 1987.

Donaldo Colosio Murrieta,¹⁶ Coordinador General de la campaña, a la vez se informa que se contaría con tres coordinaciones de zona: el diputado Eduardo Robledo Rincón se encargaría de la zona norte; Roberto Madrazo Pintado se responsabiliza de la zona centro y Jesús Salazar Toledano tendría la zona sur. El objetivo de la distribución por zonas, era vincular el trabajo de los sectores, dar unidad de acción al esfuerzo de los comités estatales, ampliar los niveles de comunicación entre los niveles centrales y los estados y perfeccionar el desarrollo de las giras alrededor de la República Mexicana. Se pretendía también que los programas de participación política en cada estado, debían priorizar la participación de los dirigentes de base al integrar comitivas breves y, abrir oportunidad como ponentes y oradores a "líderes naturales". Causa justificada era el que pretendieran respetar la vida cotidiana de la población durante el transcurso de la campaña, de modo que no habría interrupción de servicios tales como el transporte público, ni se afectaría el tránsito vehicular. No se abusaría de la propaganda, se abstendrían de realizar gastos superfluos y procurarían por un verdadero respeto para con los demás partidos políticos.

con un marco legal recién remozado se desarrollaba el proceso para las elecciones presidenciales de 1988. Largos siete años de crisis económica, decrecimiento de la economía, las plazas de trabajo, los salarios y las condiciones de vida, formaban parte del cuadro. Y un pleito interno en el PRI, que se asemeja a la

¹⁶Luis Donaldo Colosio Murrieta en ese momento era diputado federal y oficial mayor del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, **La Jornada**, 10 de noviembre de 1987.

pequeña piedra que desata el alud, acabó por integrar la coyuntura electoral más disputada de la historia reciente del país.

Desde 1952, una importante escisión sacudió al PRI. En su interior se gestó y desarrolló una autodenominada Corriente Democrática que puso en cuestión la conducción económica del país y la forma de designar a los candidatos del PRI, especialmente al presidente de la República. La Corriente, a finales de los ochenta, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, tuvo un primer momento en el que plantearon sus reivindicaciones en el seno de su partido, pero una cerrazón rutinaria, y sobre todo una actitud que pretendió minusvaluar a la Corriente, acabó precipitando la ruptura.

La Corriente Democrática, y sobre todo su candidato a la presidencia Cuauhtémoc Cárdenas, se convirtieron en el eje de una convergencia electoral a la que bautizaron como Frente Democrático Nacional (FDN), Partidos que hasta esa coyuntura habían seguido una actitud subordinada al PRI fueron atraídos por el llamamiento de Cárdenas. El PPS y el PARM asumieron su candidatura a la presidencia, y el partido Socialista de los Trabajadores, convertido en Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, también decidió apoyar esa propuesta presidencial. PPS, PARM, PFCRN y CD integraron el FDN.

El poder de atracción y convocatoria de Cuauhtémoc Cárdenas resultó impresionante. El Frente, poco a poco y en forma ininterrumpida, empezó a captar la adhesión de decenas de pequeñas agrupaciones políticas y sociales, pero sobre todo de franjas amplísimas de ciudadanos.

En un principio se registraron seis candidaturas a la Presidencia de la República: Carlos Salinas de Gortari postulado por el PRI en exclusiva. Por primera vez desde 1952, el candidato oficial no contaba con el apoyo simbólico de otras formaciones políticas, Manuel J. Clouthier por el PAN, desde 1958 la segunda fuerza electoral del país, Cuauhtémoc Cárdenas apoyado por el PPS, PARM y PFCRN; los dos primeros a lo largo de su historia se habían sumado a las candidaturas presidenciales del PRI. Heberto Castillo era impulsado por el Partido Mexicano Socialista, que había resultado de la fusión del PSUM y el PMT, más otras tres agrupaciones de izquierda que hasta entonces carecían de reconocimiento legal. Se trataba de la desembocadura del proceso organizativo unitario de la izquierda más importante hasta esa fecha. Gumersindo Magaña candidato del PDM situado en la extrema derecha del espectro político y Rosario Ibarra de Piedra postulada por el PRT colocado en la extrema izquierda de las opciones electorales.

No obstante, paulatinamente la contienda quedó reducida a tres candidatos: Salinas de Gortari, Clouthier y Cárdenas. Ello obligó a que en la recta final Heberto Castillo declinara su candidatura y su partido se sumó a quienes apoyaban a Cárdenas.

Es importante señalar, que el FDN no fue una coalición electoral, es decir, no fue una alianza que postuló a los mismos candidatos para todos o la mayoría de los puestos de elección popular, sino que el acuerdo que le dio vida fue el de apoyar un mismo candidato a la presidencia de la República. Quizá ello se debió a que ni los mismos fundadores del Frente pensaron en las posibilidades que se les abrían. De

esa manera, un buen número de diputaciones y senadurías que de haberse sumado los votos de los cuatro partidos que apoyaron a Cárdenas hubiesen favorecido al Frente, fueron ganados, gracias a la dispersión del FDN, por el PRI y el PAN.¹⁷

Para el 8 de noviembre de 1987, el PRI, no contaba con el mejor de los candidatos a la Presidencia de la República para contender en las elecciones federales de 1988.

A finales de 1986 se cerraba el ciclo económico del gobierno de Miguel de la Madrid, sin haber logrado durante el periodo de 1983-1986 una estabilidad económica en el país.

Los tiempos remarcaban al gobierno de México que debían de decidir la solución al proceso de sucesión presidencial. Independientemente de las opciones que se le abrían al Jefe del Ejecutivo Federal, para orientar su voto hacia alguno de los miembros de su equipo para ungirlo virtualmente en futuro Presidente de la República, era claro que ese candidato saldría de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La nominación de Carlos Salinas de Gortari se entiende por la participación de manera determinante que tuvo como encargado de la Secretaría de Programación y Presupuesto al responsabilizarse de los planes económicos, durante el gobierno de Miguel de la Madrid. No obstante, tenía en su haber otras funciones como su papel clave en el sistema nacional de planeación desde abril de 1980 en que se lanzó a la

¹⁷José Woldenberg, "Elecciones y legislación en México", **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Núm. 141, julio-septiembre de 1990, pp 9-23.

publicidad el Plan Global de Desarrollo al Plan Nacional de Desarrollo de mayo de 1983 y el diseño de las estrategias anticrisis de 1983 a 1987, le habían convertido en el hombre fuerte del gabinete económico. Más aún, el esquema de reforma económica que se inició desde diciembre de 1983, el presidente Miguel de la Madrid encontró en el Secretario de Programación y Presupuesto al ideólogo e instrumentador (e incluso tecnócrata) y por tanto era la garantía de continuidad de planes, programas y modernizaciones más allá de noviembre de 1988.

Sin embargo, Salinas de Gortari arribaría a la explanada "Benito Juárez" del PRI con el antecedente de varias crisis. Pues fue el responsable de cuando menos 14 programas económicos de 1982 a 1987 para encarar una crisis que seguía vigente, la nominación del Secretario de Programación y Presupuesto estaba montada en el discurso triunfalista del quinto informe presidencial en el que Miguel de la Madrid había anunciado a los cuatro vientos: "la emergencia ha terminado". El mensaje fue muy claro: "estamos mal pero vamos bien", con lo que consolidó la precandidatura del estratega y albacea económico.

Para De la Madrid, Carlos Salinas llegaría a la Presidencia de la República con una experiencia envidiable. El Secretario de Programación y Presupuesto durante el gobierno de miguelmadrilista se encargó de diseñar un sistema de planeación pensado para el auge y no para la crisis. Catorce programas tuvo en su haber: el Programa Inmediato de Reordenación Económica de diciembre de 1982, los criterios generales de política económica de noviembre de 1985, el minifire de julio de 1985, la carta de México al Fondo Monetario Internacional de diciembre de

1985, el maxipire de febrero de 1986, el Programa de Aliento y Crecimiento (PECE) de junio de 1986, la carta con el Fondo Monetario Internacional de julio de 1986, la carta al Banco Mundial de julio de 1986, los criterios generales de política económica de noviembre de 1986, el Programa de Estabilidad y Crecimiento de mayo de 1987 y el Programa Emergente de Apoyo a la Reactivación de septiembre de 1987.

Como hombre clave de De la Madrid, Salinas había pasado por la crisis petrolera de 1981, el colapso de 1982, el programa de ajuste de 1983, la reactivación de 1984, el colapso económico de 1985, el choque petrolero de 1986, el programa de reajuste de 1986 y las posibilidades de la reactivación de 1987.

Las cosas que operaron a su favor en la coyuntura del proceso de sucesión presidencial fue quizá el punto crucial que dio la pauta a Miguel de la Madrid para decidirse por la denominación de Carlos Salinas de Gortari, fueron los indicios de reactivación que comenzaron a manifestarse a finales de 1986 y se consolidaron el primer trimestre de 1987, pero aun sobre el campo minado de la crisis. Esta contradicción amarra de alguna manera las posibilidades del repunte de la actividad económica, pero no como para pensar en recuperar todo lo perdido en el periodo de 1983-1986.¹⁸

5.1.1. LOS RETOS DEL CANDIDATO

¹⁸Alejandro Ramos, **et al.**, **Salinas de Gortari: candidato de la crisis**, Plaza Valdez Editores, México, 1987, pp. 223-224.

A partir de enero de 1988 se inició la segunda fase en la campaña presidencial. La campaña priísta entró en un momento en el cual se definieron las candidaturas de diputados y senadores y el interés se centró en este proceso. Sin embargo, en el mes de febrero, el movimiento cardenista ingresó en un momento de mayor vigor. En la región de La Laguna, el candidato del Frente Democrático Nacional fue recibido masiva y entusiastamente, en tanto el candidato priísta iba sufriendo descalabros al recibir manifestaciones de malestar por la crisis económica que estaba latente.

El licenciado Carlos Salinas de Gortari se apoyaba en la plataforma electoral emanada de la décimo tercer Asamblea Nacional, y para fortalecerla consideró, que la nación se enfrentaba a cuatro grandes retos: la soberanía nacional, el democrático, el social y el económico.

En relación al reto de la soberanía en Monterrey, planteó la necesidad de dar respuesta a la manera en que México, en un escenario internacional tenso y creciente, pudiera defender sus principios y participar en el proceso de transformación mundial.

Sobre el reto democrático en Puebla, expresó la conveniencia de tomar medidas para impulsar el perfeccionamiento de las instituciones para ampliar la transparencia y la credibilidad de los procesos electorales y también para elevar la calidad de las organizaciones políticas del país.

Respecto al reto social en Chalco, planteó el cómo responder al imperativo de erradicar la pobreza, atender la creciente demanda de servicios básicos, avanzar en

la igualdad de oportunidades y asimilar en lo cotidiano nuevas manifestaciones de cultura.

Finalmente en lo económico, planteó la urgencia de abatir la inflación, extender la recuperación económica y profundizar la estrategia de cambio estructural. De ahí que se desprenda que en esta segunda etapa y al realizar De Gortari una intensa jornada proselitista, se produjeran las definiciones de campaña más profundas e importantes: a) se confirma el proyecto económico, el cual permitiría una inserción más eficaz en la economía mundial; b) oferta una reforma global, la cual asegurara la democratización (el programa democratizador lo dividió en cuatro áreas: renovación de la vida pública, impartición de justicia y seguridad ciudadana, mecanismos de protección y organización social; el campo de la información y la cultura) del país; c) se comprometía a detener el deterioro social; d) reafirmaba el compromiso de conducir al país, para que formara parte de la transformación mundial.¹⁹

Sin embargo las ofertas políticas que el candidato del partido iba ofreciendo al electorado, no lograban propiciar o despertar el interés esperado²⁰ y esto se debía indudablemente al deterioro económico en el que se encontraba sumido el país.²¹

¹⁹Las ofertas políticas de Salinas de Gortari, fueron manejadas escalonadamente, a través de sus discursos políticos de campaña, en diferentes fechas y en diferentes estados de la República.

²⁰La oposición acusaba al Partido Revolucionario Institucional del derroche sin límites de los recursos de la nación que se practicó para manipular la candidatura de Carlos Salinas de Gortari, a falta de entusiasmo de obreros, campesinos, empleados públicos y privados, el gobierno, decían, echa mano de los fondos públicos para meter en los ojos de la población la imagen de su candidato. **Revista Proceso**, 16 de noviembre de 1987, p. 35.

Durante la segunda fase de proselitismo electoral de Salinas de Gortari, se detectó una gran impaciencia por parte del electorado: la protesta en contra del Pacto de Solidaridad Económica;²² el acercamiento de los candidatos de izquierda, con la petición reiterada de que Heberto Castillo (candidato del Partido Mexicano Socialista - PMS-) se sumara a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas; la queja constante de

²¹Si bien en ocasiones anteriores el efecto de la crisis se había dejado sentir durante las campañas presidenciales, los problemas económicos serios se habían dado cuando ya había concluido la elección presidencial (caso José López Portillo) o bien, en los últimos meses de la campaña (caso de Miguel de la Madrid). En el caso de Carlos Salinas de Gortari la situación económica se tornó particularmente difícil desde el día siguiente del anuncio de su candidatura. El alza espectacular de la Bolsa Mexicana de Valores y sus brutal caída en unas cuantas semanas (la cual coincidió con la caída de la bolsa de Nueva York) fueron resultados de intensos movimientos especulativos que trajeron consigo la salida de capitales y un fuerte aumento en la inflación. Juan Felipe Leal, **et al.**, **Las elecciones federales de 1988 en México**, Colección Procesos Electorales 4, FCPyS, UNAM, México, 1988, pp. 166-167.

²²Como ya se había mencionado, debido al estancamiento económico de 1987, el gobierno Miguel de la Madrid optó por un plan denominado Pacto de Solidaridad Económico (PSE) firmado en diciembre de 1987 por De la Madrid como "testigo de honor", varios secretarios de Estado, los dirigentes de la Confederación Nacional de Trabajadores de México, Confederación Nacional Campesina y otras organizaciones más, así como por los presidentes de todas las asociaciones de los capitalistas mexicanos, encabezados por Agustín Legorreta, Presidente del Consejo Coordinador Empresarial. En un principio el pacto fue concebido en tres fases que llegarían hasta el 1º de septiembre. Durante la primera fase se devaluaría el peso en un 22%, se incrementarían fuertemente los precios y las tarifas de los bienes y servicios públicos, se acordaba un incremento de 15% a los salarios mínimos y contractuales el 15 de diciembre y otro el 20% a los mínimos el 1º de enero. En la segunda fase, enero y febrero, cuando la inflación subiría fuertemente, se suponía que los precios libres y controlados encontrarían su nuevo nivel relativo de equilibrio que permitiría que la tercera fase entrara sin muchas presiones. La tercera fase, la última prevista, iniciaría realmente el descenso concertado de la inflación al establecer una máxima tasa del incremento mensual en los precios de la canasta básica. El objetivo era lograr una disminución de la inflación anual. Se calculaba un índice de 80%, o sea alcanzar índices de inflación mensual de un dígito y de anual de dos dígitos. Para mayo la inflación fue del 2% y menos del 1% en septiembre. Para el gobierno estos índices representaban un éxito y en septiembre el gobierno de De la Madrid prolongó hasta el final de su mandato la vigencia del Pacto de Solidaridad Económica. Manuel Aguilar Mora, **Huellas del porvenir 1968-1988**, Juan Pablos Editor, México, 1989, pp. 77-78.

la oposición acerca del impedimento de acceder libremente en los medios masivos de comunicación.

5.1.2. LA ESTRATEGIA ELECTORAL

El panorama que se iba presentando a lo largo de la campaña no era alentador para Salinas, pues se manifestaban una y otra vez las inconformidades por la crisis económica. La creciente censura y el desfase de la dirección política del PRI (originado por la Corriente Democrática) respecto a los reclamos e inquietudes que se expresaban en todo el país, fue conformando un fenómeno que ya en febrero de 1988 se manifestaba como fuerte inclinación de la opinión pública y del electorado potencial hacia el hijo del general Lázaro Cárdenas.

Los actos y manifestaciones observadas en lo que iba de la campaña, indujeron al PRI a que creara una estrategia más sólida para reforzar a las que ya se estaban ejecutando, por lo que distribuye una guía entre sus candidatos a diputados plurinominales, la tarea fundamental era: promover el voto entre militantes y simpatizantes del PRI, defender la plataforma electoral y la tesis de campaña del candidato presidencial y refutar los planteamientos de los partidos de oposición.

Para promover el voto entre militantes y simpatizantes del partido: se organizarían conferencias impartidas por algunos de los candidatos y dirigentes, las cuales se dirigirían a priístas integrantes de la estructura territorial del partido en las capitales estatales, las ciudades y los distritos del Distrito Federal, abocándose sobre

todo a aquellos lugares que se consideraran de atención prioritaria. Se realizarían encuentros (desayunos, comidas, reuniones de trabajo) donde se tocara el tema sobre el proceso electoral federal de 1988, para ello se invitarían a candidatos y dirigentes de algunas organizaciones de base de los sectores agrario, obrero y popular, con la temática que en cada caso se estimase prioritario (en este caso se podían incluir eventos con la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, Sindicato Mexicano Independiente, Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, Confederación de Trabajadores de México, Confederación Nacional Campesina, Confederación Campesina Independiente, entre muchos otros gremios) y se acudiría a cada estado, incluyendo al Distrito Federal.

Para difundir la plataforma electoral del partido y la tesis de campaña del licenciado Carlos Salinas de Gortari: se celebrarían encuentros con organizaciones sociales no partidistas (tales como instituciones de educación superior, clubes de servicios, etcétera) de acuerdo con la temática que se estableciera con cada uno de ellos.

Para refutar los planteamientos de los partidos de oposición se debía intensificar el debate, para lo cual se podía acudir a los medios de comunicación social mediante: entrevistas en televisión, participación en programas radiofónicos, ruedas de prensa y publicación selectiva de algunos artículos periodísticos sobre temas relevantes, en algunos diarios en cada estado y en el Distrito Federal.

Las reuniones de capacitación (se hizo responsable de las mismas al ICAP) sobre procesos electorales debían de ser los más prioritarios, a fin de que no se

repitieran los encuentros de un aspirante a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal con el candidato a diputado uninominal por el mismo distrito.

La presencia del candidato presidencial priísta en los estados se consideraba un elemento esencial para reforzar a los otros representantes del partido, sobre todo en los distritos considerados conflictivos (distritos que estaban gobernados por la oposición). Al mismo tiempo, la campaña presidencial tenía un efecto menos evidente pero igual de importante para la dirigencia partidista: conciliar las diferencias internas que con frecuencia eran más graves que la lucha con la oposición. En ese momento recordemos que el PRI llevaba ventaja sobre los demás partidos políticos (tanto orgánica como de carácter organizativo), frente a la escasa presencia de la oposición, la cual, se sustentaba con un dato: ninguno de los partidos minoritarios había logrado presentar candidatos al menos en la mitad de los cargos de elección popular.²³ La estrategia política que les fue marcada a todos los candidatos que contendrían por el PRI el 6 de julio, fue muy precisa: no actos masivos, realizar visitas domiciliarias, visitas a lecherías Conasupo (para entonces se había incrementado la entrega de carnet de dotación de leche), ejecutar labor de gestoría, atender programas de abasto popular entre otras tareas. En este caso, el candidato presidenciable Carlos Salinas de Gortari ya visitaba a barrios populares, realizaba visitas domiciliarias, visitaba mercados, conversaba con amas de casa, obreros, campesinos, colonos, comerciantes, tratando de inducir, alentar y legitimar los reclamos de la ciudadanía.

²³La Jornada, 9 de mayo de 1988.

Tal acción, sería calificada como un esquema que le permitiría al candidato del PRI, dotar de sustento a la estrategia destinada a crear expectativas de cambio a su alrededor y disminuir la fuerza del extendido temor de que llegara a encabezar un gobierno que continuaría con la política económica que desde la Secretaría de Programación y Presupuesto había contribuido a diseñar y aplicar.²⁴

Con un año de antelación el PRI había iniciado la organización de los procesos electorales para enfrentarlos con éxito. Carlos Salinas de Gortari cierra su campaña de proselitismo político el domingo 3 de julio de 1988, después de nueve meses de trabajo y tras de haber recorrido más de 100 kilómetros por toda la República Mexicana, estuvo acompañado en el corazón del Zócalo capitalino por el estado mayor nacional y estatal del Partido, por todos los gobernadores de estado, senadores, diputados y dirigentes de toda la República; quienes asistieron al Zócalo capitalino fueron invitados por organizaciones fuertes, ellos movilizaron a sus contingentes; por otro lado se hicieron 250 mil llamadas telefónicas invitando a la ciudadanía para que participaran activamente, se enviaron 500 mil cartas por correo, lo fundamental era movilizar a la gente de todo el país.²⁵

Ante la preparación de todo este escenario por el Revolucionario Institucional, el domingo 6 de julio de 1988 se llevaron a cabo las elecciones federales sin el mayor de los contratiempos; ya para las primeras horas del lunes 7 de julio, se daban cifras preliminares. Jorge de la Vega Domínguez presidente del CEN del PRI a la 1:30

²⁴Revista Proceso, 18 de enero de 1988, pp. 24-25.

²⁵La Jornada, julio 4 de 1988.

horas de la madrugada proclamó el triunfo de Carlos Salinas de Gortari como virtual presidente electo para ocupar la silla presidencial, no obstante, esperarían la información oficial de la Comisión Federal Electoral.

Los resultados electorales del 6 de julio de 1988 -incluso los oficiales que fueron duramente impugnados por la oposición-, significaron un enorme vuelco en el sistema electoral y político mexicano. El cuadro resumen de la votación fue el siguiente:

Candidatos	Partidos	Votos	%
Carlos Salinas de Gortari	PRI	9,687,926	50.74
Cuauhtémoc Cárdenas	PPS, PARM, PFCRN, PMS	5,929,585	31.06
Manuel J. Clouthier	PAN	3,208,584	16.81
Gumersindo Magaña	PDM	190,891	1.00
Rosario Ibarra	PRT	74,857	0.39

José Woldenberg. Elecciones y Legislación en México, en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, No. 141, FCPyS, julio-septiembre de 1990.

Como puede observarse, las frías cifras hablan de un cambio espectacular en las tendencias electorales. Las opciones testimoniales (PDM y PRT) perdieron su registro como partidos políticos al no alcanzar el 1.5% de la votación. La disputa entre tres grandes referentes electorales tendió a restarles visibilidad y los electores los

olvidaron. El PAN, por su parte, demostró contar con una clientela sólida, ya que la emergencia de Cárdenas prácticamente no le erosionó su caudal de votos. No obstante, los signos más elocuentes resultaron ser la enorme pérdida de votos del PRI y la irrupción en la escena política de una fuerza electoral liderada por Cuauhtémoc Cárdenas.

El "fenómeno Cárdenas" momentáneamente inyectó vida a formaciones políticas que durante años habían llevado una vida relativamente marginal. Las votaciones del PPS, PARM, PFCRN (antes PST) y del PMS (antes PSUM y PMT), sumados nunca habían logrado traspasar, el 10%. Y ahora alcanzaban más del 30% de la votación, según cifras oficiales.

Los resultados inmediatos fueron: un nuevo cuadro partidista electoral con tres grandes referentes competitivos, el arribo al senado de los primeros cuatro senadores no postulados por el PRI (los senadores por Michoacán y el Distrito Federal fueron postulados por el FDN), y una nueva composición de la Cámara de Diputados, 260 del PRI y 240 de los partidos de oposición.

Todo apuntaba a que la erosión de la "ideología de la Revolución Mexicana" y la representación exclusiva del PRI, fruto de una sociedad cada vez más diversificada política e ideológicamente, estaba forjando un cuadro político que reclama transitar del sistema "del partido casi único" a un sistema partidista realmente competitivo. Ese fue quizá el "indicador" más significativo del 88 y el eje de la disputa en la que se debate la sociedad mexicana.

Luego de la jornada electoral se producirían algunos ajustes en el flanco izquierdo. La Corriente Democrática llamó a constituir un nuevo partido político con las corrientes y partidos que habían participado en el apoyo a la candidatura de Cárdenas. Paradójicamente los partidos que en un primer momento se sumaron a esa candidatura (PPS, PARM, PFCRN) declinaron participar en ese esfuerzo, mientras el PMS (último en llegar al Frente) resolvió disolverse y llamar a sus afiliados a ingresar a la nueva agrupación. En 1989 se constituyó el Partido de la Revolución Democrática (PRD) encabezado por Cárdenas y que reunió no solamente a los integrantes de la Corriente Democrática y el PMS sino a una gran parte de los partidos sin registro, organizaciones y grupos que trabajaron conjuntamente en las elecciones del 88.

En las elecciones estatales de 1989 empezó a verse claro que el caudal de los votos "pertenece" más a Cuauhtémoc Cárdenas que a los partidos que originalmente lo habían apoyado. Los segundos habían vuelto a sus índices tradicionales de votación, mientras al PRD fluía lo fundamental del apoyo depositado en Cárdenas; PRI, PAN y PRD forjaban las bases de lo que eventualmente podría llegar a ser un sistema de partidos, mientras PPS, PFCRN y PARM gravitaban en los márgenes de esa disputa.

La fuerte manifestación pos-electoral que se suscitó volvió a poner en el tapete de las discusiones a la normatividad electoral. Desde la oposición se le considera parcial y diseñada para favorecer al PRI, por lo que fue necesario que el

gobierno renovara la ley electoral, para que se dieran los elementos necesarios para un auténtico sistema de partidos.²⁶

5.2. MODERNIZACION DE LA PLANTA PRODUCTIVA. PROYECTO DE REFORMA DEL GOBIERNO SALINISTA

Carlos Salinas de Gortari ganó la elección presidencial en uno de los procesos más competidos e impugnados de la historia política de México, contra otros candidatos que también luchaban por la Presidencia de la República. Los resultados electorales dieron a Salinas de Gortari una victoria equivalente al 50.74% de la votación, en tanto que a la segunda fuerza (representada por el Frente Democrático Nacional) el voto le favoreció con el 31.06% y a la tercera fuerza política (conformada por el Partido Acción Nacional) se le adjudicó el 16.81%. Estos resultados anunciaban evidentemente la conformación de un genuino sistema de partidos, más competitivo que ofrecía la posibilidad de profundizar en la búsqueda de la democracia del país. Más aún la ciudadanía mexicana cambió y después del 6 de julio aspira a una representación política más acorde con la pluralidad del país. En donde la época del PRI como partido único se va agudizando, para dar paso a una fuerte competencia partidista.²⁷

²⁶José Woldenberg, **Elecciones y legislación... op.cit.**, pp. 19-20.

²⁷Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., **Elecciones 1988, ¿qué pasó?**, Editorial Diana, México, 1988, pp. 1-15.

En la sesión del 10 de septiembre de 1988 la Quincuagésima Legislatura de la Cámara de Diputados se erigió en Colegio Electoral, para dar a conocer a la Honorable Asamblea el dictamen sobre la validez de las elecciones presidenciales celebradas el 6 de julio de 1988.

Discutido el dictamen, se procedió a dar lectura a la siguiente declaratoria: "La Cámara de Diputados de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, en una de la facultad que le confieren los artículos 74, fracción I, de la Constitución General de la República y 24 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: Es Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo que comprende el primero de diciembre de 1988 al día treinta de noviembre de 1994, el ciudadano Carlos Salinas de Gortari."

En medio de un bamboleo post-electoral, al licenciado Carlos Salinas de Gortari le es impuesta la banda presidencial y toma protesta como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en una ceremonia efectuada el día 1º de noviembre de 1988, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.²⁸

Las elecciones del 6 de julio de 1988 condujeron a un cambio histórico de la situación política en México. Carlos Salinas de Gortari había obtenido una apretada victoria sobre Cuauhtémoc Cárdenas candidato del Frente. Además, el anuncio de su "triumfo" tardó en llegar, y fue empañado por una generalizada falta de confianza en el recuento electoral. La oposición había logrado grandes avances en las elecciones

²⁸El gobierno de México, Presidencia de la República, diciembre de 1988, pp. 21-26.

para el Congreso y la Cámara de Senadores e incluso en la I Asamblea de Representantes. Las fuerzas políticas a partir de entonces serían para el gobierno su enemigo, buscarían las formas legales para que el gobierno aceptara una mayor apertura democrática, y llegaron en verdaderas condiciones de competitividad como fuerzas políticas de oposición a las elecciones federales de 1991 y las presidenciales de 1994. Por ello, Salinas se ve bajo presión de dos frentes. En primer lugar, debía modernizar al PRI y enfrentarse a muchos de los aspectos antidemocráticos de su estructura, algunos de los cuales condujeron a la inicial insatisfacción de algunos miembros (Corriente Democrática) del partido que acabaron siendo expulsados de sus filas. En segundo lugar, debería tratar de recuperar el espacio político perdido en 1988, cuando muchos votantes mexicanos optaron por otorgar su voto a la oposición.²⁹

Desde el principio de su gobierno Salinas sabía que debía responder a los imperativos políticos, económicos y sociales si quería recuperar la credibilidad y la confianza del pueblo de México. Por ello, al protestar como candidato del PRI a la Presidencia de la República, se enfrentaba a cuatro grandes retos: de la soberanía, el democrático, el social y el económico.

En relación al reto de la soberanía, planteó la necesidad de dar respuesta a la manera en que México, en un escenario internacional tenso y crecientemente

²⁹Peter Word, *Políticas de bienestar social en México 1970-1989*, Nueva Imagen, México 1989, p. 12.

independiente, pudiera defender sus principios y participar con mayor provecho en el gran proceso de transformación mundial.

Sobre el reto democrático, expresó la conveniencia de tomar medidas para impulsar el perfeccionamiento de las instituciones para ampliar la transparencia y credibilidad de los procesos electorales y también para elevar la calidad de las organizaciones políticas del país.

Para el reto social se planteó el cómo responder al imperativo de erradicar la pobreza, atender la creciente demanda de servicios básicos, avanzar en la igualdad de oportunidades y asimilar en lo cotidiano nuevas manifestaciones de apertura.

Finalmente, sobre el reto económico, planteó la urgencia de abatir la inflación, atender la recuperación económica y profundizar la estrategia de cambio estructural.³⁰

En otras palabras asume como primera necesidad plantear una estrategia que permitiera el crecimiento económico de largo aliento en condiciones de justicia social. Dicha estrategia descansó en tres acuerdos básicos, el primero para la ampliación de la vida democrática; el segundo, para la recuperación económica con estabilidad de precios, y el tercero, para el mejoramiento productivo del nivel de vida. Estos tres acuerdos pretendían democracia, crecimiento económico y renovación de la planta productiva.

Es evidente que la idea central del gobierno salinista residía en construir las bases de un México que fuera próspero y justo.

³⁰El Nacional, 2 de diciembre de 1988.

Para ello, trataría de que el país tuviera un crecimiento económico e instituciones justas. Pues el principal problema al que se enfrentaba el país residía en los enormes rezagos que la crisis había profundizado. De esta manera, la condición esencial del proyecto era lograr que la economía nacional volviera a crecer.

En el Primer Informe Presidencial de Salinas se dijo que: "el crecimiento de la producción y la productividad, en un contexto de inflación baja, permitirá un aumento gradual, pero firme, del poder adquisitivo de los trabajadores".

La idea de recuperación económica que se desprende del anterior pronunciamiento es que la justicia social pasa, en primer término, por una mayor eficiencia productiva. Esto es, las condiciones de vida y su mejoramiento, dependerían de la modernización de la planta productiva. La recuperación de la capacidad adquisitiva de los salarios y el crecimiento del empleo pasarían a ser una resultante de la eficiencia y la rentabilidad de las empresas. En otras palabras, "si a los empresarios les va bien, quizá a los trabajadores ya no les vaya tan mal".

Esta idea de recuperación económica también es explícita en el Plan Nacional de Desarrollo, cuando se señala que "el crecimiento económico se sustenta en la consolidación de la estabilidad económica; en la ampliación de los recursos para la inversión; y en la modernización de la planta productiva".

Resulta claro que la opción elegida por Salinas de Gortari residía en reindustrializar al país sobre la base de eficiencia productiva, ventajas comparativas y rentabilidad de las inversiones. De tal suerte que la prosperidad nacional fuera la prosperidad de los negocios, lo cual, eventualmente podía traducirse en más empleo

y quizá en mejores salarios. En la medida que se produjera más y mejor, las inversiones aumentarían; con ello el empleo se incrementaría y, por tanto, la demanda de productos también se vería estimulada. Así, el crecimiento económico con estabilidad se planteaba como un proyecto a mediano plazo y la tarea del gobierno era crear las condiciones para estructurar su etapa inicial. La modernización de la planta productiva era, entonces, la piedra de toque de la reforma nacional pretendida por el salinismo.

La reforma del Estado y la ampliación de la vida democrática, fueron tareas secundarias, dado que lo esencial era el proyecto de crecimiento económico. Sin embargo, reformar al Estado se traducía en adecuar al aparato gubernamental para que coadyuvara a la modernización económica,³¹ pero además ampliar la vida democrática sin éxito en la modernización económica sería tanto como darle el tiro de gracia al sistema político. Por lo tanto, crear las condiciones para una sustancial reactivación económica era la prioridad del régimen. Esto es claro en el Segundo Informe de Gobierno: "requerimos para ello un Estado concentrado en lo básico, promotor de la infraestructura social y con respuestas a las demandas más sentidas de la población. Este, y no otro, es el sentido de la Reforma del Estado: la justicia".

Salinas quería llevar al país a una situación en la que las inversiones encontraron un clima favorable, pero exigía de ellas que fueran eficientes, rentables y

³¹Alejandro Favela, "¿A dónde quiere llevar Salinas de Gortari el país?", **Estudios Políticos**, Tercera época, N° 4, FCPyS, octubre-diciembre 1990, pp. 157-158.

competitivas, para que se "generen entonces y sólo hasta entonces, condiciones mejores para la vida de la población en general".

La orientación general del pensamiento y la acción del Presidente de la República fue preciso y no llamaba a equívocos. El primero de diciembre de 1988, en el recinto legislativo, dijo: "con los empresarios, reitero mi compromiso de generar un ambiente propicio para la inversión privada y con ella, para la creación de empleo y bienestar. Estoy decidido a apoyar al empresariado moderno".

Así pues, las condiciones favorables a la inversión estarían en marcha. La viabilidad del proyecto salinista dependía de la respuesta de los inversionistas. "Si hay inversión, habrá crecimiento".

De esta manera, el éxito del proyecto salinista dependía de las inversiones que realizaran los empresarios. La medida de su éxito sería el volumen de inversiones que "se hagan y prosperen bajo las nuevas condiciones económicas, propiciadas y auspiciadas por el Presidente Salinas".³²

El 1º de noviembre de 1990 se presentaba un balance del desarrollo económico propuesto por el gobierno.

"Las audaces transformaciones en el plano económico que se habían llevado a cabo apuntaban a un fortalecimiento de la capacidad privada para reactivar la economía con el apoyo decisivo de la inversión extranjera, logrando un moderado crecimiento de entre 3 y 3.5%.

³²Ibid, p. 159.

El proceso inflacionario se había reducido, de acuerdo con cifras oficiales, y se esperaba un mayor control a mediano plazo. Para ello se refrendó a diciembre de 1991 "el Pacto para el Crecimiento Económico", pese a algunas resistencias del sector laboral. La venta de paraestatales fue una política a proseguir como parte de la estrategia privatizadora que corría al parejo de una disminución del gasto público para sanear las finanzas públicas.³³ A su vez, se incrementó el Programa (gubernamental) "Solidaridad" a fin de combatir la pobreza entre las clases más necesitadas, aunque la oposición señalaba sus fines políticos de manipulación.

En el reto social el Presidente a través del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, sostiene que el Pronasol (Programa Nacional de Solidaridad) "es el instrumento que el gobierno de la República ha creado para emprender una lucha contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal, Municipal) y los concentrados con los grupos sociales". No obstante, este plan era también un instrumento que la administración salinista requería para legitimar el plan de gobierno que había puesto en marcha. Asimismo, replantea un discurso populista que el PRI tenía olvidado. El Plan Nacional de Desarrollo señalaba también que el impulso al PRONASOL debía ser otorgado tanto por el Estado -pues es su obligación-, como por la sociedad, ya que era una deuda compartida que apelaba al más alto espíritu de solidaridad y sentido de justicia. El PRONASOL se basaba en la idea de que los ciudadanos, con sus

³³Luis Alberto de la Garza, "Dos años de gobierno", **Estudios Políticos**, Tercera época, N° 6, FCPyS, abril-junio 1991, p. 191.

propias fuerzas, podrían resolver muchos de los problemas que afectan a la sociedad. Es decir, que a la sociedad se le hacía partícipe y responsable, en buena parte, de los logros o fracasos del problema. En realidad, no se podía hablar de una deuda compartida; más bien, se debía destacar una gran necesidad de la población, de ahí la fuerza a participar en la consecución de lo que finalmente le corresponde como derecho.

Se hablaba entonces de un Estado no propietario, sino de uno "concentrado en lo básico"; de un Estado solidario que regula, orienta, distribuye y que, vinculándose con el exterior, promueve el crecimiento. Por ello y sobre esta base, todos debían participar solidariamente en las tareas que el Estado no podía cubrir en su totalidad.

Para entonces, millones de mexicanos participaron en este programa. Pese a ese esfuerzo lectivo e independiente de los alcances y limitaciones del PRONASOL, sería difícil vencer en el corto plazo la miseria que a lo largo de décadas han sido acumuladas por un sistema muy eficaz para generar desigualdad social.³⁴

El proyecto de un Tratado de Libre Comercio entre México y Estados Unidos parece una salida a la regionalización de la economía, pero no intenta un proyecto de mercado común que afectaría la soberanía nacional. Por el contrario, se multiplican

³⁴Karla Valverde de Viesca, "El Programa de Solidaridad", **Estudios Políticos**, Tercera época, N° 4, octubre-diciembre 1990, pp. 165-166.

las relaciones multilaterales como lo ejemplifica el viaje del presidente Salinas a Centro y Sudamérica, y el interés en la Cuenca de Pacífico.³⁵

En diciembre de 1988, la economía mexicana presentaba síntomas de estancamiento prolongado, altas tasas de inflación y un severo deterioro en los niveles de bienestar de la población. La causa principal de esta situación se encontraba en la transferencia neta de recursos al exterior derivados de una deuda excesiva continuada en niveles incompatibles con la intención de reactivar la economía. Entre 1983 y 1988 esa transferencia de recursos representó el 6% del PIB, y a fines de este último año la deuda ascendía a poco más de los 100 mil millones de dólares, es decir, el 57% de los que el país generó ese año.

La nueva negociación de la deuda externa con la banca privada fue, de hecho, extensión de la de 1986. La tesis siguió siendo la misma: para pagar hay que crecer. Pero ahora, ya se entendía que el endeudamiento excesivo era un obstáculo al crecimiento. El corolario fue aceptado por los organismos financieros internacionales, principalmente por el FMI. Gracias a esta nueva actitud y a amenazas de retirarse de las negociaciones, según se supo después, se vencieron resistencias de la contraparte y se llegó a un acuerdo dado a conocer a principios de febrero de 1990. Este acuerdo se realizó dentro del contexto del así llamado Plan Brady, y supuso un paquete financiero para el cambio de deuda vieja por nuevos bonos con garantías parciales, todo ello con el apoyo financiero del Banco Mundial, del FMI y del gobierno japonés. Se mejoró así la calidad crediticia de los activos de los bancos comerciales,

³⁵Luis Alberto de la Garza, *op.cit.*, p. 192.

a cambio de que éstos redujeran el monto del principal, las tasas de interés y ofrecieran recursos frescos. Con tres opciones para los bancos y garantías especiales, se intercambi6 cerca de la mitad del monto de la deuda, 48 231 millones de d6lares. Seg6n informes de la Secretar6a de Hacienda, la renegociaci6n trajo los siguientes beneficios: disminuci6n de la deuda en 14 570 millones de d6lares (6 820 millones por quita del principal y 7 750 por reducciones a tasas de inter6s); el servicio de la deuda baj6 en 1 629 millones de d6lares promedio anual entre 1990 y 1994, y se difiri6 el pago del principal en aproximadamente 2 154 millones de d6lares entre 1990 y 1992. En suma, se redujo la transferencia neta de recursos al exterior en un promedio anual de 4 071 millones de d6lares de 1990 a 1994.

El efecto inmediato de la renegociaci6n, junto a una pol6tica fiscal orientada a aumentar los ingresos v6a la ampliaci6n de la base gravable y el combate a la evasi6n, fue la disponibilidad de recursos para el gasto p6blico interno. En tanto que en 1988 de cada peso de gasto p6blico, 43 centavos se destinaban al pago de intereses de la deuda p6blica total, para 1991 s6lo se dedicaban 22 y en 1992, 16. Ello permiti6, entre otras cosas, incrementar el gasto social con recursos internos, el cual pas6 de 6.5% del PIB en 1989 al 9.0 en 1992. La clave de la recuperaci6n financiera del Estado residi6 en las sucesivas negociaciones de la deuda externa, llevadas a cabo en los gobiernos de los presidentes De la Madrid y Salinas. Al reducir dr6sticamente los recursos que se enviaban al exterior, se liberaron recursos para la inversi6n p6blica y el gasto social.

A medida que la economía del país se normalizaba y crecía la confianza en ella, empezó a fluir la inversión extranjera y se intensificó la repatriación de capitales mexicanos que habían huido en las épocas de incertidumbre. El proceso de privatización de empresas paraestatales sirvió de anzuelo para ello. Ya para entonces en muchos países no se veía a la propiedad estatal como garantía de eficacia o de justicia social. La exploración teórica, dentro y fuera del país, se orientaba no tanto al tema de la propiedad, sino al de la capacidad, formas y medios para que el Estado tuviera la posibilidad de generar nuevas relaciones sociales capaces de hacer posibles eficiencia económica, control público de la producción y distribución de bienes y servicios.³⁶

La privatización de empresas públicas se realizó en dos grandes tramos. El primero -centrado en fusiones, quiebras y venta de las mismas- se realizó durante el gobierno del presidente De la Madrid. En el curso de ese sexenio, desaparecieron 743 entidades del sector público de las 1 155 existentes en 1982. De las desaparecidas, la más importante sin duda alguna fue la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey, que sobrevivía en un estado virtual de quiebra apenas paliada por los fuertes subsidios del Estado. Pocas fueron las privatizaciones durante el gobierno de De la Madrid; la principal entre ellas, la de AeroMéxico. En el gobierno siguiente y hasta principios de 1993, se desincorporaron 191 empresas, las más grandes y productivas, entre ellas Mexicana de Aviación y Teléfonos de México, además de la banca nacionalizada. Por este concepto, el gobierno federal ingresó, entre diciembre

³⁶Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado...*, pp. 250-253.

de 1988 y octubre de 1992, 21 200 millones de dólares, que se han dedicado a redimir deuda pública interna y a constituir el Fondo de Contingencia cuyo objetivo es proteger a la economía mexicana de una eventual y drástica disminución en el precio del petróleo. La privatización de esas grandes paraestatales y de la banca tuvieron un efecto más importante que el proveer de ingresos adicionales al gobierno o reducir el tamaño del Estado: arraigar a grandes capitales, antes sueltos en los intersticios especulativos o depositados en el extranjero, a la propiedad y manejo de grandes empresas. Buena parte de los capitales repatriados se invirtieron en la adquisición de esas empresas. Hoy por hoy, el grueso del capital mexicano no cuenta con la misma liquidez, que en el pasado favoreció su huida del país ante el primer asomo de incertidumbre.

El planteamiento en junio de 1990 para iniciar negociaciones que condujeran a la celebración de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá, representó otro giro radical frente a lo que se había sostenido durante muchos años respecto de la estrategia comercial en el exterior.

Actualmente, México es el tercer socio comercial de los Estados Unidos, con un volumen total de comercio de 58.6 miles de millones de dólares, lo que representa dos tercios del comercio exterior mexicano.³⁷ Ante la perspectiva de la constitución de bloques económicos y el peligro de que México se quedara aislado entre ellos, cambió la percepción que se tenía de la relación entre seguridad nacional y comercio exterior. Por ello, y dentro de la lógica que implica la liberalización y apertura de la

³⁷*Ibid*, pp. 254-256.

economía hacia el exterior, el gobierno mexicano decidió proponer a Estados Unidos y Canadá, países que ya contaban con un tratado de libre comercio, la celebración de uno equivalente para Norteamérica. El TLC se planteó sobre la base de que tres economías, frente a un ambiente externo hostil, serían capaces de generar más riqueza y empleos juntas que separadas.

El 17 de noviembre de 1993, luego de dos años y medio de negociaciones, el TLC fue aprobado por la Cámara de Representantes estadounidense, con todo el tramo más difícil del proceso de aprobación legislativa de ese país. La inminente puesta en vigor del TLC en enero de 1994 supone, si no grandes cambios económicos inmediatos dadas las salvaguardas y las paulatinas reducciones arancelarias en lapsos más o menos largos, sí un cambio de actitud de parte del gobierno y la población mexicanos. Abandonar las posiciones meramente defensivas y asumir con todos sus riesgos los retos de la productividad y competitividad en asociación con la economía individualmente más fuerte del mundo, son de plano novedades en la historia del México independiente. Por lo pronto, la puesta en vigor del TLC es, aparte de culminación de la reforma estructural de la economía iniciada a mediados de los años ochenta, una suerte de seguro para evitar la regresión al estado de cosas anterior.

Como toda novedad que viene a echar abajo mitos arraigados en la mentalidad y el folklore políticos, el TLC se ha visto sujeto a profundas discusiones sobre su conveniencia y también sobre su contenido. Como toda medida de política (en este caso económica) de grandes alcances y proporciones ha sido naturalmente

objeto de polémica. Gran parte de ella se ha centrado en cuestiones de conveniencia económica del instrumento, con los opositores anclando sus argumentos en el nacionalismo económico que prevaleció entre 1934 y 1982. Fuera de que tal tipo de argumentaciones se encuentran un tanto desfasadas de la evolución de los hechos y acontecimientos mundiales, es obvio que el TLC es un instrumento solamente, tan susceptible de ajustes y adecuaciones como cualquier acuerdo internacional sujeto a una aplicación cotidiana. Sin embargo, a mediano plazo su mayor aportación será la seguridad que introduce en la relación comercial de México con Estados Unidos, antes sujeta a los vaivenes impuestos por las presiones de los intereses especiales que actúan con gran eficacia en la política estadounidense. Pero a largo plazo, los mayores efectos, previsibles en lo general, aunque no así en su detalle ni en la magnitud de su impacto, se ubican en el plano de la sociedad mexicana. Pasar de vecino a socio de Estados Unidos, y también de Canadá, implica, en la lógica de un bloque comercial, multiplicar exponencialmente las posibilidades de desarrollo y defensa de la economía mexicana. Y en esa medida, los impactos en la sociedad quedarán inscritos, igualmente, en una dimensión de amplias posibilidades.

Otra de las medidas fue poner en marcha el reto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE). Especial atención mereció la renegociación de la deuda externa, lográndose reducir considerablemente. Mientras que en 1988, el saldo de la deuda pública neta total interna y externa, incluido el Banco de México, representaba el 62% del Producto Interno Bruto (PIB), ésta se situaba a finales de 1992, en cerca del 28.4%, lo que constituye uno de los saldos de deuda pública más bajos en el

plano internacional. El 1º de junio de 1992 se cancelaron pasivos por casi 7 200 millones de dólares, con cargo a los recursos en divisas del Fondo de Contingencia, que se había creado con los recursos de la venta de las Paraestatales y los Bancos, con lo que la deuda externa alcanzó sólo el 16.6% del PIB. Menos deuda y más gasto social fue el resultado de la política seguida.

Hasta 1992, se habían desincorporado 362 entidades no estratégicas o prioritarias para fortalecer la acción del Estado y revitalizar la participación de los particulares.

Mediante subastas públicas fueron vendidos 18 bancos, obteniéndose un promedio de tres veces su valor en libros. El monto global recibido por la venta de bancos fue de 36 billones de los antiguos pesos. Además se democratizó su capital, ya que mientras en 1982, los bancos tenían sólo 8 mil accionistas, hacia 1993 contaban con más de 130 mil, sin incluir los fondos de inversión. El control de la banca quedó en manos de los mexicanos.

En 1992 la inflación fue del 11.7% y se planteó llevarla a índices similares a la de los principales socios comerciales de México, sobre bases sólidas y permanentes, con finanzas públicas sanas, sin control artificial de los precios privados, sin rezagos en los precios públicos y sin escasez de productos en el mercado, planteándose con ello abatir la inflación a un solo dígito.

Para 1993, el déficit fiscal había desaparecido y se tenía superávit por primera vez en nuestra historia económica reciente. De 1989 a 1991 la producción nacional creció a un promedio anual de 3.8%, de acuerdo a las previsiones planteadas, y en el

primer semestre de 1992 se registró una expansión de 2.8%. A pesar del menor dinamismo económico registrado; la producción nacional seguía creciendo por cuarto año consecutivo, a una tasa superior a la de la población y a un ritmo que, en la mayoría de los países más desarrollados, afectados por una recesión general, se consideraría como de franca expansión.

Las reservas internacionales del país habían crecido y se mejoraba la calidad, eficacia y equidad del sistema tributario. Al Banco de México se le otorgó mayor autonomía, a efecto de cubrirlo de medidas políticas pasajeras.

La protección del ambiente se constituyó en una prioridad en la política de desarrollo social. El uno por ciento del producto Nacional, fue destinado en 1993 a cuidar y a restaurar el entorno; a modernizar la producción y a mejorar los energéticos; a reforestar y a proteger la biodiversidad, creándose para ello el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Medio Ambiente. El sistema nacional de áreas naturales protegidas pasó de 5.7 a 6.2 millones de hectáreas resguardadas; en la ciudad de México se instrumentaron una serie de medidas encaminadas a mejorar el medio ambiente y la ecología en general (surgen los centros de verificación).

El gasto nacional en educación pasó de 3.6% a 5% del PIB. El ejecutivo federal reconoció que la educación en México había avanzado, pero persistían deficiencias inaceptables. En la nueva Ley General de Educación, quedó establecido que la educación básica está compuesta por los niveles preescolar, primaria y secundaria.

En el sexenio de Salinas de Gortari las relaciones entre el Estado y las Iglesias se hicieron más transparentes. El Constituyente Permanente aprobó reformas a los artículos 3º, 4º, 5º, 24, 27 y 130 de la Constitución y se promulgó la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Sobre la base del principio histórico de separación del Estado y las Iglesias, éstas se fueron registrando ante la Secretaría de Gobernación para que tuviera personalidad jurídica y pudieran cumplir así con sus fines. El nuevo ordenamiento garantizaba plenamente la libertad de creencia, la educación pública laica y respetar las convicciones de los mexicanos en cuanto a la no participación política y económica de las Iglesias.³⁸

Por lo tanto, como pocas veces en el México contemporáneo, se dio una continuidad en el gobierno salinista, sin afanes de contraste y sí atendiendo a un realismo económico indispensable. Aparte de la disciplina financiera y el combate a la inflación, las acciones del gobierno se orientaron a tres puntos fundamentales: una nueva negociación de la deuda externa, la privatización a fondo del sector paraestatal para reducir la deuda interna y el Tratado de Libre Comercio (TLC), como culminación posible a la apertura comercial del país. Los dos primeros objetivos estuvieron presentes desde el inicio del sexenio; el tercero se añadió posteriormente.

5.2.1. EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE) Y SUS REFORMAS

³⁸Miguel Osorio Marbán, **Presidentes de México y dirigentes del partido**, Editorial Hersa, México 1983, pp. 362-367.

Las elecciones de 1988 exhibieron las insuficiencias de la estructura político-electoral que se había sostenido básicamente desde 1946, a pesar de las reformas de 1963, 1973, 1977 y 1986. Ese año, la arena político-electoral se modificó al aparecer el FDN,³⁹ que se constituyó para apoyar la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas, a quien también se unió el apoyo del Partido Mexicano Socialista.

La contienda electoral se centró básicamente en tres fuerzas: PRI, PAN y FND. Las votaciones fueron ampliamente concurridas y el régimen vio rebasados sus métodos de control sobre el proceso electoral y su calificación. Lo más burdo fue lo que el secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, anunció como la "caída del sistema" de cómputo que impidió a la Comisión Federal Electoral dar resultados preliminares.

Mientras Salinas y Cárdenas se declaraban vencedores, Clouthier afirmaba que no podía saberse quién había resultado vencedor y, por tanto, pedía la anulación de las elecciones. Por su parte, la CFE no entregó los resultados de alrededor del 45% de actas de casillas, lo que se convirtió en el centro de la sospecha del fraude electoral.

El manejo de las elecciones creó un grave cuestionamiento a la limpieza electoral. El régimen se vio envuelto en un descrédito generalizado y en una crisis de

³⁹El Frente Democrático Nacional se integró por la disidente priísta Corriente Democrática, el PARM, el PPS y el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y otras organizaciones.

legitimidad. En la calificación de las elecciones presidenciales Salinas fue declarado triunfador con un dictamen aprobado únicamente por su partido, y aunque conservó la mayoría absoluta lo hizo por un estrecho margen, con el 50.3% de los votos (el menor porcentaje que un candidato del partido oficial había recibido).

Cárdenas y Clouthier ocuparon el segundo y tercer lugar con el 31.1 y el 17% de la votación, respectivamente, por lo que Acción Nacional fue desplazado a la tercera posición (no logró superar el porcentaje de votos alcanzado por Pablo Emilio Madero en 1982 y además interrumpió el record panista de ser la segunda fuerza electoral desde 1958).⁴⁰

En este contexto, la contienda electoral de 1988 arrojó como resultado la formación de tres fuerzas electorales con mayor capacidad de competitividad: el PRI, el PAN y el FDN. Este último logró atraer a una gran parte del electorado, lo que creó un nuevo escenario político. En este marco, en el que la oposición puso en tela de juicio el triunfo del candidato presidencial priísta, se hizo presente un nuevo contexto en la relación gobierno-oposición, en el que esta última tendría un mayor grado de participación en la toma de decisiones.

De las elecciones de 1988 resultó una composición de la Cámara de Diputados inédita en México,⁴¹ en la que el PRI no podría aprobar por sí solo

⁴⁰Matilde Yáñez Maldonado, "Alianza PAN-Gobierno en la aprobación de las reformas constitucionales en materia electoral (1988-1989)", **Estudios Políticos**, Tercera época N° 12, octubre-diciembre 1992, pp. 26-27.

⁴¹La composición de la Cámara de Diputados de la LIV Legislatura, quedó conformada de la siguiente manera: el PAN obtuvo 101 curules teniendo un avance

reformas constitucionales, ya que se requerían las dos terceras partes de los votos. Para ello el PRI y el gobierno tendrían que recurrir, necesariamente, a alianzas con la oposición. La reforma constitucional en materia electoral fue el primer paso que el nuevo gobierno dio junto con el PRI y los partidos de oposición, quienes midieron su capacidad de negociación y con ello, la posibilidad de probar la consecución de sus objetivos.

La legitimidad del triunfo de Carlos Salinas de Gortari fue ampliamente cuestionada, lo que, aunado a la nueva composición de la Cámara de Diputados, parecía debilitar la acción del nuevo gobierno. El PAN, con Manuel J. Clouthier como candidato presidencial, desplazado a un tercer lugar en las elecciones de 1988, argumentó que el gobierno de Salinas de Gortari era ilegítimo de origen pero podría legitimarse por la vía de los hechos, teniendo así un puente de acuerdo con él. La condición fue que se promoviera una reforma electoral. De esta manera, el PAN replanteó su estrategia pasada y optó por la colaboración antes que por el enfrentamiento con el gobierno.

Por otro lado, el desmantelamiento del FDN (para el que su candidato presidencial, Cuauhtémoc Cárdenas, había sido el vencedor) y la posterior formación del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1989, adoptó desde su origen

significativo en la Cámara de Diputados; en tanto que el PRI y el FDN obtuvieron 260 y 139, respectivamente. Por vez primera la oposición en su conjunto fue casi igual a la del PRI: 240 frente a 260 diputados. Pero el FDN estaba fraccionado y, por tanto, imposibilitado de actuar coordinadamente. Así, el PAN se convirtió en la principal oposición en la Cámara de Diputados (con un 20% de sus integrantes).

una posición antigubernistas y contestataria basándose en la ilegitimidad y en el argumento del golpe de Estado técnico de Salinas de Gortari.

En este sentido, para el gobierno fue más fácil negociar con un partido, el PAN, con el que ya tenía coincidencias en otros campos, como el económico, que con un partido (PRD) cuyos planteamientos en ese terreno eran excluyentes. Por su parte, Salinas de Gortari en su discurso de toma de posesión reconoció que: "la garantía más urgente en el ámbito político es la transparencia de los procesos electorales. Nos urgen confianza, apertura y aceptación de los otros".

Por tanto, propuso un Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática por el cual convocaba a revisar el Código Electoral y a sacar adelante una reforma democrática.

Resultaba cuando menos paradójico e irónico que quien llegara con una fuerte crisis de legitimidad propusiera respetar la decisión de los votantes cuando sistemáticamente el régimen se había negado a abrir los miles de paquetes impugnados, en donde la oposición cifró su certeza del fraude electoral.

El llamado de Salinas al diálogo fue acogido positivamente por el PAN que acepta reunirse con él, el 2 de diciembre de 1988: llegaron al acuerdo de que "una comisión plural, en la que participarán el gobierno y los partidos políticos, estudiarán las reformas al CFE, apertura a los medios de comunicación y mayor democratización de la vida nacional". Las reuniones de dirigentes panistas con Salinas de Gortari, como lo reconoció Luis H. Alvarez, continuaron mes a mes.⁴²

⁴²Matilde Yáñez Maldonado, *op.cit.*, p.31.

El FDN, por su parte, no logró una decisión unificada. Más adelante, cuando esta organización se disuelve y se hacen los preparativos para la formación del PRD, Cárdenas expuso sus condiciones para ese diálogo: primero, debía ser "entre iguales no entre amos y siervos"; y segundo, debía ser de carácter público con todos los medios de comunicación modernos a disposición.

Cárdenas, dentro de los temas concretos de la reforma electoral -en plena coincidencia con las demandas panistas-, mencionó el sufragio y la democracia efectivos: "la nueva legislación deberá prohibir la afiliación corporativa de los sindicatos y otras organizaciones a cualquier partido y castigar el uso partidario de los recursos públicos", además establecía que la "primera condición de la democracia en nuestro país es el fin del régimen de partido de Estado".

El lugar del debate debía ser la Cámara de Diputados, no con "el Ejecutivo", y no podía estar ausente la elección del 6 de julio y la manera de recuperar la legitimidad. Su planteamiento no dejaba otra salida que la renuncia de Carlos Salinas de Gortari.

En diciembre de 1988 el secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, anunció que el presidente convocaría primero a una consulta nacional y luego a un periodo extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados para proceder a la reforma de la legislación electoral. Sin embargo, fue hasta agosto del año siguiente que se abrió ese periodo, no sin que antes el presidente panista amenazara con suspender el diálogo con el gobierno por su demora en la apertura de ese periodo extraordinario.

Hasta ese momento se hizo patente que no se trataría sólo de una reforma al Código Federal Electoral, sino también de una reforma constitucional. Esto muestra la importancia que para el gobierno y el PRI tenía el recurso de la legalidad como fundamento práctico de la conservación del poder y como argumento ideológico en contra de las protestas, denuncias, presiones o cualquier tipo de medidas que la oposición pretenda imponer para evitar el fraude.⁴³

En vísperas del primer informe presidencial el tiempo fue el enemigo a vencer, pues había que dar una respuesta que mostrara la "vocación democrática" del presidente. Las negociaciones tuvieron que agilizarse no importando los medios, formas o interlocutores. En esto radican las mayores objeciones al procedimiento por el cual se llevó a cabo la reforma electoral.

En la Cámara de Diputados el debate estaba empantanado. El PRI no cedía en sus pretensiones de mantener su hegemonía, y después de algunos intentos de alianza entre el PRD y el PAN, este último decide negociar fuera del recinto legislativo y acude a los Pinos y a la Secretaría de Gobernación. Mientras, el PRI buscando tiempo solicitaba prorrogar el periodo extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados.

Entre el 14 y el 15 de octubre de 1989 el PRI y el PAN mantienen reuniones secretas. El 17 de ese mismo mes las diputaciones priísta y la mayoría panista aprueban el dictamen en lo general que reforma a los artículos 5; 35, fracción III; 36, fracción I; 41; 54; 60 y 73, fracción VI. Al día siguiente, al aprobarse el dictamen en lo

⁴³*Ibid*, pp. 31-32.

particular, se consumó la reforma constitucional que el resto de la oposición calificó de "contrarreforma".

El diputado Juan Miguel Alcántara Soria, coordinador del grupo que formuló la propuesta panista de reforma electoral y uno de los actores principales de la negociación, reveló algunos de los aspectos de esa negociación: la promesa presidencial de tomar en cuenta las demandas panistas para la elaboración de la ley que reglamentaría las reformas constitucionales. El mismo alcántara Soria explicó que se intentó un acuerdo con el PRD, pero que éste se opuso a la propuesta panista de integración de la Cámara de Diputados, por lo que el PAN continuó las negociaciones con Gobernación.

En relación con el PRI, en el proyecto de dictamen que Guillermo Jiménez Morales, coordinador de la fracción parlamentaria de ese partido, le enviara al coordinador panista, Abel Vicencio Tovar, no coincidían con los siete puntos acordados en la Secretaría de Gobernación, pues éstos habían sido excluidos; por lo tanto la amenaza panista de romper todo acuerdo hizo intervenir de nuevo a Gobernación para incluir en el dictamen las propuestas panistas. Esta situación avalaba la idea de que no se trató propiamente de una alianza PAN-PRI, sino fundamentalmente PAN-gobierno.

En esta alianza PAN-gobierno destacan dos aspectos: por un lado, el papel secundario que los panistas dieron a la Cámara de Diputados y el papel decisivo que concedieron a las prácticas presidencialistas, lo que rechaza en los hechos la

búsqueda de la autonomía de poderes; por otro lado, la negociación secreta negaba en la realidad una mayor transparencia en la vida política del país.

El PAN truncó su lucha histórica por comicios limpios y transparentes, por darle objetividad al proceso electoral y darle autenticidad a la representación política. Al hacer un análisis de sus iniciativas originales y de las que aprobó, no resulta más que una renuncia a su demanda de democracia, con el agravante de haber apoyado al PRI y al régimen en su conjunto a persistir en la realización de vicios electorales que desde hacia cincuenta años les había criticado.

En las propuestas originales panistas y las reformas aprobadas sobresalen los siguientes aspectos:

La lucha contra el corporativismo se encuentra en los orígenes del PAN, de ahí que en su iniciativa de reforma al artículo 5º constitucional planteara la prohibición de que un ordenamiento estatutario menoscabara la "libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación, de afiliación política o del voto religioso"; y en el artículo 35 fijaba como una prerrogativa del ciudadano la asociación voluntaria para tratar los asuntos políticos del país.

El artículo 5º fue modificado en un sentido que nada tenía que ver con la propuesta panista, pues indicaba que se retribuirían las funciones electorales y censales que se realizaran profesionalmente, pero nada se habla de prohibir la afiliación corporativa a los partidos políticos. Acción Nacional se conformó con la reforma al artículo 35 que señalaba como prerrogativa del ciudadano "asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país". Su demanda de

consagrar constitucionalmente como garantía individual la prohibición de la afiliación colectiva y forzosa a asociaciones y partidos políticos fue desechada.

La única iniciativa panista aprobada tal cual la propuso fue al artículo 36, que señalaba la creación del Registro Nacional de Ciudadanos, el cual tendría a su cargo la expedición del documento que acreditara a la ciudadanía mexicana, así como la elaboración del padrón electoral. Pero la creación de este organismo continuaba aún pendiente.

Originalmente el PAN había propuesto en su reforma al artículo 41 la creación de un nuevo organismo: el Tribunal Federal de Elecciones, que tuviera a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. También sería el encargado de terminar con la autocalificación de las elecciones de diputados y senadores que se hace a través de los colegios electorales y sus resoluciones serían "definitivas e inatacables".

Su integración no excluía al gobierno, pero señalaba que correspondía "por igual al gobierno federal, los partidos políticos y los ciudadanos mexicanos". El texto aprobado quedó así: "La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley."

De hecho, se reafirma la preponderancia del gobierno federal, con lo que "la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo" que señala el texto aprobado serían difícilmente alcanzados. Más aún si se toma en cuenta la forma de

integración de su órgano superior de dirección: "los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal... serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas del Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal."

La iniciativa panista original señalaba en el artículo 60º que el Tribunal Federal de Elecciones se integraría por insaculación de 15 magistrados numerarios y 5 supernumerarios que propondrían los partidos participantes en la elección; no mencionaban al Ejecutivo.

El apoyo panista a la aprobación de este texto fue duramente criticado por los demás partidos de oposición por su aceptación de la injerencia del Ejecutivo en el nombramiento de miembros de los organismos electorales. Diego Fernández de Cevallos admitió que no se garantizó la imparcialidad, pero que finalmente resultó de una iniciativa panista de 1947.⁴⁴

Para el PAN lo importante era lograr un punto intermedio entre las posiciones del PRI y del PRD (el primero sin aceptar la exclusión del Ejecutivo y el segundo por su exclusión).

Respecto a la calificación de las elecciones, en los términos en que fue aprobado el artículo 60, los colegios electorales no desaparecen; por tanto, la autocalificación de los diputados y senadores tampoco. Las resoluciones con carácter

⁴⁴*Ibid*, pp. 34-36.

de "definitivas e inatacables" de los colegios electorales prevalecen sobre las del Tribunal Electoral, pues las resoluciones "obligatorias" de éste pueden ser modificadas o revocadas mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros de los colegios electorales.

Otro de los aspectos más espinosos de la reforma constitucional en materia electoral fue el de la composición de la Cámara de Diputados. El PAN había propuesto que la Cámara de Diputados estuviera integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa y 150 por el principio de representación proporcional, y que los partidos no tendrían derecho a éstos "cuando su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara igual o superior a su porcentaje de la votación nacional efectiva". Ningún partido podría tener más de 300 diputados en total.

El principal vicio a superar era la distorsión que se hacía de la voluntad popular. Acción Nacional originalmente se había fijado como meta acatar el principio de representatividad, eso significaba terminar con la adjudicación de diputaciones no sustentadas en el voto popular. Al final renunciaría a este principio sirviendo a los intereses de perpetuación en el poder del PRI, aprobando la cláusula de gobernabilidad plasmada en el artículo 54, constitucional.

Dicho artículo señala que: al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de

representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento... Si un 35 por ciento de la votación era ya una exageración para considerarla mayoría, la asignación de otros diputados extra es una desproporción inconcebible.

Este texto fue más allá no sólo de la propuesta panista, sino -inclusive- de la propuesta original priísta, que sólo contenía la primera parte del texto. Así, ni la "voluntad de los electores ni la fuerza o debilidad real de los partidos políticos se reflejarán en la composición de la Cámara de Diputados". La aceptación de la llamada mayoría forzada con base en artificios legales y no en el voto efectivo, fue otra de las graves críticas que se hizo al PAN. Con el aval de Acción Nacional, el PRI reforzó su control en la Cámara de Diputados.

Los diputados panistas que votaron en favor de las reformas justificaron su apoyo argumentando que su partido busca ganar mayorías y está llamado a ser mayoritario en un futuro próximo; además, que el PRI no cedería en este asunto mientras se preparaba para dejar el poder.

Desde el punto de vista panista, la negociación con el gobierno les dio un resultado positivo para el partido.

Con estas reformas, el PAN sirvió a los intereses de perpetuación del régimen. De acuerdo a su peso en la Cámara de Diputados jugó como "fiel de la balanza" en la aprobación de los cambios constitucionales, y se convirtió entre los partidos de oposición en el aliado privilegiado del gobierno. Según Luis H. Alvarez, el

reconocimiento de "interlocutor político" del gobierno fue uno de los logros del partido. Habría que preguntarse si el precio que ha pagado, es decir poner en juego su independencia, lo vale.⁴⁵

5.2.2. LA RESTRUCTURACION DEL PRI

El sábado 3 de diciembre de 1988 fue la fecha que se determinó para que se llevara a cabo el Consejo Nacional extraordinario; en esa reunión se elegiría al nuevo presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y se plantearían los puntos preparatorios para la XIV Asamblea Nacional, además de proponerse la organización de los festejos del 60 aniversario del partido.

Reunidos en consejo los sectores obrero, campesino, popular, y los presidentes de los comités directivos del partido en las 32 entidades, procedió Jorge de la Vega Domínguez a declarar inaugurados los trabajos del Consejo extraordinario e inmediatamente se invitó a debatir sobre las características y aptitudes que debía de cubrir el próximo presidente del Comité Ejecutivo Nacional. Las peticiones que más destacaron entre las ponencias fueron: que el próximo líder debía estar más comprometido con las demandas clasistas de sus sectores y las demandas comunitarias de sus secciones, "porque se requiere de un partido que respete y aliente a sus cuadros y a sus militantes, registrando y considerando su trabajo político". Se enfatizó que la organización debía modernizarse y buscar que siguiera

⁴⁵*Ibid*, pp. 37-38.

siendo el interlocutor del pueblo frente a su gobierno, pero ante todo se puntualizó que las bases priístas demandaban mayor autenticidad política, por lo que debían mejorar sus prácticas y emprender una revisión global de la estrategia partidista para que se avanzara en la educación del partido a la nueva realidad.

A propuesta de Jesús Salazar Toledano presidente del Comité Directivo en el Distrito Federal, se postuló a Luis Donald Colosio Murrieta como posible líder nacional del CEN del PRI. Pedro Joaquín Coldwell moderador de la reunión, procedió a la votación en la que por unanimidad y por aclamación, fueron elegidos los nuevos dirigentes del partido. Adolfo Lugo Verduzco, Gobernador del estado de Hidalgo en su calidad de expresidente del Comité Ejecutivo Nacional, fue el encargado de tomar protesta estatutaria a Luis Donald Colosio Murrieta como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

El nuevo presidente del partido, con un discurso de análisis político que satisficiera las expectativas planteadas por Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos,⁴⁶ enfatizó en su toma de protesta y se comprometió a convocar a todos los cuadros de su partido a una gran movilización

⁴⁶Carlos Salinas de Gortari en su discurso de toma de posesión como Presidente de la República Mexicana, planteó la necesidad de que el PRI camine hacia su modernización y actualización dentro de una acción madura y responsable. El reto sería transformar al Revolucionario Institucional para que fuera insertado dentro del nuevo rumbo que había tomado la nación e hiciera frente a la necesidad de impulsar un régimen de partidos, con vistas a actuar dentro de un nuevo marco legal electoral. Para esto habrían de participar todos los políticos, militantes, organizaciones y cuadros de todos los niveles, desempeñando una responsabilidad concreta: participar abiertamente en el cambio. **Excélsior**, sábado 3 de diciembre de 1988.

de autocrítica,⁴⁷ como trabajo preparatorio rumbo a la XIV Asamblea Nacional. Para ello abriría las puertas del partido, se discutiría en voz alta, se dialogaría permanentemente entre los priístas, sin que se rompiera la unidad partidista, se crearían líneas de reflexión que serían las bases para la consulta y, de inmediato convocó a sus copartidarios (serían los priístas quienes definirían rumbos, tiempo y dimensiones de la reestructuración para el cambio del partido).

Recalcó con propuestas concretas la necesidad de modernizar al Partido para que se insertara a los nuevos tiempos que viviría el país, pues al partido lo "alcanzaron los tiempos de la modernización", en los cuales "la legitimidad de los gobiernos se obtiene ahora por medio de la competencia entre partidos por el poder y el voto ciudadano". Agregaba, que había considerado un reto prioritario para el Partido Revolucionario Institucional, mantenerse en el liderazgo para que continuara con el cambio en la atención a las demandas populares, para que continuara con el cambio por la vía institucional, legal y pacífica, tal y como lo señalara el presidente Carlos Salinas de Gortari.

Al acto de la toma de protesta del licenciado Colosio, asistieron los gobernadores, senadores, diputados priístas recién electos, los expresidentes del Comité Ejecutivo Nacional del partido y los dirigentes de los sectores, los presidentes de los comités estatales, todos los exoficiales mayores de las últimas décadas, el

⁴⁷Lo que pretendía el presidente del tricolor era que se iniciara el reto de la transformación al interior del partido y seguir promoviendo la discusión desde las bases sobre los grandes temas de la modernización, a fin de que se conformara un proyecto sólido que habría de debatirse durante la Asamblea Nacional. Partido Revolucionario Institucional, *¿Por qué?, ¿para qué?* (folleto), México, 1990.

grupo saliente del Comité Ejecutivo Nacional y militantes priístas que querían saludar a su nuevo líder.

Con la toma de posesión de Luis Donaldo Colosio como líder nacional del partido, dio principio la colosal tarea de reestructurar al organismo para insertarlo sin riesgo de fractura social, en un régimen de real competencia política y plena democracia, en donde Colosio Murrieta representaba a una generación joven, en apariencia sin compromisos, que afrontaría el reto de revalorar el lenguaje político e imprimir a su organización un rumbo nuevo y colocar al Revolucionario Institucional, verdaderamente al lado de las exigencias sociales. Además para la tarea que se había propuesto realizar el Presidente de México (como líder máximo del partido), se requería de un partido bien estructurado, moderno, sensible a las nuevas condiciones políticas del país y para este propósito era necesario la unidad de los priístas, para que en la Cámara se hiciera coincidir a los diversos grupos de la oposición en los intereses que éstos representaban (sobre todo cuando se tratara de la defensa de los programas de desarrollo).⁴⁸

El 4 de marzo de 1989 el Comité Ejecutivo Nacional celebra en el estado de Querétaro el LX Aniversario del Partido Revolucionario Institucional, el acto se llevó a cabo en el auditorio "Josefa Ortiz de Domínguez", estuvieron presentes el Presidente de la República y su gabinete, los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y los expresidentes del partido. En el discurso inaugural del evento, Luis Donaldo Colosio, líder nacional priísta, abundó en la necesidad de convertir al partido en "el

⁴⁸Excélsior, 4 de diciembre de 1988.

instrumento principal para forjar un país con sólidas características democráticas" por lo que era necesario desarrollar un proceso de descentralización, en donde "finque su fuerza a través del trabajo político, el cual se realiza y se refuerza en cada uno de los municipios, en donde se les otorga y reconoce a los comités municipales, la función de órganos ejecutores y promotores de una vida que va en la búsqueda de una democracia" (por razones de orden histórico, jurídico y social el municipio constituye el lugar natural para el desarrollo de la vida política). El objetivo era, que sin enfrentamientos con los sectores y para terminar con los cacicazgos (que se han apropiado de la voluntad democrática y la potestad ciudadana) desde los comités de base y los seccionales organizados democráticamente, decidieran quiénes serían sus dirigentes, cuáles sus políticas y cuáles sus acciones concretas.⁴⁹ Por ello, los comités municipales habrían de constituirse en el espacio natural de las aspiraciones políticas de los priístas y desde ahí, se habría de dar la lucha por el poder del partido. Por lo que era importante regionalizar la vida del Revolucionario Institucional fortaleciendo a los comités seccionales, municipales y estatales a través de la

⁴⁹El proceso de selección de candidatos (aparte de pretender postular a quienes por su representatividad, convicción ideológica, militancia y trabajo partidista garanticen el desempeño de las funciones públicas, el cumplimiento de la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos del partido) tiene por objeto, especialmente la descentralización de la toma de decisiones en favor de las bases militantes pertenecientes a las organizaciones sectoriales y seccionales que se encuentran domiciliadas en cada uno de los municipios. Si bien se trata de un proceso de selección que es flexible por cuanto que busca hacer compatibles los métodos y procedimientos de selección con los distintos grados de desarrollo social y económico que caracterizan a las regiones de la República, también se trata de un proceso que, regido por la Comisión Nacional Coordinadora de Convenciones del Partido, se desarrolla fundamentalmente en dos grandes vertientes, ambas por la vía de las convenciones que, -deberían ser- como instancias democráticas, son los órganos decisorios que de manera soberana y autónoma determinan y resuelven las candidaturas a los cargos de gobiernos municipales. Rafael Ocegüera Ramos, "La modernización priísta", **Revista Examen**, octubre 1989, pp. 33-34.

formación de líderes locales, cuyo compromiso habría de ser en primer lugar con su entorno geográfico.

El objetivo fundamental del Consejo Nacional, llevado a cabo en la ciudad de Querétaro, para celebrar el sesenta aniversario del PRI, fue la profundización y análisis que se hizo, sobre la necesidad de la aplicación de un proceso verdaderamente democrático en la selección de candidatos y en la elección de dirigentes, ya que el organismo, a través de la XIV Asamblea Nacional pugnaría por la reforma interna del partido y en consecuencia por el proceso de modernización nacional.

Luis Donald Colosio consciente de la responsabilidad que tenía como presidente del priísmo nacional y para garantizar la efectividad del cambio en el partido, convoca el 25 de noviembre de 1989 a un Consejo Nacional Ordinario en donde se da a conocer el informe de actividades realizadas por el CEN, con el propósito de analizar el contenido del informe; para ello se crearon cuatro mesas de trabajo, integradas por cada uno de los sectores del partido y la estructura territorial (del análisis surgirían algunos puntos trascendentes que serían incluidos en los temas que se abordarían durante la XIV Asamblea Nacional).

La mesa del Sector Agrario, después de una serie de consideraciones de carácter general, se pronunció porque en la próxima asamblea del partido, se incorporaran las siguientes líneas de acción: la actualización de la legislación en materia agropecuaria; la defensa del ejido como base y sustento de legitimidad histórica (fortaleciendo la búsqueda de la modernización del sector social rural y se

considerara la capacidad, iniciativa y creatividad de los campesinos incorporando a todos los miembros de la comunidad rural a las instancias políticas del partido).

Las propuestas recogidas en la mesa de trabajo del sector obrero fueron: que el Comité Ejecutivo Nacional del partido limitara sus funciones a cinco miembros, un presidente, un secretario general y un representante de los sectores agrario, obrero y popular. Manteniendo esta estructura en todos los niveles del partido; establecer canales de comunicación con el Estado y sus instituciones para que los funcionarios de la administración pública puedan comparecer ante el partido y respondan de la aplicación de los programas partidistas; la definición clara, que una cosa es el gobierno y otra muy diferente el partido político, marcando las diferencias entre la estructura gubernamental y el partido; profundizar en el cumplimiento de los postulados para que no se hicieran modificaciones superficiales produciéndole daño a su imagen, su funcionalidad y a la confianza de sus militantes.

El sector popular planteaba como actividad central tres vertientes: el trabajo ciudadano que implicaba ir a la sociedad (basándose en la colonia y el municipio) a través de la estructura territorial; reconocer las formas de organización y expresión social (implicaba el fortalecimiento de las organizaciones existentes, democratizando las estructuras territoriales y gremiales a nivel estatal y municipal) y; vincularse a ellas en función de sus características propias (concertar hacia dentro de cada organización para que se recogieran las propuestas de las organizaciones competitivas, agrupando a los gremios por intereses comunes y desarrollar una política basada en la atención de los derechos legítimos de las organizaciones).

La representación del Frente Juvenil Revolucionario (FJR) puntualizó la necesidad de modernizar el trabajo del partido a través de una representatividad plural para que adoptara un verdadero foro de expresión, participación y promoción política. El Consejo para la Integración de la Mujer (CIM) propuso la ampliación de los espacios para su expresión y el respeto a su participación en la dirigencia del partido.

El consejo reunido en asamblea plenaria, aprobó por unanimidad el informe de actividades y el otorgamiento del voto de confianza al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, para que continuara con el cambio y su liderazgo democrático.

Luego de aprobarse el informe de actividades y de conocerse las propuestas de reforma por parte de los sectores y de su organización, el dirigente nacional, pronuncia un discurso que parte de la constatación de la existencia "de una conciencia colectiva en favor de la reforma" y en el que sienta las bases y directrices sobre las que habría de fincarse la cuarta etapa del tricolor, la correspondiente al "partido de la sociedad". Tras calificar la reforma del Estado como "la cuestión central de la política", advierte que la del partido "será una reforma democrática y nacional, y de vuelta a la sociedad", para lo cual debía encontrarse solución a cuatro retos: el de la posición política del partido (convertir la voz de la sociedad en acciones de gobierno); el de la representación política (representar con eficacia y nitidez los intereses de los diversos sectores de la población); el de la superación de inercias en organización, militancia y acción política; y, el del fortalecimiento de la imagen del

partido. Señala, asimismo, tres criterios que debían de atenderse en el proceso de cambio: el de la modernización (nacionalista y popular de México, organizativa e ideológica); el de la democracia (defensa del estado de derecho, continuidad de las instituciones nacionales, renovación democrática del gobierno y tránsito de la política como negociación del adversario a la política como acuerdo y respeto a las diferencias); y el de la solidaridad (lograr una sociedad más solidaria). Finalmente, destacó seis líneas estratégicas de renovación: profunda reorganización democrática interna; recuperación de la iniciativa en la lucha por las reivindicaciones sociales y políticas; mayor actividad en la defensa de la soberanía y en las relaciones internacionales; establecimiento de una nueva comunicación para la cultura política; fortalecimiento organizativo para la contienda electoral y planeación para la acción política.⁵⁰

El CEN del PRI continuaba trabajando en las reuniones preparatorias hacia la XIV Asamblea Nacional en el interior de la República Mexicana, no obstante, no desatendía menos, los procesos electorales que se desarrollaban a lo largo del año electoral de 1989, en donde, se efectuarían elecciones en estados de Baja California,⁵¹ Campeche, Chihuahua, Zacatecas, Durango, Oaxaca, Veracruz,

⁵⁰Martín Torres, "Acontecer político", **Revista Examen**, 15 de noviembre de 1989, pp. 33-36.

⁵¹El Partido Revolucionario Institucional pierde la gubernatura del estado y lo gana el Partido Acción Nacional.

Aguascalientes, Sinaloa, Tlaxcala, Puebla, Guerrero, Tamaulipas y Michoacán⁵². En ese año, estuvieron en disputa: una elección para gobernador; 253 elecciones para diputados de mayoría relativa; 1,155 elecciones de ayuntamientos.

Era un año electoral de prueba para el PRI (por todo el panorama surgido, después del proceso electoral federal de 1988), pues según especialistas en procesos electorales,⁵³ el primer año electoral de un sexenio, siempre representa un reto difícil para los partidos políticos que pronto deben atender un complejo calendario electoral después de una campaña presidencial y de las elecciones federales correspondientes.

El 4 de marzo de 1990 el Partido Revolucionario Institucional se inscribía en una nueva realidad, en esa ocasión Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de la República, acudió a la sede del partido a festejar el LXI Aniversario del Revolucionario Institucional y a dar el banderazo oficial hacia la XIV Asamblea, el objetivo fundamental de la asamblea era que se restructurara y adecuara el organismo internamente, pero sobre todo que adecuara las prácticas políticas a las circunstancias del momento con vistas al advenimiento del próximo siglo, para acompañar la nueva composición plural que la ciudadanía mexicana había exigido y estaba conformando.

⁵²En Michoacán la imagen de Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del general Lázaro Cárdenas había logrado despertar el interés del electorado de esa entidad y gana alrededor de la mitad de los municipios.

⁵³Funcionarios de la Secretaría de Acción Electoral del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

Era necesario que el Revolucionario Institucional se transformara, porque no debía ser un obstáculo en la Reforma sino un líder del cambio mismo, convencido y actualizado, anticipándose a los tiempos y sobre todo afrontando las demandas de la sociedad. "Con la transformación, el partido habría de encontrar su sitio dentro de la pluralidad política, dentro de la competencia, para que defendiera sus triunfos y reconociera sus derrotas."

El reto que afrontaba el partido era imprescindible y para mantenerse democráticamente en el poder, debía escuchar la voz de sus militantes y simpatizantes quienes demandaban: la democracia y la militancia en la elección de candidatos a puestos de elección popular; que fueran escuchadas todas las corrientes políticas surgidas en el interior del partido (Corriente Crítica, Movimiento por el Cambio Democrático, Democracia 2000, Prospectiva y Proyecto Nacional, Grupo Nuevas Expresiones) tanto en sus propuestas de expresión organizativa como en la dirección y en la acción política; claridad en el origen de los recursos del partido y responsabilidad plena en su ejercicio; descentralización en la toma de decisiones y en la organización del partido en los estados y municipios; creación de una innovada escuela de cuadros; que la estructura nacional de mandos del partido refleje fielmente la composición de las dirigencias nacionales y recoja las perspectivas de los diferentes grupos locales.

El Presidente de la República puso énfasis en la creación de un órgano colegiado el cual incorpore realmente a las fuerzas regionales y respete las formas variadas de las contiendas a nivel local, pero al mismo tiempo, que establezca una

dirección ideológica común y reúna la colaboración de toda la militancia en las tareas de alcance nacional. Este órgano debía ser permanente en la deliberación nacional del partido; con la instalación de dicho órgano, se acabaría así con la imagen de algunos pequeños grupos que "creen que lo dicen todo".

Las reflexiones hechas durante el LXI Aniversario del Partido Revolucionario Institucional, serían incluidas en el debate que habría de culminar en la XIV Asamblea Nacional, la cual se realizaría en el segundo semestre de 1990. Carlos Salinas de Gortari, orador único del evento, culminó con el exhorto a los priístas, para que prosiguieran por el camino correcto, no el de la violencia, sino el de la democracia, el de la Reforma.

Tres eventos previos a la XIV Asamblea se desarrollaron (el Consejo Nacional de marzo de 1989, celebrado en la ciudad de Querétaro; el Consejo Nacional de noviembre del mismo año y el acto conmemorativo del LXI Aniversario del tricolor) significativamente congruentes a los avances de la reforma interna del partido. Se llegaba de esa manera al momento de forjar un instituto político moderno, acorde con la sociedad contemporánea.

El presidente del partido anunciaba una importante serie de innovaciones preparatorias hacia la asamblea de septiembre; indicaba que todos los avances se sustentaban en los procesos de democracia interna, en la creación de una

nueva ética política,⁵⁴ un nuevo discurso,⁵⁵ nuevas estrategias y nueva organización en las prácticas políticas cotidianas.

Por todo lo anterior, a través de la convocatoria, el Comité Ejecutivo Nacional invitaba a los integrantes del Partido Revolucionario Institucional a participar en la XIV Asamblea Nacional, en donde se definiría lo que se habría de mantener y lo que era imperativo actualizar.

La convocatoria básicamente sustentaba la participación activa de la militancia, sobre la base de que el Revolucionario Institucional emprendía una reforma a fondo, para que fuera el partido de la democracia y de la justicia social, "para que encabece las demandas sociales del pueblo, para fortalecer y ampliar las libertades democráticas en defensa de la soberanía y preservación de la independencia, y en una palabra, para que el PRI, siguiera abanderando las causas populares."

La convocatoria pugnaba en favor de un intenso y profundo debate que abordaría con libertad las cuestiones sociales y políticas a efecto de que se consolidara al partido como partido moderno, habida cuenta que el análisis y la

⁵⁴Vista como una concepción de poder que tiene valores (individuales, de honor, voluntad, firmeza ideológica) con instrumentos como el de crear beneficios sociales, no como un fin en sí mismo. César Augusto Santiago, **De ética y política**, Stampa, México, 15 de octubre de 1991, p. 8.

⁵⁵El Partido Revolucionario Institucional debía dejar los discursos demagógicos y electoreros, por lo que era necesario que los discursos fueran elaborados bajo una metodología de discurso científico, político, ideológico y técnico, utilizando el lenguaje de discurso de acuerdo a la necesidad y al fin del mismo. Diplomado en **Análisis politológico**, Colegio de Personal Académico de Ciencias Sociales y Humanidades, ENEP Acatlán, julio de 1991 a marzo de 1992.

discusión que llevaría a cabo sería en torno a las siguientes orientaciones: reorganización democrática, elección democrática de candidatos, autonomía y descentralización, financiamiento, solidaridad nacional, fortalecimiento de la soberanía, nueva cultura política electoral y política económica.

En la XIV Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional (PRI), efectuada del 1 al 3 de septiembre de 1990, la discusión sobre sus reformas suscitó muchas expectativas. En buena medida, se esperaba el anuncio de una cuarta etapa del partido, tan sustancial como lo fueron las otras tres grandes etapas en la historia de esta organización: su fundación en 1929, su transformación del PNR en PRM, y la constitución del PRI propiamente dicho. A diferencia de las etapas anteriores, esta nueva fase estaba marcada por un factor novedoso: la competitividad que alcanzaron en 1988 los partidos integrantes del FDN y el PAN frente al PRI, particularmente en las ciudades, lo que planteó la necesidad de revisar el sistema de partidos hegemónicos.

Por lo tanto, el 1º de septiembre fue la fecha en que dio inicio la Décimo cuarta Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional, ante un escenario espléndidamente montado, dio lugar al arribo desde temprana hora a priístas procedentes de todos los rincones de la República; los gobernadores de los Estados venían integrados a su respectiva delegación para unirse a nutrido y variado mosaico humano que en tan señalada ocasión atiborraban tribunas y graderías poblándolas de mantas con grandes letras que identificaban el origen o procedencia de cada delegación.

Todas las organizaciones afiliadas al Revolucionario Institucional estaban presentes en ese magno acontecimiento, en donde fincarían y concretarían el cambio entre todos. Se iniciaba la Asamblea Nacional que conformaría el nacimiento de un nuevo partido: de sectores, de organizaciones, pero también de ciudadanos.

Los trabajos de la Asamblea Nacional se dividieron en cuatro mesas. La de Declaración de Principios se reunió en Querétaro, presidida por Socorro Díaz; la mesa de Modernización se reunió en Tlaxcala y fue coordinada por Fausto Alzati; la mesa de Programa de Acción fue dirigida por José Carreño Carlón en Oaxtepec; y la mesa de Estatutos -sin lugar a dudas la más importante y decisiva- se reunió en Puebla bajo la dirección de Jesús Salazar Toledano.⁵⁶

Los debates fueron intensos y las definiciones más importantes se dieron en torno a los estatutos, cuya versión definitiva entró en vigor en 1991. En el dictamen que la mesa de estatutos presentó a la reunión plenaria de la Asamblea, se anunciaron ocho lineamientos para orientar la reforma, que son los siguientes:

1. Se planteó que el PRI ABRIESE SUS PUERTAS "a la iniciativa ciudadana y a sus nuevas organizaciones", con el fin de que reflejara el pluralismo social del país, sin renunciar a sus principios fundamentales y a su base social en las clases mayoritarias. Por lo mismo, se estableció el derecho de los militantes a expresarse en corrientes internas de opinión, para estimular también la pluralidad dentro del partido.

⁵⁶Guadalupe Pacheco, **Estudios Políticos**, Tercera época, N° 8, octubre-diciembre, FCPyS, UNAM, 1991, p. 71.

2. Se establecieron nuevos principios de afiliación de ciudadanos y organizaciones. La afiliación de ciudadanos se definió como individual y libre, sin la obligación de pertenecer a algún sector. En el caso de las organizaciones sectoriales, se estableció que su peso específico estaría determinado por el número de miembros afiliados libre e individualmente en su ámbito territorial de influencia. En razón de lo anterior, se ordenó al CEN para que formulase un nuevo reglamento de afiliación individual y de adhesión de organizaciones que precise la conformación del padrón priísta.

3. Se estableció que las estructuras territorial y sectorial tendrían representación paritaria en asambleas, consejos y convenciones. El peso de cada sector en estos órganos de gobierno se determinará en función de su respectivo número de afiliados individuales. Se definió a los municipios y secciones como la unidad básica en la que deben concurrir las actividades de la estructura territorial y de las organizaciones sectoriales.

4. Se creó el Consejo Político Nacional, que se caracteriza por ser una dirección colegiada, donde se puedan crear los consensos políticos y equilibrios necesarios, y que involucre a todas las fuerzas internas: estructuras territoriales, representantes legislativos, organizaciones sectoriales y cuadros distinguidos.

5. Se aligeró la composición del Comité Ejecutivo Nacional al quedar integrado por nueve miembros: el Presidente, el Secretario General, así como los secretarios de Organización, Acción Electoral, Coordinación Regional, Gestión Social, Información y Propaganda, Asuntos Internacionales y Finanzas. Las tres secretarías

asignadas a los sectores, las dos de los representantes legislativos y otros veinticuatro puestos en el CEN desaparecen. Las funciones de las secretarías de Divulgación Ideológica y de Capacitación Política, de la Comisión Nacional de Ideología y del IEPES, fueron reasignadas a una fundación con personalidad jurídica y patrimonio propio. Algunas funciones de otros puestos que desaparecieron del CEN, se incorporaron al Consejo Político Nacional. Los comités directivos estatales y municipales también se compactaron.

Asimismo se adoptaron medidas tendientes a la descentralización interna. Los delegados generales, regionales, especiales y subdelegados del CEN desaparecen con ese motivo. Se transfirió a los comités directivos estatales y municipales la facultad de convocar a su respectiva asamblea. Se suprimió la facultad del CEN para remover de sus cargos a los integrantes de los Comités estatales y del DF, y para designar dirigentes provisionales.

6. En lo que se refiere a las asambleas, se acordó disminuir la presencia de los sectores y se estableció el equilibrio entre la estructura territorial y la sectorial. Los delegados que las integran deberán ser electos por sus respectivas bases mediante el voto personal, directo y secreto, con escrutinio público y abierto. También se suprimió la discrecionalidad de los órganos que expiden las convocatorias.

7. En lo que se refiere a la elección de dirigentes del partido, los aspirantes deben haber ocupado el cargo directivo inmediato inferior o haber ocupado uno de elección popular. Para su registro deberán contar con el apoyo del 20% de las

organizaciones, o bien del 20% de los comités directivos o el 5% de los miembros individuales de la jurisdicción respectiva.

Los aspirantes a ser postulados candidatos a puestos de elección popular, deberán contar con el apoyo del 25% de los comités municipales o seccionales, o bien del 25% de las organizaciones o el 10% de los integrantes del registro de militantes en la jurisdicción respectiva. Los precandidatos a senador y gobernador requerirán del 30% de las organizaciones estatales registradas de un sector, o bien del 30% de los comités municipales o el 20% de los militantes individuales de la entidad federativa correspondiente. Los precandidatos a presidente requieren de la mayoría en el Consejo Político Nacional.

La representación de sectores y estructuras territoriales será paritaria. Desaparece la Comisión Coordinadora de Convenciones. Se estableció que el CEN elaborará un reglamento de elecciones internas y de selección de candidatos.

8. Respecto al financiamiento, se acordó establecer un Programa Anual de Financiamiento, un Sistema Nacional de Cuotas y ampliar las actividades de autofinanciamiento.⁵⁷

En síntesis, el saldo arrojado durante la XIV Asamblea Nacional por las subsedes en las mesas de trabajo se caracterizó porque los estatutos fueron modificados en 27 importantes rubros, entre las aportaciones más novedosas habría que mencionar: la declaración de apertura del Partido Revolucionario Institucional a la

⁵⁷Fotocopia de la versión mecanográfica de las conclusiones que presentó la mesa de estatutos, en el artículo de Guadalupe Pacheco, "La XIV Asamblea...", **op.cit.**, pp. 84-86.

sociedad civil, afiliación individual y adhesión colectiva (partido de ciudadanos, de sectores y de grupos), nuevos criterios para reconocer el peso específico de cada uno de los sectores y organizaciones (nueva distribución corporatista del poder en las instituciones político-representativas), creación del Consejo Político Nacional como órgano de concentración de todas las fuerzas del Revolucionario Institucional a nivel nacional, reducción de la estructura del Comité Ejecutivo Nacional, descentralización del partido, reconocimiento a la carrera de partido, procesos de selección interna para designar a los candidatos a puestos de elección popular, y creación de una fundación con personalidad y patrimonio jurídico propio para realizar tareas de capacitación y divulgación ideológica entre los cuadros y militantes.

El resto de los documentos básicos, declaración de principios y programa de acción fueron también modificados (aunque las tesis neoliberales y modernizadoras del gobierno en turno no lograron sustituir del todo al viejo discurso del priísmo tradicional). El priísmo tradicional insistió más en la justicia social, en los privilegios corporatistas, en la carrera y disciplina partidista, y menos en la democracia de las estructuras del partido.

Una vez concluidos los debates ejecutados por tres días (1, 2 y 3 de septiembre) en las diferentes subsedes, se dieron nuevamente cita los asambleístas en el Palacio de los Deportes; ante Secretarios de Estado, Gobernadores, Senadores, Diputados Federales, líderes priístas de todo el país, observadores internacionales y 9,587 delegados (aproximadamente), Rafael Rodríguez Barrera, condujo la última sesión plenaria. Los dictámenes de las comisiones de análisis y

estudios de los documentos básicos, el programa de acción, la declaración de principios, estatutos y modernización, fueron presentados a la asamblea por Socorro Díaz, Jesús Salazar Toledano, José Carreño Carlón y Fausto Alzati, una vez leídas las respectivas conclusiones, puestos de pie los priístas, aprobaron las nuevas reformas internas del juego partidista, aceptaron modificar algo más del 40% del libro de estatutos. Una comisión especial redactora, sería nombrada por el Comité Ejecutivo Nacional, para hacer las normas generales, que fueron aceptadas por unanimidad en la Asamblea Nacional.

Con las reformas a los estatutos, y demás documentos, buscaban ampliar la representatividad en los órganos de gobierno, descentralizar las decisiones políticas y que las decisiones fueran tomadas colectivamente. De ahí que la Asamblea Nacional, haya aprobado la creación del Consejo Político Nacional (tendría amplias funciones, todas las fuerzas del partido quedarían integradas y serían corresponsables en la toma de decisiones). El Consejo Político, sería un amplio foro de negociación y concertación, y estaría presidido por el mismo presidente del Comité Ejecutivo Nacional. El consejo sesionaría cada dos meses y trabajaría permanentemente en siete comisiones, que de hecho, asumirían la tarea de planeación y evaluación de las estrategias del partido. Estaría facultado además, para llamar a los miembros del partido que ocuparan cargos ya fueran de elección popular o en la administración pública federal, para que rindieran informes sobre el desempeño de su actividad. Podría el consejo elegir al Secretario General del CEN (antes de las reformas, se elegía únicamente en Asamblea Nacional). Entre otras

facultades, podría autorizar al presidente del partido la creación de secretarías adjuntas. En cada entidad federativa se establecerían consejos estatales y municipales que serían integrados de acuerdo a las características de cada entidad. Conforme a la reforma estatutaria del Consejo, respondería a la reiterada demanda del priísmo, de conformar un auténtico centro de convergencia política de todas las fuerzas, habría de ser una instancia de debate, de conciliación, de equilibrio político y de responsabilidad compartida.⁵⁸

En la intervención del dirigente priísta del CEN, y después de que los asambleístas hubieron aprobado las reformas, insistió que en Querétaro, se ratificaron valores en el Teatro de la República; en Morelos se acordaron los compromisos políticos; en Tlaxcala, se anticiparon las condiciones del futuro y en Puebla se definieron las nuevas reglas de la vida interna. En síntesis, los priístas habían sido muy precisos durante la XIV Asamblea, al proclamar la unidad nacional de la militancia, para buscar la estabilidad política y, para lograr el desarrollo económico y social del país.

Al aprobarse la afiliación individual como un derecho ciudadano, se convertía en un partido de ciudadanos, de organizaciones y de sectores. Fortaleciéndose, como un conducto para la participación ciudadana e instrumento para su acción y organización política. "Organización, cuadros, militantes se cohesionaba y convergían en el municipio; la democracia territorial era el poder y la política en manos del partido. En el partido, todos tendrían los mismos derechos, pero también

⁵⁸Excélsior, 1, 2, 3 y 4 de septiembre de 1990.

obligaciones, había normas y reglas claras, se establecían nuevos procedimientos democráticos; se reconocía militancia; carrera de partido, lealtad y experiencia; en el futuro, por voluntad de la XIV Asamblea Nacional, quienes aspiraran a un puesto de elección popular por el partido, tendrían que someterse al juicio de la ciudadanía a la que aspiraban representar (los requisitos: militancia, honorabilidad, capacidad, identificación con su pueblo, ánimo y convicción democrática).

Al final exhortaba el líder priísta a sus copartidarios, a que redoblaran esfuerzos en la defensa de los principios, en la lucha de los programas políticos aprobados, y a que hicieran realidad cada una de las reformas acordadas.

En su intervención como primer priísta, Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional, afirmaba que la reforma del PRI, apoyaría el trabajo de su gobierno, lo cual implicaba obviamente su participación en la reforma del Estado. Por lo tanto, necesitaba a "gobernadores actuando más, presidentes municipales en permanente trabajo; todo aquél que tuviera responsabilidad territorial, se debía vincular con las bases y sus necesidades".

Durante la XIV Asamblea Nacional, las voces de los más apartados rincones estuvieron presentes y se dejaron escuchar; se esbozaron normas y reglas claras, se establecieron nuevos procedimientos democráticos; se debatió, se analizó y se acordó. Tras los discursos formales, sería Luis Donaldo Colosio, quien diera por clausurada la XIV Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

5.2.2.1. Hacia el Proceso Electoral de 1991

Las elecciones de 1988 se caracterizaron, en lo fundamental, por un reacomodo de fuerzas políticas de tres tipos: primero disidentes del PRI; partidos que anteriormente se habían evidenciado en favor del PRI y del gobierno y que habían disfrutado de los favores de este partido, incluso para ubicar diputados federales, como es el caso del PARM, del PPS y del PFCRN (antes PST). Segundo una enorme sombra de duda sobre el proceso electoral y su culminación en el cómputo y la calificación de las elecciones, en términos de transparencia, legalidad y resultados. Tercero una insólita votación en favor del PPS, PARM y PFCRN, incluso en la elección de diputados de mayoría relativa, que no tiene comparación con su votación histórica (la obtenida por estos partidos, desde su fundación), pero no así para el PMS que también se sumó a la candidatura presidencial del FDN.

Como consecuencia de estas tres principales características: se presentó una alineación, casi sin precedentes, del PAN con el PRI (en realidad con el gobierno), que se vio reflejada, entre otros asuntos, en las reformas constitucionales en materia electoral y en la nueva ley electoral (COFIPE). No obstante, la nueva ley electoral garantizaba, la sobrerrepresentación del PRI en el Congreso de la Unión, entre otras ventajas, para el régimen político vigente y para el gobierno de Salinas en particular; por otro lado, surgía la formación y desarrollo de un nuevo partido, el PRD, con el concurso de los disidentes del PRI y de otras fuerzas políticas; asimismo, surge un halo de mayor fuerza electoral en partidos cuya votación antes de 1988 era desdeñable (PPS, PARM y PFCRN); sin embargo se tiene la pérdida de registro del PDM y del PRT; se palpó además el desdibujamiento

de un régimen tripartidista que parecía haberse bosquejado en 1988, acentuado por el registro definitivo, en 1990, del PDM, y del registro condicionado del PRT y de dos nuevos partidos: el PT (Partido del Trabajo) y PEM (Partido Ecologista de México), en 1991.⁵⁹

Como en otros momentos en que disidentes del PRI formaron partidos opositores, en esta ocasión el régimen hizo esfuerzos para evitar que quienes constituyeron el FDN lograran impulsar un nuevo partido que deviniera competitivo. No obstante, los intentos del gobierno de Salinas no fructificaron para frustrar el proyecto de los ex-priístas, pero tampoco todos los proyectos de éstos se hicieron realidad. Esto se debió, y a pesar de las divisiones entre los partidos del ex FDN, el gobierno, según toda evidencia, no quiso arriesgar su hegemonía política e impulsó una buena cantidad de obstáculos para evitar nuevas derrotas electorales. Entre los obstáculos se encuentran las reformas a la Constitución en esta materia y la nueva ley electoral (COFIPE), ambas fueron muestra clara de las precauciones gubernamentales cifradas en lo que se ha denominado, por unos, principio de gobernabilidad y, por otros, cláusula de gobernabilidad. Para tales propósitos intervinieron partidos como el PFCRN, PPS y PARM, además, por supuesto, el PRI, el cual no fue motivo de sorpresa, pero que el PAN se sumara sí lo fue, hasta cierto punto. Debido a que el PAN no tenía coincidencias con el PRI ni antes de la XIV Asamblea de éste (1990), ni después, pero sí con el gobierno, particularmente en

⁵⁹Octavio Rodríguez Araujo, "Elecciones en México (1988-1991)", **Estudios Políticos**, Tercera época N° 8, octubre-diciembre 1991, FCPS-UNAM, p. 109.

su política económica, a diferencia, se oponía con el tipo de política social impuesta a través del PRONASOL. Pero las diferencias del PAN con el PRI son insustanciales, toda vez que quedaba claro, como nunca antes que el PRI ya no tenía vida y proyectos propios sino se subordina totalmente al gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Las diferencias del PAN con los demás partidos, en ocasiones y en ciertos aspectos incluso con el PDM, son, en cambio, sustanciales, y sólo en proyectos intermedios podrían encontrar coincidencias, como sería el caso de la defensa del voto y de la vigilancia electoral. Cuando partidos opositores han encontrado razones de convergencia con el PAN, éstas han sido en torno de candidatos (siempre locales) más cercanos, al PAN que a los demás partidos, como fue el caso de las elecciones de gobernador en San Luis Potosí que convocó en torno de Salvador Nava a partidos como al PRD, al PDM y al mismo PAN.

Las diferencias del PFCRN, PARM, y PPS con el gobierno no son muy distintas de las que tienen grupos y sectores del mismo PRI. Si en el FDN estos partidos hicieron propia la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, ello se debió a que éste salía del PRI, y fue visto como un candidato contra otro, uno dentro del PRI y otro fuera de éste, pero igualmente priístas en su apreciación.⁶⁰

Por lo tanto, la perspectiva del sistema de partidos en México no habría de inscribirse en la lógica del fenómeno de 1988. El gobierno, paradójicamente, tomó más en cuenta lo ocurrido en el pasado cambio de poderes federales que los mismos

⁶⁰*Ibid*, p. 110.

actores del entonces FDN. El COFIPE, PRONASOL, la reforma de papel de la anterior asamblea del PRI y el autoritarismo gubernamental, son evidencias de que el gobierno sí tomó en serio el 88, pero no podríamos decir lo mismo de quienes prefirieron seguir como estaban: a la sombra del poder. Los partidos pequeños intentaron sobrevivir, con su mayor esfuerzo, en este mar de electoralismo inmediatista, personalizado y cupular (cupular en el sentido de que el resto de la población no pareció ni parece contar para los dirigentes partidarios), pero lamentablemente fueron arrestados también por la moda del momento: el electoralismo y lo poco que se pudiera hacer en esta línea de acción. Al respecto el impulso electoral llegó a tal extremo que una entidad del Estado mexicano que por décadas fue desdeñada: la Cámara de Senadores, fue objeto de discordias, componendas entre el gobierno y no pocos partidos, esfuerzos propios casi de una elección presidencial para ganar una curul en el Distrito Federal. Una curul, que dejó el PRD, al renovarse la mitad de esa Cámara. En este caso, el PRI lanzó como su candidato por el D.F. al Senado a uno de sus mejores hombres, al exsecretario general de gobierno del D.D.F. El PRD hizo un alarde propagandístico al concentrar la atención ciudadana en su proceso de elección interna del candidato que habría de sentarse en la silla dejada por la senadora Martínez. Llamó la atención la pugna entre sus candidatos y sus apoyos correspondientes. El PAN se encontró con problemas semejantes a los de 1975-1976: en su convención ninguno de los precandidatos al Senado por el D.F. alcanzó el número de votos suficientes para ser el elegido, pero a diferencia de la elección interna de candidato presidencial de aquellos años, en este

caso la dirección nacional del partido designaría al candidato a senador con justificación estatutaria. El triunfador de esta contienda resultó ser precisamente el entonces secretario general del PAN, uno de los negociadores -con el gobierno- de las reformas constitucionales que permitía la nueva ley electoral.

Paradójicamente la elección en verdad importante, la de diputados, no tuvo, por lo menos en la ciudad (del D.F.), la misma espectacularidad que la de senadores.

La elección de diputados era importante porque estaba en juego, para el gobierno salinista, la cláusula de gobernabilidad; es decir, la posibilidad de tener la mayoría en la Cámara, necesaria para dar trámite expedito a las reformas y a las nuevas leyes que imponía el proyecto de la tecnocracia en la lógica del Tratado de Libre Comercio.

No bastaría decir que el COFIPE inhibió las posibilidades de coaliciones electorales para presentar candidatos que pudieran competir eficazmente con el PRI, y en algunos casos con el PAN. Si bien es cierto que el COFIPE hace casi imposibles las candidaturas de coalición, no menos cierto es que los partidos contendientes cambiaron sus rumbos y perspectivas, con la posible excepción del PRD y del PRT, que demostraron independencia durante y después de la elección de agosto de 1991. Ni siquiera la existencia de dos nuevos partidos, el PEM y el PT, haría pensar en reagrupamientos contra el PRI y el PAN. Todo lo contrario, ambos partidos tuvieron que actuar solos por no poderse coligar debido a su registro condicionado al resultado de las elecciones, como fue el caso también del PRT. Pero a diferencia de éste, el PEM y el PT, particularmente este último, fueron sospechosos de

entendimiento político con el gobierno federal y con el PRI (hay historias, biografías y actitudes en las sesiones del Consejo General Electoral después de los comicios del 18 de agosto que permitirían sostener tal sospecha).⁶¹

El entendimiento político para el proceso electoral de 1991 de algunos partidos de oposición con el gobierno, que en México se le denominó "concertación", era un fenómeno relativamente nuevo y de mayor importancia de la que se le otorga en el análisis político. El gradualismo, que caracterizó al PAN en los últimos años, se quiso ver como modelo a seguir para todos los partidos de oposición; la concertación y la solidaridad banderas del gobierno salinista más que del PRI, se presentaba como la opción envolvente y globalizadora que imprimía racionalidad a la relación del poder con la sociedad civil.

Las elecciones de 1991 se llevaron a cabo, obvio es decirlo, en un marco económico y político muy diferente al de 1988, caracterizado, en lo fundamental, por los siguientes aspectos: en el ámbito económico ha habido recuperación en el crecimiento del producto interno bruto, control de la inflación, relativa estabilidad monetaria y una gran cantidad de obras de infraestructura mediante recursos públicos canalizados por el PRONASOL identificado con el presidente de la República: como consecuencia, la imagen de la figura presidencial, a diferencia del anterior gobierno, había logrado una enorme recuperación, como se demostró por todas las encuestas de opinión referidas al tema; a la vez, se mantenían niveles muy altos de desempleo y topes salariales (en realidad declinación del salario real) a

⁶¹*Ibid*, pp. 113-114.

pesar del crecimiento económico (alta concentración de la riqueza), pero por lo mismo y por la política autoritaria, se acentuó un generalizado sentimiento individualista en la mayoría de la población que lo llevó a una aceptación contradictoria y paradójica de conformismo y de esperanza.

En lo político-partidario, y no sólo por los candados del COFIPE, no se dio un nuevo frente electoral, con la excepción de coaliciones localizadas y poco representativas entre el PRD y el PPS. Por lo que las amenazas al PRI se vieron disminuidas por razones de dispersión partidaria, entre otras.

El espectro de partidos, ampliado por poco tiempo (menos de un año) a diez organizaciones (tres con registro condicionado al resultado de las elecciones), fue útil para el gobierno y el PRI por la dispersión potencial del voto, especialmente en el ala izquierda del PRI: dos partidos reputados de derecha (PAN y PDM), seis que se presentaron o que quisieron ser identificados como de izquierda o centro-izquierda (PARM, PPS, PRD, PFCRN, PRT y PT) y uno cuyos dirigentes enfatizaron que no era de oposición: el PEM.

Otros aspectos fueron que en 1990 hubiera de levantarse un nuevo censo de población junto con la atención de una demanda de varios partidos sobre un nuevo padrón electoral (contemplado ya, con sus variantes respecto de padrones anteriores, en el COFIPE) y una nueva "credencialización" para votar. Todo esto en una dinámica de ingeniería electoral bien calculada; un juego de difusión propagandística absolutamente desigual, por cuanto a recursos, y carente de contenido que en realidad -y para la mayoría de los ciudadanos- diferenciara a los

partidos; una cuidadosa y muy anticipada planeación de las elecciones por parte del CEN del PRI y por el mismo gobierno, especialmente en términos de tiempos, recursos y clientelismo.

Como consecuencia de los puntos anteriores: se obtuvo un triunfo casi total del PRI, en algunos lugares incluso por encima de sus propias expectativas; mantenimiento del nivel de votación del PAN; menor votación de la que los dirigentes, afiliados y simpatizantes esperaban para el PRD; algunos partidos como el PDM, PRT, PEM y PT apenas alcanzaron registro y otros lo perdieron; disminución de la votación en favor del PPS, incluso en comparación con su tendencia antes de 1988; la ruptura de la tendencia que lograron en 1988, el PARM y PFCRN, aunque se mantuvieron a la alza respecto de 1985, particularmente el PFCRN; una sensación generalizada, de que hubo fraude, pero calculado de tal forma que, si acaso, en muy pocos distritos o secciones electorales se invalidaran los comicios en el marco de la ley vigente.⁶²

5.2.2.1.1. El Plan Nacional Electoral de 1991

Como dice Octavio Rodríguez Araujo en su artículo, Elecciones en México, efectivamente el PRI planeó con antelación las elecciones federales de 1991, en términos de tiempo y recursos para promover las estrategias electorales y mantenerse en el poder.

⁶²Ibid, pp. 117-118.

En este caso, durante 1989, el PRI se había propuesto encabezar la discusión, el análisis y las propuestas nacionales en materia de organización electoral, y como parte de la modernización del partido se crearon áreas específicas para que conocieran los avances electorales de otros países y aprendieran de ellos diseños de análisis y estructura electoral que no habían sido superados en México. También crearon áreas de informática, estudios electorales y análisis de opinión pública y trataban de buscar de manera consistente, perfeccionar el debate jurídico electoral para que avanzaran en la capacitación y diseño de estrategias electorales.

Aunado a lo anterior, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional instruyó a las áreas de su partido para que realizaran sus programas y acciones atendiendo al calendario electoral correspondiente en las entidades federativas de la República. También precisó la necesidad de que la tarea electoral del PRI se realizara a través de planes y programas electorales con el apoyo de la experiencia acumulada en todas las áreas del trabajo partidista; previamente había reconfigurado orgánicamente las áreas que venían trabajando en el partido en forma dispersa, para que se atendiera a todos aquellos actos que comprendían los renglones concernientes al padrón electoral, su depuración, vigencia y la promoción del empadronamiento; es entonces cuando se instituyó el Sistema de Información y Estudios Electorales, con procesos de cómputo y programas modernos que mantenían actualizada la información electoral en todos sus niveles; se crea además una área especializada en sondeo de opinión pública que recogiera y almacenara la experiencia del Partido en la materia.

De esta manera no sólo estaban en condiciones de tomar decisiones con mejor información, sino de discutir y analizar los estudios y propuestas en materia de opinión pública que al ser publicados motivaran el interés de los electores.

Se fortalecieron las áreas de organización electoral con un esquema de estrategias diferentes, las cuales habían sido probadas con éxito, de acuerdo a las particularidades regionales y a los tipos de elecciones de que se trate y, finalmente, se instalaba una área de lo contencioso electoral integrada con abogados y expertos en la materia, el objetivo era que estudiaran los aspectos políticos de la elección y apoyaran el litigio electoral con responsabilidad y absoluta seriedad.

La nueva estructura de la organización electoral, conllevaba a la profundización y concreción de los fines electorales del gobierno salinista a través del Partido, ganar cada uno de los procesos electorales (e ir preparando la elección federal de 1994).

Durante la gestión de Luis Donald Colosio⁶³ como presidente del CEN se profundizó como en ninguna otra administración en la organización electoral (para ello consideró a la Secretaría de Acción Electoral como la columna vertebral del partido) para circunscribir el trabajo coordinado de todas las áreas del partido a las prioridades electorales que los órganos de dirigencias expresamente determinaran; se le exigía a la Secretaría de Acción Electoral y a cada una de las secretarías que la

⁶³Luis Donald Colosio Murrieta fungió como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional del 3 de diciembre de 1988 al 13 de abril de 1992.

coordinación debía de expresarse a través de programas de acciones específicas, de expectativas y compromisos claramente determinados.

Con todo lo anterior, lo que buscaba la dirigencia del partido era que estuvieran preparados para que determinaran nuevas estructuras de organización electoral de nivel superior, para que supervisaran los planes y programas específicos para cada uno de los procesos electorales que se presentaran. Planes y programas que requerían del análisis de todas las áreas del partido y del establecimiento concreto de compromisos y responsabilidades que habrían de materializarse en la práctica.

Con estrategias nuevas, instrumentos modernos, novedosos y estructurados en una planeación integral, el Revolucionario Institucional buscaba enfrentar el próximo calendario electoral de 1990, mejor organizado y con ricas experiencias, frente a un electorado cada vez más aguerrido y participativo.⁶⁴

Durante las elecciones de 1990, el PRI, estructuró y manejó nuevos esquemas de organización, algunos de los cuales ya habían sido probados en los comicios de 1989 con gran éxito.

El nuevo concepto integral de organización electoral motivaba y estimulaba fundamentalmente la participación conjunta de todas las áreas del partido, en donde, parte de la actividad prioritaria se realizó a nivel seccional y municipal, como núcleo central en torno al cual giraban las metas electorales; se asignaron responsabilidades

⁶⁴El Partido Revolucionario Institucional, **Las elecciones...**, *op.cit.*, pp. 11-12.

concretas para el buen desarrollo de las campañas políticas. Dentro de ese marco general, destaca el sistema de información electoral, el cual permitía llevar a cabo las tareas de planeación y programación electoral con base en la información que se desarrollaba en los análisis cuantitativos, en el político y en el socioeconómico de cada entidad federativa.

El estudio de cifras, el establecimiento de metas, la evaluación del comportamiento electoral para proponer perfiles de candidatos y detección de patrones sociales de la demanda ciudadana, eran los elementos que se conjugaban sistemáticamente.

La información era valiosa en cuanto que permitiría el acceso a la toma de decisiones, se establecían metas y acciones concretas para las prioridades que previamente habían establecido los análisis reseñados. Para ello actualizan la estructura seccional, se valida el censo priísta y finalmente se concreta la oferta de gestoría en los asuntos de mayor interés social. En la sección electoral se puso una vez más en práctica el estudio de opinión pública, lo cual permitió detectar la simpatía del electorado, la penetración y aceptación de la propaganda y la evaluación de sus candidatos. Estos estudios se realizaron en varias etapas: antes del inicio del proceso electoral, antes del registro legal de candidatos, a mitad de las campañas, poco antes del día de la elección y finalmente después de la jornada electoral. Esto se tradujo en elementos para el diseño de campañas, perfiles de candidatos, preferencias por partidos, impacto de propaganda, imagen de candidatos, preferencias políticas del electorado y finalmente una evaluación de resultados

para detectar desviaciones y modificaciones a los propios estudios de opinión pública.

Aunado a las estrategias descritas, el Partido, no descuidó la promoción del empadronamiento de sus simpatizantes, pues eran su potencial activo para que acudieran a votar el día de la jornada electoral.

La tarea más importante que desarrolló en las ocho entidades con proceso electoral fue, la elección democrática (no limpia y con impugnaciones) de los candidatos, atendiendo las distintas modalidades de consulta a la base que se estableció en los estatutos. Valiosa experiencia para el partido que le permitía quizá el perfeccionamiento de sus mecanismos internos de modernización y democracia.

Por su parte el programa de compromiso político revisaba y perfeccionaba la estructura seccional a fin de que se asegurara su integración y preparación para el día de la jornada electoral; para ello se asignaron secciones a militantes y dirigentes de todas las áreas del partido para que realizaran labores de supervisión, gestoría y proselitismo político. El partido estaba preparado para que tuviera presencia a través de sus representantes (siendo estos especialmente seleccionados), en todos los órganos electorales (comisiones locales electorales, comisiones municipales o distritales y casillas electorales), para ello, impartía al personal seleccionado, una amplia capacitación en materia electoral.

Finalmente como componente de la nueva organización integral, se pone en marcha el programa de defensa jurídica del voto. Este programa involucraba a una amplia red de abogados, quienes asumían el compromiso de actuar en todas las

etapas del proceso. Es decir, antes, durante y después de las elecciones (en las comisiones electorales, tribunal electoral, el colegio electoral, según fuera el caso).

El concepto de "nueva organización" se fue perfeccionando a lo largo de los procesos electorales y con las experiencias aportadas por los militantes durante la XIV Asamblea Nacional se enriqueció.

El Plan Nacional Electoral era un documento que avanzaba en un nuevo concepto de organización integral en materia de organización electoral, en donde el PRI, concretaba el trabajo a través de cinco Secretarías del CEN: Acción Electoral, Organización, Divulgación Ideológica, Promoción y Gestoría e Información y Propaganda.

De hecho, el concepto de organización integral (como quedó visto) lo había venido manejando el Ejecutivo Nacional durante las elecciones de 1989 y 1990 aplicándolo en 1991. La importancia de la aplicación del término se da una vez que se han designado candidatos a los puestos de elección popular, en donde se precisa el esquema de organización para efectos de que no incurrieran en una superposición de estructuras que se complicaran en vez de organizar el trabajo.

El esquema consistía en las priorizaciones y era un documento elaborado con cada uno de los trescientos distritos electorales, éste, contenía por sección electoral, un recuento de la votación histórica y una meta que se fijó para esa sección. Antes, las secciones se habían clasificado de primera, segunda y tercera prioridad.

Las secciones de primera prioridad eran aquellos distritos que tenían un porcentaje de votos mucho mayor que el que se requería para ganar el distrito; las

secciones de segunda prioridad eran los distritos con amplias posibilidades de ganar; las secciones de tercera prioridad eran los distritos de alta competencia electoral. En el esquema de priorización, las secciones de primera y segunda prioridad se orientaban a aportar votos para el recuento general de la circunscripción.⁶⁵

El equipo humano y técnico era fundamental, pues el objetivo era que no se crearan grupitos que duplicaran el esfuerzo; para la vigilancia, supervisión y manejo de las secciones, los candidatos (a senadores, diputados federales e inclusive a alguna gubernatura) se apoyarían con los coordinadores enviados por el Comité Ejecutivo Nacional a cada estado. El coordinador conjuntamente con los candidatos manejaría el documento que fue diseñado por entidad, documento que contenía las metas de votación estatal y la meta por distrito electoral (aquí operaba la clasificación de distritos: primera, segunda y tercera prioridad). Por circunscripción se agruparon la suma de metas por distrito, aquí, el propósito era verificar que el desempeño de la circunscripción cumpliera con un porcentaje de votos compuesto por la suma de las metas estatales que se habían determinado previamente para la realización del trabajo.

Así el concepto integral se desagregaba en dos programas: uno de estrategia electoral (este programa se refería al compromiso político, padrón electoral, movilización electoral) y otro de derecho y estructura electoral (el programa contenía

⁶⁵La circunscripción electoral es el conjunto de electores referido generalmente a un marco físico, que sirve de base para la elección. El órgano de autoridad que habrá de surgir del proceso electoral determina las características de la división territorial por una parte, y por otra las necesidades impuestas por el mecanismo de recuento de los votos. Eduardo Andrade Sánchez, **Introducción a la...**, *op.cit.*, pp. 178-179.

la capacitación electoral, centros de defensa jurídica, representación partidaria).⁶⁶

De este modo, el Plan Nacional Electoral agrupaba los esfuerzos de las cinco secretarías con miras a una elección determinada e incorporaba, desde el diseño del programa a las estructuras de las entidades federativas (Comités directivos estatales), de los distritos y de los municipios; a los militantes y dirigentes, a las mujeres y jóvenes con sus respectivas estructuras, a las organizaciones de servidores públicos y privados, de maestros y clubes sociales y de servicios, además de considerar a sus agremiados y simpatizantes; la consulta a los sectores (obrero, popular, campesino) fue vital, por todo su potencial crítico al plan; en el plan, cada una de las secretarías tenía responsabilidades y compromisos concretos (como se verá más adelante).

El PNE se sustentaba en dos sistemas nacionales: un sistema de información electoral (éste contaba con un moderno sistema de cómputo y programas electorales de análisis que tomaban en cuenta la experiencia de todas las elecciones federales) y un sistema nacional de estudios sobre opinión pública y evaluación de resultados, y de igual manera como ya lo vimos, el análisis para priorizar el énfasis del trabajo en las metas de votación.

Con toda esta información se elaboraron tres tipos de análisis: cuantitativo, político y socioeconómico. Con estos sustentos se realizaron todas las tareas en dos

⁶⁶Partido Revolucionario Institucional, **Mecánica operativa**, Secretaría de Acción Electoral, México, 1990.

grandes vertientes: la vertiente de organización electoral; y la vertiente de acción electoral. Cada uno de los pasos involucraba a las cinco secretarías y en cada uno de ellos se concreta qué toca realizar a cada secretaría.

El Partido Revolucionario Institucional había iniciado su reforma después del debate electoral de 1988, entre 1989 y 1990 se preparó la reforma interna del partido y a través de la XIV Asamblea Nacional, se realizaron una serie de cambios reales que operarían en el funcionamiento interno del organismo. Entre los cambios fundamentales se rescata la forma de la selección de los candidatos a puestos de elección popular; los nuevos métodos de trabajo electoral fundados en las estructuras territoriales locales y una planeación electoral moderna contribuyó en gran medida a que el PRI contendiera más organizado que sus adversarios en la arena electoral. Así, los resultados de las elecciones federales de 1991 sorprendieron a propios y extraños, no sólo porque generaron una elevada participación de la ciudadanía, sino también porque dieron lugar a una profunda recomposición del equilibrio de las fuerzas políticas contendientes con relación a la elección de 1988.

CAPITULO SEXTO

6. EL REPLANTEAMIENTO DEL PRI EN EL GOBIERNO SALINISTA

El Partido Revolucionario Institucional a lo largo de su vida ha apoyado a los gobiernos para legitimar el cargo; es decir, ha sido el instrumento de negociación y representación de los intereses clasistas de la sociedad y de sus grupos políticamente activos; ha sido el canal de reclutamiento y movilidad de los cuadros políticos profesionales; ha sido un eficiente aparato de gestoría de las demandas sociales: servicios, trámites, obras públicas, empleos, concesiones, etcétera; ha sido el vehículo de legitimación electoral en un país que ha celebrado elecciones, sin verdadera competencia partidaria, durante los últimos setenta años.

Sin embargo, ninguno de estos rasgos funciona sin que se hayan ocasionado ciertos contratiempos para el PRI. Por ello, ante los ojos del gobierno y la propia oligarquía, la crisis de dicho mecanismo institucional obligó a replantear los puntos básicos del acuerdo histórico entre el Estado y el PRI.

Las causas para este cambio socio-político son variadas y podrían resumirse rápidamente en: el desplazamiento del espacio rural al urbano; la destrucción de las clases medias tradicionales y su conversión en amplios sectores marginados y sin empleo fijo o desempleados; la elocuente separación de intereses dentro de la burocracia y los grupos empresariales para impulsar una nueva fase de

modernización; y una fallida reactivación del mercado interno a partir de una política económica basada en un modelo neoliberal opuesto a la matriz productiva de corte endógeno que había dominado en el país desde los años cuarenta.

En el gobierno salinista el PRI vio agotada la reproducción de su modelo de centralización y verticalidad para la toma de decisiones interna. De esta forma, la preeminencia y coerción directas que se ejercen desde el Estado -a través de una activa fracción de la élite política- terminaron por imponerse sobre los diversos grupos de la sociedad, y que incluso hace pensar sobre las ventajas de seguir utilizando al PRI, sea bajo sus condiciones de cooperación de sufragios seguros, o mediante el ejercicio de mecanismos para legitimar las acciones de gobierno.

Por esta situación, de tener lo que podría llamarse aquí un "autoritarismo de baja intensidad", sólo puede seguir siendo funcional en la medida que el aparato estatal posea un amplio margen de maniobra para repartir bienes y servicios. El lento proceso de desgaste electoral y de desprestigio internacional en que siguen sumidos el PRI y el Estado, pese a los resultados de agosto de 1994, se evidencia del vacío que existe en materia electoral.¹

Por ejemplo, cabe señalar la virtual incapacidad de control que el PRI tiene en todos los niveles sobre la estructura, ejecución y asignación final de los puestos públicos que están en juego en cada proceso electoral, cuyo manejo es prioridad del

¹Víctor Alarcón Olguín, "El PRI en la Presidencia de Carlos Salinas de Gortari (un balance sexenal)", **Estudios Políticos**, N° 6,. enero-marzo 1995, FCPyS-UNAM, p. 19.

Presidente y los gobernadores de las entidades federativas. De esta manera, más que poder hablar de un partido político en el sentido tradicional del término, se debe estar consciente de que el PRI es por ahora una institución política en crisis, cuyas funciones siguen siendo determinadas por los ritmos de acción generados por el "estilo personal de gobernar" del presidente en turno.

Así los ajustes que se fueron realizando al interior del PRI, se derivaron de la exigencia misma por generar transformaciones impulsadas desde la presidencia salinista más que nacidos de la propia vida interna del partido. Sin embargo, no podemos descartar, que el PRI por su parte, demostró una gran capacidad organizativa.

Antes de que fuera nombrado Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, se presentaba una fase preparatoria de la reforma priísta salinista, ésta se da a finales de 1987 a septiembre de 1990, la cual fue inicialmente propuesta al partido desde la misma campaña presidencial, los trabajos los iniciaría Manuel Camacho Solís y Enrique González Pedrero, cuyo fracaso fuera luego cosechado por Luis Donaldo Colosio en el desarrollo de la XIV Asamblea Nacional del Partido a manos de los sectores tradicionalistas, así como con la salida posterior de la fracción más importante de la Corriente Crítica encabezada por Rodolfo González Guevara.

Una vez más se presenta un ajuste en el seno del Partido. Este abarca de septiembre de 1990 a mayo de 1992. En este periodo se da un reflujo táctico dentro del gobierno salinista, para primero aminorar su conflicto con las cúpulas sindicales,

así como concentrar todo su esfuerzo en la recuperación del PRI en los comicios federales intermedios de 1991. Con un éxito electoral que parcialmente borró los descalabros obtenidos al principio de su administración, Salinas decide remover a Luis Donald Colosio, el entonces líder del PRI, para incluirlo dentro de la carrera sucesoria mediante la institucionalización del PRONASOL como Secretaría de Estado (Secretaría de Desarrollo Social), poniendo en su lugar al gobernador saliente de Zacatecas, Genaro Borrego Estrada.²

Genaro Borrego Estrada toma protesta formal como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional el 14 de mayo de 1992, durante la XV Asamblea Nacional del Partido.³

A Genaro Borrego le correspondió trabajar lo que se denominó "Reforma estructural", pues lo que había iniciado Colosio requería de un trabajo permanente, inacabado e inacabable. La reforma estructural del partido abarcó la creación del Pacto Obrero-Campesino; el Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos, integrado a su vez por el Movimiento Nacional Sindical, el Foro Nacional de Profesionistas y técnicos y la Coalición Nacional de Agrupaciones Productivas y de Servicios; el Movimiento Popular Territorial; el Congreso de las Mujeres para el cambio; el Parlamento de la Juventud y la consolidación del Consejo Político

²**Ibid**, pp. 20-21.

³Margarita García Colín, **El PRI llega casi incurable al quirófano de la historia**, Epoca, Semanario de México, septiembre 23 de 1996, p. 14.

Nacional. A finales de 1992, se creó un acuerdo en el que surge el Comité de Evaluación y Seguimiento del Pacto Obrero Campesino para elevar la productividad de los trabajadores.

Con el Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos, FNOC, creado el 27 de febrero de 1993, en el Estado de Veracruz, que sustituye a UNE y en el que quedó al Frente Miguel Angel Barberena (se pretendía fortalecer al sector popular). El FNOC se integró por el Movimiento Nacional Sindical, que se constituyó el 28 de enero en Pachuca, Hidalgo con Carlos Jiménez Macías al frente.

El 22 de enero de 1992, en Aguascalientes, quedó integrado el Foro Nacional de Profesionales y Técnicos, quedando al frente del mismo Miguel Limón Rojas.

La Coalición Nacional de Agrupaciones Productivas y de Servicios, se constituyó el 30 de enero de 1992 en Tlaxcala, en la que quedó al frente Juan Salgado Brito.

Otro organismo constituido fue el Movimiento Territorial que efectuó su Asamblea Constitutiva del 13 al 15 de febrero de 1992 en el Distrito Federal y en el que quedó como Coordinador General Carlos Sobrino Sierra, quien había logrado organizar a esa fecha 9,300 comités sociales de base en todo el país y 216 Plenos municipales.

Posteriormente se constituyó la Asamblea Permanente de las Mujeres, con María de los Angeles Moreno al frente, y el Parlamento de la Juventud, que no sustituyen ni al CIM ni al FJR.⁴

Por lo tanto, la restructuración del partido cabe situarla en un periodo que va de mayo de 1992 a marzo de 1993. En este periodo se propone y se ejecuta como ya lo vimos el ajuste organizativo de los sectores del Partido, a fin de crear una estructura dual de poder más afín con el salinismo y que terminase por absorber a las viejas corporaciones. La llamada "refundación estructural" del PRI (intentada en la XV Asamblea Nacional Extraordinaria) termina con la remoción de Borrego durante el desarrollo de la siguiente Asamblea Nacional, que debió convocarse a efecto de dar marcha atrás con las reformas estatutarias que habían sido formalmente dadas al Consejo Político Nacional del Partido, con respecto a la designación del candidato presidencial y que reducían la capacidad de Salinas para resolver sobre el particular, además de que finalmente se logran aprobar la inclusión de liberalismo social y el solidarismo como líneas rectoras del partido en su Declaración de Principios.

Marzo 30 de 1993 inicia con la lucha por la sucesión presidencial. Durante la XVI Asamblea Nacional del PRI, Fernando Ortiz Arana es nombrado presidente del CEN con la misión de limitarse a una gestión específicamente marcada por el respeto de los tiempos del proceso sucesorio. Este periodo se caracterizó por la intención de recuperar el apoyo del sector obrero y de la clase política tradicional del PRI. Las

⁴Miguel Osorio Marbán, **Presidentes de México...**, pp. 391-394.

tareas se centraron sobre todo en preparar al aparato electoral para las elecciones presidenciales de agosto de 1994. Por lo que Fernando Ortiz Arana da a conocer el 8 de junio de 1993, la estrategia y lineamientos generales que la militancia priísta debería tomar en cuenta para la elaboración de la plataforma electoral que habría de enarbolar en la campaña político-electoral de 1994. Esta debía de contener los compromisos serios, precisos y viables que exigía la población, el objetivo era la elaboración colectiva de una convocatoria al voto, que se sustentara en la sociedad, buscando una nueva relación entre la sociedad y el partido. La plataforma debería de contener los conceptos precisos para su desarrollo en el futuro de lo que los "mexicanos quieren para la nueva etapa del país", por ello era necesario que la plataforma electoral del partido, fuera elaborada con las propuestas de los priístas y de los que en ella quisieran participar para que se consideraran sus demandas y sus reclamos. De ahí que se diseñó un mecanismo de consulta, para que en base a los grandes temas nacionales contenidos en la "Guía de trabajo"⁵ se presentaran las propuestas en las reuniones de consulta a efectuarse en cada una de las entidades federativas a nivel de los Comités seccionales, municipales, distritales y del Comité estatal, de los sectores, de los jóvenes, de las mujeres, del movimiento territorial urbano y las que vertieran los consejos políticos estatales en las siete reuniones

⁵Los temas que conformaron la guía de trabajo fueron: el futuro político de México, el futuro económico, y el futuro social.

regionales a efectuarse para que el Consejo Político Nacional, con base en todas las propuestas presentara la versión definitiva del documento.

6.1. LUIS DONALDO COLOSIO, CANDIDATO DE LA ESPERANZA

El 28 de noviembre de 1993 fue la fecha en que se designó a Luis Donald Colosio Murrieta candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República (era considerado por algunos medios como el candidato de la esperanza) por su parte Ernesto Zedillo era nombrado coordinador general de la campaña.⁶

Hacia fines de 1993 el gobierno salinista llevaba cinco años durante los cuales se había orientado a darle prioridad a las políticas de ajuste macroeconómico, la apertura comercial y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. El gobierno había decidido sacar adelante el paquete de políticas económicas con el mínimo de ajustes y desgastes en el frente político, especialmente el electoral. En el ámbito internacional estaba fresco aún el fracaso de la URSS, donde Mijail Gorbachov había tratado de aparejar una reforma política con otra económica. El triunfo del PRI en las elecciones intermedias de 1991 y la aprobación del TLC por parte del Congreso de Estados Unidos -a pesar de la derrota de George Bush y el

⁶*Epoca*, Semanario de México, agosto 29 de 1994, p. 19.

triunfo del candidato demócrata, Bill Clinton- acentuaron el convencimiento entre los miembros del gobierno de que las reformas para poner en marcha lo que se daba en llamar, por unos, reforma política, y por otros, transición a la democracia, debían quedar en el mínimo de concesiones a una oposición que, aunque protagónica, había fallado hasta ese momento en sus pronósticos de desastre económico.

El primero de enero de 1994, sin embargo, con el estallido del grupo guerrillero en Chiapas, cambiaron de inmediato todas las expectativas políticas vigentes hasta el momento, y las perspectivas se modificaron radicalmente. En un principio la rebelión causó sorpresa, pues se pensaba que tales intentonas habían desaparecido del horizonte político de México; poco después la sorpresa dio paso a la esperanza, cuando el gobierno decretó el cese unilateral del fuego en la zona insurrecta. Durante los primeros dos o tres meses, contados a partir del estallido, éste obtuvo amplia cobertura en los medios de comunicación nacionales e internacionales, lo que provocó no pocas apologías a la violencia en las páginas editoriales de los diarios mexicanos. Pocos señalaron los peligros implícitos en la irresponsabilidad de tales planteamientos. Con el tiempo, sin embargo, a medida que aumentaba el flujo de comunicados del líder guerrillero, y que se conocían sus desproporcionadas demandas de renuncia del gobierno y el establecimiento de una coalición, la imagen de la guerrilla empezó a cambiar no sólo en los medios sino en la opinión pública, que vio en su dirigencia una decisión por la violencia para obtener objetivos políticos que trascendían los intereses de las etnias involucradas.

Sin embargo, Chiapas, en ese momento, alentaría promesas de cambio en el frente político y electoral. El discurso del 6 de marzo de 1994 del entonces candidato a la Presidencia por el PRI, Luis Donald Colosio, a poco más de dos meses de los acontecimientos en ese estado, incluyó un programa de reformas en su oferta política. Aunque ese discurso tuvo muchas interpretaciones, algunas de ellas descabelladas, visto a la distancia es obvio que en él asumía la alternativa del desarrollo político del país quien a todas luces aparecía ya como el puntero en la liza presidencial.⁷ En lo político, el candidato ofrecía la reforma del poder y una nueva relación del ciudadano, de la sociedad con el Estado, para acabar con cualquier vestigio de autoritarismo. Ello implicaba, según el candidato Colosio, sujetar a la Presidencia de la República a los límites constitucionales; fortalecer y respetar las atribuciones del Congreso Federal; hacer del sistema de impartición de justicia la instancia independiente de máxima responsabilidad y certidumbre entre las instituciones de la República, e instaurar un nuevo federalismo. En materia electoral, afirmaba Colosio, el Congreso habría de decidir las reformas electorales que procedieran conforme a lo convenido por los partidos en el marco del Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia. Previamente se había dado un cambio importante en el gabinete: Jorge Carpizo sustituyó a Patrocinio González Garrido en la

⁷Entre el primero de enero, fecha del estallido de la guerrilla chiapaneca, y el discurso de marzo, se había visto a la candidatura de Luis Donald Colosio "en peligro" por parte de numerosos comentaristas y columnistas; a consecuencia de los inevitables rumores propios de la política mexicana, se afirmaba que el gobierno y la jerarquía del PRI consideraban el

Secretaría de Gobernación. Ello, en parte porque este último era el gobernador con licencia de Chiapas, pero sobre todo porque se quiso abrir un espacio de diálogo con los partidos políticos con vistas a una reforma electoral más. El nuevo secretario de Gobernación se presentó como funcionario sin afiliación partidista. De esta suerte, el Acuerdo a que hacía referencia Colosio había sido firmado por ocho partidos, incluido el PRD, el 27 de enero de 1994.

Las reformas electorales de 1994, promovidas al final del gobierno de Carlos Salinas de Gortari fueron fundamentales, para el avance hacia la democracia.

Las reformas de 1994 se concentraron fundamentalmente en dos aspectos: derechos ciudadanos reglamentados en el artículo 35 de la Constitución y organismos electorales en donde la Cámara de Diputados deja de erigirse en colegio electoral para calificar las elecciones; para el caso es el Tribunal Federal Electoral quien se responsabiliza de calificarlas. Con respecto a lo anterior, para los primeros se amplió el radio de acción de los observadores nacionales, al aclararse que estaban facultados para cubrir todas las etapas del proceso electoral -no sólo la jornada electoral el día de la votación-, y se señaló que aunque el registro era individual podría tramitarse a través de asociaciones; además, se agregó la obligación del IFE de procurarles la capacitación necesaria.

cambio de candidato, versión alentada por la actitud políticamente ambigua del que había sido el otro precandidato, Manuel Camacho Solís.

Más importantes, sin embargo, fueron los cambios realizados al nivel de las normas que rigen a los organismos electorales. Cabe aclarar que a través del largo debate sobre la democracia y la cuestión electoral, desatado por las elecciones de 1988, paulatinamente se había impuesto la idea de que los ciudadanos son más aptos y eficaces para cuidar el desarrollo de las elecciones que el gobierno y los partidos. Tal acierto partía de un supuesto: que los ciudadanos carecen de intereses políticos, a diferencia del gobierno y los partidos, razón por la cual pueden ser neutrales y vigilantes. Con la así llamada "ciudadanización" de los organismos electorales se rompió con la vieja idea que prevalecía, al menos desde la reforma electoral de 1946, de que el proceso electoral era una obligación compartida entre el gobierno y los partidos. Las reformas de 1994 fortalecieron la presencia civil en los órganos electorales a costa de los partidos, que se quedaron con un representante con voz pero sin voto en las tres instancias de los órganos colectivos electorales. La creación de la fiscalía especial para delitos electorales se tramitó, previo acuerdo del Consejo General del IFE del 28 de febrero, directamente con la Procuraduría General de la República.⁸

⁸La Comisión Federal Electoral, máxima autoridad en la materia previa al IFE, constaba en 1987 de 35 miembros con voto, entre los que se contaban los de los partidos políticos con registro condicionado y definitivo, determinados proporcionalmente al porcentaje de votos en la última elección, de los cuales 18 eran del PRI, sin contar el del presidente de la Comisión, el secretario de Gobernación. Las reformas de 1990 redujeron el número a 21, el PRI tenía seis, cuatro de partido y los representantes del partido mayoritario en el Congreso de la Unión. La reforma de 1994, que introdujo la "ciudadanización", retiró el voto a los representantes de partido y eliminó la proporcionalidad, reduciendo el número de miembros con voto a 11, de los cuales el PRI cuenta sólo con dos votos, los legisladores representantes del partido mayoritario en el Congreso. Ahora son los consejeros ciudadanos los que controlan el Consejo General.

En este mismo contexto las diversas fuerzas políticas en juego tomaron posiciones claras frente a la rebelión chiapaneca, que habrían de afectar su suerte en las elecciones del 21 de agosto. En el PRD, el partido más obligado a distanciarse de la rebelión, dominó una especie de euforia revolucionaria que lo llevó a apoyar al Ejército Zapatista, incluso con la asistencia de su candidato a la Presidencia de la República, Cuauhtémoc Cárdenas, y la mayoría del Comité Ejecutivo de ese partido a una reunión con los dirigentes zapatistas. El evento, ampliamente difundido por la prensa nacional, marcó de inmediato la identificación del PRD y de su candidato con la opción violenta. El partido pagaría el precio de esta estrategia el día de las elecciones.

El PAN, en cambio, con una tradición de oposición moral, con bases electorales entre las clases medias urbanas y con un claro propósito de avanzar paulatinamente por el camino democrático, cuidó a su electorado al rechazar de inmediato la violencia y la insurrección como la vía para corregir situaciones de injusticia y de marginalidad. Su candidato, Diego Fernández de Cevallos fue cortante al declarar: "Si Marcos me invita a hablar, voy; pero que se quite la capucha. Con capucha, armas y en la sierra no se puede hablar de política".

Por su parte, el PRI, aunque atrapado primero por una amenaza de escisión interna motivada por el otro precandidato a la Presidencia de la República, Manuel Camacho, y después por los efectos inmediatos de la muerte de su primer candidato, Luis donaldo Colosio, asesinado en Lomas Taurinas el 23 de marzo de 1994, en un

acto de proselitismo electoral, también asumió una posición en contra de la violencia. Ya con Ernesto Zedillo⁹ como candidato sustituto, ese partido diseñó una campaña basada en el voto por la paz, que le daría magníficos resultados ante una ciudadanía que mayoritariamente expresaría su temor y rechazo a las soluciones de fuerza militar violentas.

6.2. LA REFORMA ELECTORAL DE MAYO DE 1994

Previamente a las elecciones, el PRD acentuó su línea; a pesar de haber sido uno de los impulsores de las reformas, volvía a la carga, directamente o a través de sus voceros en la prensa y otros medios de comunicación, para insistir en que había condiciones para un fraude generalizado y denunciar la nunca probada existencia de graves irregularidades y defectos del padrón electoral. El 4 de julio el PAN, partido que no puede calificarse de sospechoso en estas materias, había dado a conocer los resultados de su propia auditoría al padrón. Afirmó que, luego de tres años de investigaciones, sus datos demostraban que el padrón electoral era consistente, pues arrojaba una cobertura de 96.31% de los ciudadanos catalogados y un porcentaje

⁹El 29 de marzo de 1994 en la ciudad de México, Ernesto Zedillo es nominado segundo candidato del PRI a la Presidencia de México (a raíz del crimen contra el candidato a la presidencia, Donaldo Colosio). En su toma de protesta, una frase resumió la firmeza del nuevo candidato: "sí protesto, por Colosio, por el PRI, por México".

entre 2.59 y 4.13 de inconsistencia, lo cual caía en parámetros normales de error estadístico. Los demás partidos pronunciaron reconocimientos semejantes, con excepción del PRD, que consideraba cualquier avalamiento del padrón como subordinación al gobierno y participación "en el fraude electoral".¹⁰

Sin embargo, si algo distinguió al cierre del sexenio salinista fue que, a pesar de la cantidad inusitada de reformas electorales que tuvieron lugar durante esta administración, todavía la legislación en materia sufrió cambios en mayo de 1994, a escasos tres meses de las elecciones federales, no obstante que ya había arrancado el proceso electoral y las campañas presidenciales estaban en plena marcha, se realizaron cinco reformas constitucionales, seis a la legislación secundaria y dos al Código Penal, para adicionarle ilícitos relacionados con cuestiones electorales, pues se tenía como trasfondo las elecciones de 1988 y la secuela de dudas causadas por la "caída del sistema". Pero no sólo eso, también se encuentran las posibilidades de diálogo y colaboración que pudieron establecerse entre el gobierno y el PRI, por un lado, y el PAN por el otro.

Ya para 1988 eran evidentes al interior del PAN varios cambios que habrían de facilitar esa actitud de colaboración. La división entre viejos y nuevos panistas se acompañaba de otra que distinguía al grupo pragmático que entendía que el avance político se da dialogando y negociando. Con el tiempo, esta última división llevaría a la salida de los foristas y el triunfo definitivo de la fracción renovadora que se había

¹⁰Luis Medina Peña, **Hacia el nuevo Estado...**, *op.cit.*, pp. 291-292.

organizado en torno al líder histórico Luis H. Alvarez. Las posibilidades de diálogo y negociación con el PRI y el gobierno se facilitaban porque el PAN había obtenido 38 curules de mayoría en la elección de 1988, cantidad nueva vista antes, lo que, al agregarse a los 68 asientos que le tocaban por distribución proporcional, lo convertían en la segunda fuerza en la Cámara de Diputados; de hecho, un partido "bisagra", sin cuyos votos era imposible llevar adelante cualquier reforma constitucional, que requieren de mayoría calificada.

Mediante una serie de declaraciones y tomas de posición públicas, el PAN no sólo propició las oportunidades para el diálogo, sino que logró fijar la agenda para ampliar la democracia política. Luis H. Alvarez, presidente del partido durante las elecciones de 1988, en un discurso ante el Consejo General del PAN, el 23 de julio de ese año, había fijado las bases de la nueva actitud de su partido. Se reconoció ahí que éste no tenía ya el monopolio de la oposición y que ninguna de las fuerzas políticas podría diseñar sola el futuro democrático que se deseaba. Señaló también que ese futuro se encontraba en el camino "del avance gradual, verificado, de lo razonable en diálogo". A lo que añadió: "tenemos que ser capaces de negociar y aceptar fórmulas de transición parciales y provisorias". A mediados de noviembre de ese mismo año, el PAN dio a conocer su Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia. En ese documento el partido fijaba públicamente su posición en los terrenos de la política económica y social, política educativa y democracia política. Ahí, el PAN asumió que "la oposición democrática responsable no es por sí misma

obstáculo permanente frente a la acción gubernamental, sino que sus funciones tienen un alcance que rebasa los límites partidistas en la búsqueda del bien superior de México". Todo esto contrastaba con las declaraciones de Cuauhtémoc Cárdenas, quien insistía en equiparar el resultado de las elecciones de 1988 con un golpe de Estado, en pedir la celebración de nuevos comicios y exigir la renuncia del presidente electo.

Poco después de darse a conocer el Compromiso del PAN, Carlos Salinas, a la sazón todavía Presidente de la República, se manifestó dispuesto a entablar un diálogo directo "sobre asuntos de interés nacional con los partidos genuinamente comprometidos con el orden constitucional y el avance de la democracia en México". En ese tenor, en su discurso de toma de posesión, Salinas de Gortari propuso el Acuerdo Nacional para la Democracia, cuyos puntos principales eran: a) una política de apertura; b) un compromiso para perfeccionar los procedimientos electorales; c) la garantía de transparencia en las elecciones; d) la actualización del régimen de partidos, y 3) la modernización de las prácticas de los actores políticos.¹¹

El 9 de enero de 1989 se inició formalmente la reforma electoral, con la solicitud del Presidente de la República a la Comisión Federal Electoral de organizar audiencias públicas para analizar el marco normativo electoral. A la ronda de consultas también concurrieron la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que organizaron las propias.

¹¹*Ibid*, pp. 278-279.

La reforma se dio en dos tiempos. Por una parte, los cambios a la Constitución, aplicados a siete artículos, y que estuvieron determinados por una negociación directa entre el gobierno y el PAN, con la Secretaría de Gobernación como ejecutora de los acuerdos, con el PRI y otros partidos en un papel de caja de resonancia. Después del primer informe presidencial, llegado ya el momento de acometer las reformas a la legislación electoral, éstas se dejaron en manos de los partidos políticos y sus fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados. Con las reformas constitucionales se reafirmó como función de Estado la organización de las elecciones con el concurso de partidos y ciudadanos; se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo público permanente con patrimonio propio, y como órgano de dirección, que quedaba integrado por consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo, consejeros del Poder Legislativo y representantes de los partidos políticos, bajo la presidencia del secretario de Gobernación, como representante del Poder Ejecutivo; y se sustituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral por el Tribunal Federal Electoral (TFE), con facultades para emitir resoluciones de pleno derecho.

En julio de 1990 se aprobaron el COFIPE y la adición del Título XXIV al Código Penal, que incluía los delitos electorales.¹² El COFIPE reglamentó la creación del IFE y el Tribunal Federal Electoral. Asimismo, estableció mecanismos imparciales

¹²La nueva ley electoral fue aprobada por cinco de los seis partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, lo que constituyó el 85% de los votos de dicha Cámara. El PRD, el grupo parlamentario independiente y 27 panistas votaron en contra.

para seleccionar a los funcionarios electorales, un nuevo padrón electoral y una credencial con fotografía para votar. El nuevo título del Código Penal establece las penas que han de aplicarse al ciudadano, funcionario partidista, funcionario electoral o servidor público que incurra en alguno de los nuevos tipos delictivos.

Esta reforma electoral fue la primera, de la serie iniciada desde 1917, que no fue otorgada graciosamente por el gobierno, sino impuesta por las circunstancias y negociada, al menos parcialmente, por los partidos. Bajo el nuevo marco normativo se llevaron a cabo las elecciones intermedias de 1991. Esto constituyó, a su vez, el preludio para las reformas electorales de 1993 y de 1994, que le darían al sistema electoral mexicano un claro perfil de transparencia, imparcialidad y legalidad sin precedente.

Los temas relacionados con una nueva reforma electoral tomarían fuerza luego de las elecciones legislativas de 1991, sobre todo por la línea que siguió el PRD -el cual no había obtenido los resultados electorales que esperaba- de poner en duda toda la elección y acusar al gobierno de haber realizado un "fraude descomunal". Los problemas que habían enfrentado las autoridades correspondientes para la entrega de la totalidad de las credenciales para votar producto del nuevo padrón, dieron pie a ese partido para acusar a aquéllas de haber incumplido con los plazos previstos y solicitar la "nulidad constitucional" de todo el proceso. Tal actitud se enmarcaba también en el fracaso del Acuerdo Nacional por la Democracia (ACNADE), propuesto y organizado por el PRD para establecer una

alianza electoral con vistas a las elecciones de 1991. La propuesta de alianza había sido rechazada por el PAN, el PARM y el PFCRN porque, entre otras cosas, en el ACNADE planteaban la abrogación del Cofipe, código al cual esos partidos habían apoyado con sus votos en la Cámara de Diputados.¹³ La línea maximalista del PRD no sólo se recrudesció luego de las elecciones, sino que fue llevada al extranjero, particularmente a Estados Unidos. En ese país, a través de asesores personales de Cárdenas y simpatizantes no afiliados al partido, se cabildeó al Congreso y la academia estadounidenses en contra del gobierno mexicano, aprovechando el permiso que el Legislativo tenía que otorgar al Ejecutivo de ese país para negociar el Tratado de Libre Comercio con México.

Ante estas circunstancias, el PAN otra vez contaría con la iniciativa para alentar la nueva reforma política, pues a pesar de todo sí había un convencimiento generalizado de que era necesario seguir avanzando en ese camino, ya que la reforma de 1989 se había quedado corta. En octubre de 1991 el PAN propuso al gobierno y a las demás fuerzas políticas un Consenso Nacional por la Democracia para la Justicia en la Libertad. En ese documento se reconocía una nueva actitud de parte del gobierno, constatable en el reconocimiento del triunfo del candidato panista a la gubernatura de Baja California, y entre otras cosas proponía: a) profundizar en la reforma electoral para garantizar la equidad para los partidos; b) la eliminación de la

¹³El ACNADE quedó integrado por el PRD, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Partido del Trabajo (PT), el Partido Socialdemócrata (PSD), el Foro Doctrinario y Democrático, facción tradicionalista del PAN, y Mujeres en Lucha por la Democracia.

calidad de partido oficial para el PRI y la suspensión del flujo de recursos públicos en su apoyo; c) la transparencia en el uso de los recursos públicos por parte de los partidos; d) la reglamentación de los gastos de campaña; y 3) la revisión del padrón electoral, la inclusión de la credencial con fotografía, la constitución del Registro Nacional Ciudadano y el establecimiento de la Cédula Nacional de Identidad.

La reforma electoral de 1993 se distingue de las anteriores en dos aspectos. Por un lado, se da en medio de un ambiente político determinado por crisis internas de los tres principales partidos políticos, que se manifestaron a partir de la segunda mitad de 1992. Se trata de la escisión de los miembros del Foro Doctrinario y Democrático del PAN; el descontento del priísmo nacional ante las llamadas "concertaciones", que llevaron a ceder el triunfo a la gubernatura en Guanajuato y suplir con un interinato priísta el triunfo de los candidatos del PRI a las gubernaturas de San Luis Potosí y Michoacán; y, finalmente, la acre disputa por la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del PRD. Por otra parte, la reforma se produce luego del debut de un nuevo actor en la escena política nacional: la jerarquía de la Iglesia católica, tras la reforma al artículo 130 constitucional, que hasta entonces prohibía la actividad política a los ministros de culto de cualquier iglesia. Por último, esta reforma electoral se verá acompañada de otra, ésta sí política, referente al régimen de gobierno del Distrito Federal.

Las "concertaciones" por sí mismas habían trascendido los límites del PRI para alcanzar a la opinión pública, que empezó a plantearse el hecho de que tales

determinaciones, si bien eran un expediente político para clamar los alterados ánimos de las principales fuerzas de oposición, vulneraban el Estado de Derecho y ponían en duda la viabilidad de las elecciones como medio de la constitución legítima del poder. Pero, al mismo tiempo, el haber tenido que recurrir a ellas ponía de manifiesto que era necesaria otra reforma electoral para arribar a nuevas "reglas del juego" aceptadas por todas las fuerzas políticas. El asunto del Distrito Federal, en cambio, sólo vino a enturbiar el debate, porque éste se ubicaría, con gran desgaste político, en torno a las intenciones de los partidos Popular Socialista, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores, del Trabajo, pero principalmente del de la Revolución Democrática, por convertir al Distrito Federal en un estado más. Al perder influencia en Michoacán, el PRD se había propuesto convertir al Distrito Federal en estado porque aquí contaba con una amplia fuerza electoral que, muy posiblemente, le hubiera asegurado la gubernatura y el acceso a los recursos políticos y económicos de la ciudad más grande del país. Sin embargo, tal pretensión chocaba no sólo con los intereses políticos del PRI, sino con la tradición de los sistemas federales que, bajo distintas modalidades, han colocado el territorio de la capital nacional bajo el mando directo del poder Ejecutivo federal, con la supervisión del Legislativo. El empeño del PRD por erigir en estado al Distrito Federal llevó a éste a organizar un plebiscito, diseñado como iniciativa de la ciudadanía, que no obtuvo la participación que hubiera deseado de parte de los habitantes de la ciudad de México.

Luego de que los partidos políticos asumieron sus posiciones respecto a los alcances de las reformas, en septiembre de 1993 se promulgaron cambios a siete artículos constitucionales, con lo cual se ampliaba el Senado mediante la elección, por entidad federativa, de tres senadores electos por mayoría y uno asignable por el principio de primera minoría, con lo que se abrían espacios en la cámara alta a la oposición, asegurándole cuando menos la cuarta parte de los escaños. También se eliminó la tan criticada cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados, que garantizaba bajo ciertas condiciones la mayoría absoluta al partido con el mayor número de votos. De igual manera, se redujo de 70 a 63% el número máximo de curules que podía tener un partido en la cámara baja, de forma tal que ninguno, por sí solo, fuera capaz de enmendar la Constitución.

Estas reformas constitucionales también alcanzaron a los organismos electorales, al ampliar las atribuciones del Consejo General del IFE y establecer nuevos y más rígidos requisitos para la designación del director general de ese organismo, con el propósito de garantizar su imparcialidad: no haber desempeñado puestos de elección popular o liderazgo partidista en los cinco años anteriores, ni haber ocupado el cargo de presidente del comité ejecutivo nacional de algún partido. Se modificó también la forma de integrar el Tribunal Federal Electoral y se creó una sala de segunda instancia.

De conformidad a esas reformas, se modificaron 170 artículos del Cofipe, con el objeto de establecer condiciones de mayor equidad en las contiendas electorales y

perfeccionar el proceso y la justicia electorales. Al financiamiento público para los partidos se agregó el financiamiento, también público, para el desarrollo de esos organismos políticos y se fijaron las condiciones para el privado. Dentro del mismo espíritu se regularon los gastos de campaña y se fijó la obligación de que los partidos establecieran un órgano responsable de la administración de su patrimonio, el cual debe rendir cuentas al Consejo General del IFE. Asimismo, se reglamentó por vez primera la contratación de tiempos comerciales en los medios de comunicación, lo cual a su vez dio lugar a una serie de recomendaciones del Consejo General del IFE para garantizar la veracidad y la igualdad de cobertura en los medios electrónicos durante las campañas.

Una de las reformas más importantes, motivada en parte por la desconfianza en el manejo de las elecciones alentada por los partidos de oposición, fue la disposición que reconocía a los ciudadanos mexicanos (mediante el cumplimiento previo de algunas condiciones) el derecho a observar el desarrollo del proceso electoral. Esta, que pudo haber sido una aportación original y saludable, pronto se vio desvirtuada, pues agrupaciones de diversa índole alentadas por partidos de oposición asumieron un papel político en la observación, con lo cual quedó anulada la necesaria imparcialidad que requiere tal actividad. El caso más extremo lo representó Alianza Cívica, organismo cúpula de diversas agrupaciones del país, cuyos promotores no pudieron esconder su sesgo antipriísta y favorable al PRD.

En octubre de 1993, finalmente, el Congreso aprobaba otra serie de cambios constitucionales que otorgaban facultades legislativas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal -con lo que se zanjaba la vieja controversia sobre los derechos de autonomía y representación de los habitantes del Distrito Federal- y establecía un complejo sistema cuasi parlamentario para la elección indirecta del jefe del Departamento del Distrito Federal, diferido en su vigencia para 1997.

Actualmente estamos a tres meses de que se enmarque el proceso electoral más competido de la historia, se renovaron seis gubernaturas íntegramente la Asamblea de Representantes, la Cámara de Diputados y el Senado; y por primera vez en la vida cívica de los defechos, elegirán al gobierno del Distrito Federal. Este proceso se hace aún más interesante, pues a la fecha el régimen económico ha sufrido transformaciones: hay una apertura comercial, ante un antiguo régimen de capitalismo de Estado, el cual ha pasado a ser régimen privado, por otro lado y en respuesta a lo anterior, actualmente hay cientos de organizaciones cívicas sociales que cubren el mosaico: campesinos, obreros, técnicos, profesionistas, intelectuales, etc. Lo que pone al proceso electoral ante un escenario con espectros políticos importantes.¹⁴

6.3. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON. CANDIDATO SUSTITUTO

¹⁴Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado...*, op.cit., pp. 280-285.

Luego de 113 horas en las que el país marchó al filo de la inestabilidad, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional designó a Ernesto Zedillo Ponce de León, de 42 años, como su candidato a la Presidencia de la República.

En el vértigo de un torbellino que tiñó al país con la sangre de Luis Donaldo Colosio, la lucha por el poder al interior del partido que ha gobernado a los mexicanos desde 1929, se resolvió en favor del salinismo y en contra de la vieja guardia política. En un momento cumbre del proceso de sucesión, los tecnócratas vencieron a los políticos; los modernizadores a los viejos priístas "a los dinosaurios". Ernesto Zedillo marcaba el inicio de un tiempo mexicano.¹⁵ Así, entre los embates de marzo, Zedillo surgía en un momento de luto, como el candidato sustituto, ante el triunfo de los hombres del salinismo. En una circunstancia en que las palabras unidad, justicia y lealtad, fueron las más sonadas dentro del PRI, y paz, justicia y democracia, fuera de él, Ernesto Zedillo era el hombre del tricolor en el momento de la gran encrucijada del 21 de agosto.¹⁶

Los eventos políticos de tormenta y turbulencia originaron cambios en el seno del PRI, Ignacio Pichardo Pagaza fue designado Presidente del PRI, José Francisco Ruiz Massieu Secretario General respectivamente, del 13 de mayo al 3 de diciembre

¹⁵**Epoca**, Semanario de México, abril de 1994, p. 19.

¹⁶**Ibid**, p. 22.

de 1994.¹⁷ Al asumir el liderazgo Pichardo Pagaza estaba consciente de que los procesos electorales eran desafíos logísticos y organizativos; por ello prepararía al partido para que tuviera representantes en cinco mil casillas, debía tener "un ejército de abogados" para la defensa jurídica del voto, tener presencia en 140,000 localidades, por lo que era necesario que trabajara con los comités seccionales, hasta llegar a los órganos superiores. Además se debía preparar el debate con los otros contrincantes que aspiraban llegar a la presidencia, para que se debatieran los grandes temas nacionales con los adversarios políticos; se preocuparía también, por una mejor interlocución con las distintas manifestaciones de la llamada sociedad civil (organizaciones no gubernamentales: de derechos humanos, defensores de la ecología, etc.) que aún no habían logrado insertar. Ahora en el partido, no se contemplaba sanciones ni expulsiones para nadie que deseara manifestar su inconformidad. Lo que se planteaba y se hacía era persuadir a los inconformes de que "se serenen", y abrirles nuevos espacios de dirigencia en el partido o nuevas oportunidades en procesos locales.¹⁸

Las campañas políticas electorales para la elección del 21 de agosto, fueron realmente competitivas, nueve partidos políticos realizaron ofertas políticas: Partido Acción Nacional (Diego Fernández de Cevallos); Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (Alvaro Pérez Treviño); Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción

¹⁷**Epoca**, Semanario de México, septiembre de 1996, p. 15.

¹⁸**Proceso**, Semanario de Información y Análisis, mayo de 1994, p. 19.

Nacional (Rafael Aguilar Talamantes); Partido Popular Socialista (Marcela Lombardo Toledano); Partido de la Revolución Democrática (Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano); Partido Revolucionario Institucional (Ernesto Zedillo Ponce de León); Partido Verde Ecologista (Jorge González Torres); Unión Nacional Opositora (UNO, Pablo Emilio Madero); Partido del Trabajo (Cecilia Soto González); en general las campañas presidenciales se caracterizaron porque algunos partidos políticos lograron transmitir su plataforma electoral, sus proyectos políticos, sus ofertas; sin embargo, otros fueron poco conocidos de plano o desconocidos. Hubo quienes plantearon cambios radicales al Estado y a su sistema político, así como en la economía y la sociedad.

Es decir, de forma general, los planteamientos ofertados a la ciudadanía por los partidos políticos se centraron en acotar el poder presidencial, modificar la figura presidencial, crear contrapeso al Poder Ejecutivo y la propuesta de que exista una real división de poderes y autonomía entre ellos, supone afectar a uno de los pilares sobre los que se edificó el Estado mexicano: el presidencialismo. Lo que implicaba, también cambios en el sistema político, ya que la mayor parte de las interacciones políticas del sistema y las decisiones políticas de trascendencia nacional, atraviesan el Poder Ejecutivo. Modificar esto, al crear contrapesos al poder presidencial y reivindicar la función de los otros poderes, significaba también restar poder al Ejecutivo; consideraban necesario trastocar el sistema político mexicano si se

considera que el presidente de la República se encuentra en la cima del poder y la política nacional.¹⁹

1994 Más que el año en el cual irrumpió la violencia en México, habría pasado a la historia como el año en que éste demostró su inutilidad como medio de acción política.

La violencia política resultó, a fin de cuentas, contraproducente para quienes la propiciaron, pues fue evidente que el electorado se inclinó el 21 de agosto con una participación inusitada, en un 78% del padrón electoral por los dos partidos -PRI y PAN- por la carta de la paz.

Ernesto Zedillo Ponce de León fue el virtual ganador de la contienda electoral de agosto de 1994. Con la fuerza de su voto, más de 34 millones de ciudadanos dibujaron el futuro del país. Uno de cada dos mexicanos sufragó por Ernesto Zedillo. "Nunca una proporción tan baja; nunca un triunfo más legítimo". El Congreso se conformaría con 300 diputados del PRI, 128 del PAN, 67 del PRD y unos 5 del PT, y un Senado con 96 priístas, 23 panistas y 9 perredistas, se vislumbraba ya una nueva realidad política.

Así, Ernesto Zedillo era elegido por cerca de 17.800 millones de votos aproximadamente, frente a los 9 millones de Diego Fernández y 7 millones de

¹⁹Pablo Trejo Romo, "Los proyectos políticos de los partidos en México para las elecciones federales de 1994", **Estudios Políticos**, N° 6, enero-marzo 1995, FCPyS-UNAM, pp. 121-123.

Cuauhtémoc Cárdenas; convirtiéndose en un mandatario con la fuerza para conducir el cambio hacia la "plena modernidad política del país".

Como balance general, las elecciones del 21 de agosto de 1994 arrojaron la culminación de las desconfianzas gestadas desde 1988. Pero también fueron la expresión de un alto sentido de responsabilidad política de parte de la ciudadanía, que rompió récord de participación, pues el 78% del padrón electoral votó en los comicios. El cúmulo de reformas contribuyó a diseñar un sistema electoral casi a prueba de fraudes y manipulaciones. Pero ésa no fue su única característica, pues las elecciones del 94 también se distinguieron por haber sido de las más vigiladas hasta la fecha; por haber conocido del empleo y eficacia de instrumentos propios de elecciones avanzadas, tales como las encuestas y debates de candidatos, y finalmente, por haber permitido la identificación de un electorado informado y consciente de sus opciones de voto.

Estos comicios requirieron de un esfuerzo sin paralelo, pues fue necesario no sólo la creación de un servicio civil especializado y neutral hasta hace poco inexistente, sino también la selección y entrenamiento de más de 385 mil ciudadanos que se desempeñaron como funcionarios de casilla. De igual manera, los partidos tuvieron que aportar su parte y, por primera vez en la historia electoral reciente, las principales fuerzas políticas cubrieron con representantes de partido la vasta mayoría de las casillas. El PRI lo hizo en 97.5% de los casos, el PRD en 80.6% y el PAN en 75%. Al menos los tres principales partidos contaron con centros de acopio de datos

y mecanismos para realizar conteos rápidos. Se conoció también en toda su dimensión el impacto e implicaciones de novedosos grupos de presión, ahora llamados Organizaciones No Gubernamentales (ONG), integradas por políticos independientes, académicos e intelectuales y que, al representar a la así llamada "sociedad civil", lograron primero la inclusión de la función del observador y después la de visitante extranjero en la legislación electoral con el fin de vigilar las elecciones. De esta suerte, se registraron ante las autoridades 81,620 observadores y 934 visitantes extranjeros. Hay que decir, de paso, que las ONG dedicadas a la vigilancia electoral, algunas de ellas definidas abiertamente en contra del partido gobernante, probaron ser una industria redituable, pues muchos millones de dólares y de nuevos pesos provenientes de las más diversas fuentes -gobierno federal, sector empresarial, Naciones Unidas y fundaciones políticas estadounidenses, entre las conocidas- se les otorgaron como subsidios.²⁰

Quince fueron las organizaciones que se inscribieron ante la ONU y recibieron algún tipo de asistencia técnica y financiamiento para sus labores de observación electoral. Ellas fueron: Alianza Cívica, Asociación Cultural Gran Logia Valle de

²⁰La ONU dio a conocer que había destinado 47 millones de dólares para ocho ONG, de los cuales Alianza Cívica obtuvo un millón 500 mil dólares. El Fideicomiso para la Democracia (FIDEIDEMO), creado para financiar con fondos públicos y privados la vigilancia electoral, mediante observadores y representantes de partidos, de las casillas rurales, reunió siete millones de nuevos pesos, de los cuales la mitad se destinó a los partidos políticos y la otra mitad a las ONG, según su peso específico. Previamente, la National Endowment for Democracy, organismo semipúblico estadounidense, había destinado cerca de 450 mil dólares al PAN hasta 1992, y más recientemente, para la vigilancia de las elecciones de 1994, otorgó 130 mil dólares a Alianza Cívica.

México, Asociación Nacional Cívica Femenina, A.C., Centro Cívico de Solidaridad, Centro de Estudios y Promoción Social, Club de Rotarios (ciudad de México), Colegio Nacional de Licenciados en Administración, Comisión Mexicana de Derechos Humanos, Confederación Patronal de la República Mexicana, Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho, A.C., Frente Mexicano Pro Derechos Humanos, Fundación para la Democracia, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C., y Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio. A ellas se agregó, aunque sin financiamiento de Naciones Unidas por no haberse registrado ante esa organización en los plazos previstos, el Movimiento por la Certidumbre Electoral. En total, 15 organizaciones estuvieron atentas al correcto desempeño de la jornada institucional de parte de los funcionarios de casilla.

Todas ellas, salvo Alianza Cívica, coincidieron en sus informes que tenían que presentar ante el IFE, en que las elecciones se habían realizado de forma tranquila, sin incidentes de importancia y sin irregularidades, y menos con intentos de fraude que alteraran el sentido de la votación. Sólo Alianza Cívica insistió en que las elecciones se habían visto plagadas de fraudes e irregularidades, lo cual coincidía con la opinión del PRD.²¹

Ernesto Zedillo en su gobierno, ofrece reformas electorales definitivas, éstas debían ser decisivas, para pasar de un sistema electoral que no logra consensos, a acuerdos básicos. Jurídicamente con las reformas del 96 hay avances muy

²¹Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado...*, op.cit., pp. 294-295.

importantes de los últimos 30 años, pues adquiere autonomía el IFE, y sale el gobierno del Consejo.

Políticamente no se llega a un avance, el PRI, PAN, PRD no se logran poner de acuerdo en cuanto a las Reformas: no hay consenso en temas fundamentales como el financiamiento, pues éste no es equitativo entre los partidos políticos; otro tema importante fueron los términos que se acordaron para las coaliciones. Sin embargo, estos pequeños avances nos van conduciendo a observar la reacción de la ciudadanía, la cual se presenta como un fenómeno, en donde el Estado, la sociedad, el gobierno, están cambiando; así lo registra la historia, como fue el caso muy reciente del proceso electoral efectuado en Cuernavaca Morelos, en donde los resultados electorales arrojaron una verdadera pluralidad política, gracias a la participación y decisión de la ciudadanía.

Para julio de 1977 se espera que los partidos realicen buenas campañas, bien organizadas y aunque algunos partidos cuentan con buenos candidatos a la gubernatura del Distrito Federal, el proceso va a ser por demás trascendente, pues las reglas del juego están puestas para la transición a la democracia, aunque las verdaderas reglas aún no estén escritas, las que existen han servido para evitar la inestabilidad, la ingobernabilidad, pues la democracia pareciera ser todo. En el concepto sistémico de democracia está inmerso lo que se entendía por lo público, pero en realidad ya no es el gobierno, sino ahora es la sociedad en donde, el bienestar había venido teniendo una aceptación de lo individual que ahora se

convierte en lo social. En esta transición, la administración pública ya no es sólo gubernamental, sino también social, por lo que este proceso debe de legitimarse políticamente para que se genere la solución a las demandas de la población razonablemente, con legitimidad.

En síntesis, bajo estas perspectivas, México llegará al umbral del siglo XXI con un electorado maduro, atento a la estabilidad, la paz y el futuro de la colectividad será seguir pugnando por el bienestar social. Por lo tanto, el futuro inmediato del desarrollo político se encuentra por el lado del sistema de partidos y la reforma del Estado.

CONCLUSIONES

El periodo histórico que se presenta al consumarse la independencia, se caracteriza porque la sociedad mexicana exhibe intereses diversos, en donde la esfera política conjuga los esfuerzos por tratar de definir al Estado, el cual habría de responder a los fines sociales para los que se erigiría, pero la inexperiencia y la pugna de intereses nos condujo a un prolongado vaivén político que a su vez incidió en el funcionamiento de la administración Pública creando inestabilidad, desorganización, confusión y crisis financiera, en detrimento de un sistema administrativo eficaz. A la llegada de Díaz al ejecutivo federal, se suprime prácticamente la lucha entre el Estado y la iglesia, entre liberales y conservadores y se sientan prácticamente las bases para un buen sistema administrativo, con ello, el régimen político entra en un largo periodo de estabilidad y pacificación, que permite al gobierno favorecer el desarrollo de la nación. En este periodo se sientan las bases del sistema capitalista y se fundamenta la centralización política administrativa en el ejecutivo federal operando prácticamente a nivel nacional.

Por lo tanto, Porfirio Díaz, logra articular un sólido y buen aparato administrativo, pero la crisis de legitimidad de su régimen político hizo desaparecer su gobierno, mas no su administración. Las prácticas coercitivas implementadas durante el porfiriato y la dictadura, traerían consigo brotes de insurrección, gestadas en 1910. El elemento fundamental fue el desconocimiento que hace Francisco I. Madero al

resultado de las elecciones presidenciales, en donde se desconoce a Díaz como presidente reelecto de la República. A partir de entonces se rompería el equilibrio político y se inicia el periodo de constante lucha: primero por la dictadura, y después por el poder político.

Durante la Revolución los contendientes después de luchar por el poder político utilizaron el sistema administrativo creado e implantado por Díaz, salvo ligeras modificaciones como son el considerar las demandas sociales de carácter laboral y agrarias fundamentalmente.

El movimiento armado dio origen a los constituyentes de 1917, quienes se preocupaban por promover el desarrollo del país, para ello era necesario crear entidades y departamentos para consolidar los ideales de la revolución, esto originó que la Constitución de 1917 se presentara finalmente, como una Constitución política, mas no jurídica, en ella se plasma la organización del Estado, los derechos individuales y los derechos sociales, así como la función e intervención del Estado en la economía, la procuración de la Reforma Agraria, la atención a los obreros por medio de la redistribución de la riqueza, entre lo más importante.

Hacia 1928, Plutarco Elías Calles se preocupa por los ideales de la nación, por lo que trata de fortalecer la economía, buscaba la creación de un Estado intervencionista y planteador del desarrollo, quería proporcionar bienes y servicios ya que el sector privado no los proporcionaba. Políticamente Plutarco Elías Calles da origen a un régimen elitista, pues el PNR fue conformado con la mayor parte de las fuerzas políticas relevantes del momento. En su mayoría eran caudillos, por lo que se

funda una coalición de poder. Sin embargo hubieron excluidos: los terratenientes y la iglesia.

El régimen político que se conformó en 1929 fue tolerante, es decir, creó los mecanismos necesarios para precisar la pluralidad en su seno; sin embargo no fue un régimen democrático, pues las reglas del partido no eran las que definían quién iba a gobernar; por lo tanto, el origen del régimen es de élites, pues al PNR concurren la mayor parte de las fuerzas políticas relevantes del momento; bajo este marco el partido se mantuvo de 1929 a 1935, bajo la organización de los caudillos y gracias a ello se crea la estabilidad en el país, empezando a brotar las características de lo que sería el presidencialismo.

El conflicto Cárdenas, Calles parece ser trascendental pero en este caso no es más importante quien ganó o quien perdió, sino lo más importante a resaltar es que de 1935 a los 60's se presenta un régimen que se basa en el corporativismo, inclusive coercitivo, se pasa además de un periodo de caudillos y militares a un gobierno civilista, en este periodo el PRI es menos populista y aún no se presenta el sistema de partidos, pues el sistema electoral desarrolla y reforma en lo mínimo sus leyes. A partir de los 60's las reformas políticas son restringidas, en donde el papel de la oposición no es determinante. Ya para 1988, los fenómenos sociales, originados por las graves crisis económicas, generaron cambios en las reformas del Estado, las cuales se van dando de una manera paulatina; un factor importante que vale la pena resaltar es que la apertura política a partir de 1988 se da basado en la negociación, principalmente con el Partido Acción Nacional.

Estos factores han dado origen a la presentación de nuevos escenarios en la vida política del país; las reformas electorales aprobadas en el mes de julio de 1996 por los partidos políticos con representación en las Cámaras de Diputados estatales y en el Congreso de la Unión, es un hecho político sin precedentes.

Las reformas han empezado hacerse efectivas, lo cual, lo podemos palpar en casos muy recientes como es el Estado de México y Morelos, en donde la contienda electoral arrojó resultados positivos y avances muy significativos por parte de los partidos políticos opositores al PRI.

El ojo del huracán es ahora la contienda electoral del 6 de julio de 1997 en donde se elegirá al candidato al gobierno del Distrito Federal. Los resultados que se esperan, serán muy cerrados y el que gane seguramente será por un escaso margen en relación a sus opositores. Para aquellos que se jactan de pronosticar que el PRI desaparecerá, este partido se mantendrá, y seguirá siendo el mayoritario.

Otra perspectiva es que a partir de la expropiación petrolera, los hechos y sucesos tanto nacionales como internacionales presentaban a una sociedad en constante cambio, los mexicanos vieron llegar hacia sí todos los beneficios de la industrialización y la modernidad. Sin embargo, estos hechos traían aparejados toda una serie de problemáticas que el Estado debía de solucionar. Una de estas transformaciones sociales se ve reflejada en la política, de ahí que el Partido de la Revolución Mexicana lo lleve en 1946 a llamarse a partir de entonces y a la fecha en Partido Revolucionario Institucional. El cambio, no era un mero cambio de siglas, era un cambio profundo, ya que al incorporar a su acción política el pacto y alianza

establecida con los sectores agrario, obrero y popular, se adecuó a la dinámica de un país en pleno proceso de cambio.

Por lo tanto la constitución del partido surge de una necesidad estatal, para un mejor control del aparato gubernamental, así con la institucionalización del partido, se institucionaliza el presidencialismo. El partido sirve a partir de entonces como mecanismo de arbitraje de las cuestiones difíciles del conflicto de clases en un marco de rectoría económica y social. Pero además por ser un partido hegemónico fue impidiendo un verdadero sistema de partidos, convirtiéndose en legitimador gubernamental de cada proceso electoral.

Los esfuerzos de los regímenes posrevolucionarios se centran en establecer una administración financiera como primer requisito de supervivencia, a través de la creación de un sistema bancario, con ello, se trataba de consolidar la reforma agraria, se fortalece al Estado y se elimina la administración personalizada de los caudillos. Estas medidas provocaron la reorganización de algunas secretarías y una más acentuada intervención del Estado en la economía, lo que lo va fortaleciendo, en tanto, el Sistema Político Mexicano, se va organizando, y se basa en los planes sexenales, dejando de lado al militarismo para dar paso completamente al civilismo, con ello se incorporan nuevas generaciones de nuevos y viejos líderes en una lucha constante partidista por incorporarse al sistema de partidos.

México no se exenta de la crisis mundial, ésta también repercute internamente y se agudiza con la disidencia de algunos miembros del PRI, por ello a finales de los 50's, se sientan las bases de la industrialización convirtiéndose en una especie de

cimiento para la vida económica del país, de ahí que diferentes gobiernos hayan abrazado, reformado y adecuado el programa económico.

Durante este periodo aumenta la intervención del Estado en la economía, al mismo tiempo se va desarrollando, pero sobre todo creciendo, el sector paraestatal y por ende la administración pública. Para el fortalecimiento de dichas empresas, el gobierno acude a la contratación de créditos en el extranjero y otorga un financiamiento selectivo a ciertos sectores como PEMEX, electricidad, caminos, etcétera.

La industrialización que venía experimentando el país trajo con sígo el crecimiento de la clase obrera, misma que empieza a dar muestras de capacidad organizativa para plantear sus demandas, entonces para el Estado se volvió impostergable la atención legítima de demanda de servicio médico y se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social; se crea la Ley para la Expedición de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. Esto ayuda a cubrir la política financiera y administrativa con lo que el país enfrenta la crisis económica de la posguerra en su expresión de inflación-devaluación-inflación.

Los problemas tanto económicos como financieros, originaron que los gobiernos definieran y desarrollaran una política de estabilidad monetaria, lo cual conduce al establecimiento de una economía impuesta, en este caso, se delimita la esfera de acción del sector público y privado, generando fuertes crisis económica, y financiera, administrativamente y para un mejor control, se expide la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Los planes y programas apoyo de los

gobiernos, le sirven para atender y calmar la inestabilidad social, impidiendo el reparto de tierras y una reforma a la Ley Federal del Trabajo. Poco a poco se va modernizando la administración pública, generando lo que se denominó "proyecto estatista", hasta constituir un marco de referencia básico para la Reforma Administrativa.

La modernización administrativa y desarrollo de la misma se presenta en el periodo gubernamental de los 80's a través de la administración y planeación en el desarrollo compartido, en esta etapa destacan los objetivos y estrategias del régimen, poniendo énfasis en lo que era el programa de Reforma Administrativa, aquí sobresale la importancia que tiene la planeación como un instrumento de gobierno y, es a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública en donde se reglamenta y se norma el proceso de reforma.

Para 1988, el gobierno da fuertes muestras de desgaste bajo el impacto de una crisis económica y profunda, de la cual se tenían síntomas dos décadas atrás, sin embargo el Estado fue capaz de solventar los conflictos que creó la modernización del país, aunque otros se fueron volviendo añejos, no obstante, logra mantener el equilibrio entre los actores políticos y sociales, y propicia estabilidad política y crecimiento, mas no desarrollo económico, por lo menos durante cinco décadas.

El Partido Revolucionario Institucional ha jugado un papel importante en la historia gubernamental de nuestro país, pues el diseño de éste, implicaba algo mucho más importante: una organización que si bien no representaba a toda la

sociedad, pretendió hacerlo y ha pretendido hacerlo aunque tardíamente, para ello se reorganiza, como lo ha demostrado su historia a través de lo que se le denominó primera, segunda y tercera y tal vez hasta una cuarta etapa, cuando se desarrolla la XIV Asamblea Nacional del PRI.

Sin embargo, la reestructuración no concluyó con la XIV Asamblea, la han precedido la XV, XVI y XVII, y conjuntamente han inscrito al PRI en una nueva etapa de su vida como partido político. Pues el partido en su pretensión de abarcar a toda la sociedad lo condujo a tener un efecto claro e importante como frente aglutinador de las tendencias políticas. Pero el agotamiento de ese frente, el cual se fue prolongando más allá de su ciclo de vida y utilidad, abrió una serie de perspectivas y alternativas de futuro político antes impensado para líderes y dirigentes de otros partidos políticos. Actualmente el PRI acudirá al proceso electoral federal de 1997 dentro de un fortalecido sistema de Partidos Políticos, con elecciones muy competidas y con una sociedad más informada, receptiva y participativa de los problemas nacionales y por qué no hasta internacionales. Este síntoma más que claro, nos conduce a pensar en la reorganización de un nuevo Estado. Pues se tiene la necesidad por parte del sistema de ajustar las reglas de competencia electoral para igualar a los contendientes. Pues las reglas que existen aún son deficientes para pensar en una verdadera apertura democrática.

Ante el peso de las circunstancias, resultó obvio que Carlos Salinas de Gortari (y actualmente Ernesto Zedillo), durante su gobierno impusiera el cambio en la estructura del partido, pieza importante de lo que durante años los estudiosos

sociales como los politólogos denominaron sistema político mexicano. la forma en que se integró el partido, en donde los sectores en su momento correspondieron perfectamente a las formas asociativas de la sociedad mexicana, en las que el concepto de ciudadano e individuo encontraban fuertes resistencias para su implantación, entró en una fuerte crisis en las elecciones federales de 1988; posteriormente para las elecciones de 1991 se dan esforzados intentos por recuperar al electorado por medio de la organización geográfica y la definición como partido de ciudadanos, reformas largamente propuestas a través de las asambleas del partido, son la expresión de la pérdida del hegemonismo del PRI, la disgregación del voto sectorial y el inicio pleno de una amplia competitividad electoral. Una característica importante se presenta en vísperas de las elecciones de 1991, un marco económico y político diferente al de 1988. Económicamente había recuperación y una gran cantidad de obras de infraestructura mediante recursos públicos canalizados por el Programa de Solidaridad. Políticamente no se dio un nuevo frente electoral como en 1988, lo que ocasionó la dispersión partidaria. El PRI en tanto, desarrolló con anticipación una cuidadosa planeación de las elecciones surgiendo el Plan Nacional Electoral 1991, llevando ventaja sobre los demás partidos políticos en términos de tiempo, recursos y simpatizantes. Lo que trajo como consecuencia el triunfo casi total del PRI, en algunos lugares incluso por encima de sus propias expectativas.

La sociedad mexicana en su conjunto, sigue su lucha por dejarse escuchar, se integra, se manifiesta, pero el rasgo más importante que se rescata de todo esto, es que se trata de resurgir a un Estado reformado, capaz de enfrentar a una nueva

sociedad mexicana. Por ello, el Estado trata de superar el modelo estatista que se reusa aún a dejar de ser autónomo; se ha iniciado la puesta en marcha de un nuevo modelo para avenir el libre mercado con la vocación social del Estado mexicano, pero que primero supone adelgazar a éste, para ello trata de redefinir sus compromisos y relaciones con la sociedad. El nuevo modelo al que se le llamó liberalismo social, se hechó andar con la idea de continuar la modernización y el crecimiento del país, aunque por medios diferentes, pues no se puede dejar de lado la atención a rezagos y desigualdades sociales.

Bajo todo este contexto, el papel que le toca desarrollar a la Administración Pública es fundamental, para ello necesita del desarrollo de otros elementos como es, la separación del partido con el gobierno; esto quiere decir que para que una administración responda e influya en la atención a los problemas de la sociedad, es necesario que la administración se desprenda de su simpatía partidista y se profesionalice su administración a través del Servicio Civil de carrera, en donde, el profesional, ha de ocupar el puesto por méritos, pero también ha de permanecer en él por resultados.

Otro problema que debemos de reconocer es que el Estado mexicano se organiza del poder hacia la sociedad, lo que ha provocado una exagerada centralización de poder, de mando y por lo tanto de incapacidad, lo que le evita atender las demandas ciudadanas.

Hay quienes dicen que el problema de la administración pública no es de tamaño, sino de concepción, por lo que la discusión de hoy en día se torna a discutir

la relación o la separación de la política con la administración, para ello, y para tratar de aliviar el mal público social se propone la ejecución de las políticas públicas, en donde ha de haber corresponsabilidad entre el gobierno y la participación de la sociedad civil pues nadie más que quien vive el mal endémico ha de dar propuestas para su solución; por ello es necesario, dicen los estudiosos de la administración pública que ésta se convierta en un sistema abierto, para que la administración pública sea eficaz, eficiente, moderna, con cambios de gobierno, en donde no siga siendo el ejecutivo el único decisor para implementar tal o cual plan o programa, sino que sea la propia sociedad la que decida. Sin embargo, no estamos lejos de provocar cambios en el gobierno, pues esto sólo se logrará, en la medida en que se sigan ejecutando Reformas al Estado.

En términos generales, y para concluir debemos de pensar en que los administradores públicos no debemos seguir empantanados en analizar y estudiar a la administración de la propia Administración, sino más bien debemos enfocar nuestra atención en analizar cómo debemos administrar a 100 millones de habitantes.

BIBLIOGRAFIA

ACCION ELECTORAL; "Una opción de estructura", Secretaría de Acción Electoral, 1989.

AGUILAR MORA, Manuel; **Huellas del porvenir 1986-1988**, Juan Pablos Editor, México, 1989.

AGUIRRE VIZZUELT, Javier; **El Partido de la Revolución. Historia, estructura y predominio del Partido Revolucionario Institucional**, CEPES del Distrito Federal, Serie Ensayos I, México, 1985.

ALCOCER, Jorge y MORALES Rodrigo; **La organización de las elecciones**, Miguel Angel Porrúa, México, 1994.

ALONSO, Jorge; **El Estado mexicano**, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ed. Nueva Imagen, 1984.

ALONSO, Jorge; **El nuevo Estado, México III. Estado, autores y movimientos**, Ed. Nueva Imagen, Guadalajara, 1992.

ANDRADE SANCHEZ, Eduardo; **Introducción a las ciencias políticas**, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2a. edición, México, 1990.

ARGUELLES, Antonio y VILLA, Manuel; **México: el voto por la democracia**, Colección Textos para el Cambio, México, 1995.

BARRALES VALLADARES, José; **Síntesis de la historia de México**, Ed. Harla, 1989.

BENITEZ, Fernando; **Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II. El Caudillismo**, FCE/CREA, México 1984.

CARDENAS GRACIA, Jaime F.; **Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos**, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

CASTELAZO, José R.; **Elecciones 1988, ¿qué pasó?**, Ed. Diana, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México, 1988.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Secretaría de Gobernación, 1991.

COLOSIO, Luis Donaldo, "La reforma del PRI en los hechos", Secretaría de Información y Propaganda, México, 1992.

COLOSIO, Luis Donaldo, "La reforma del PRI nuestra respuesta", Secretaría de Información y Propaganda, septiembre, 1990.

COLOSIO, Luis Donaldo, "¿Por qué nos reformamos?", Secretaría de Información y Propaganda, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Talleres Gráficos de la Nación, enero, 1991-1996.

COORDINACION NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS, POLITICOS Y SOCIALES, "Hacia la institucionalidad revolucionaria" (Fundación del PNR), noviembre, 1993.

CORDOVA, Arnaldo, **et al.**; **Ciencia política, democracia y elecciones**, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1989.

COSIO VILLEGAS, Daniel; **La sucesión presidencial**, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1975.

"Documentos básicos", Secretaría de Información y Propaganda, enero, 1992.

"Exposición de motivos de la Reforma", Tomo II, ICAP-PRI, México, 1981.

FLORES CABALLERO, Romeo R.; **Administración y política en la historia de México**, INAP-FCE, México, 1988.

FURTAK, Robert K.; **El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México**, UNAM, México, 1974.

GARRIDO, Luis Javier; **El Partido de la Revolución Institucionalizada**, Secretaría de Educación Pública, México, 1986.

Glosario de Términos Administrativos, Presidencia de la República Coordinación General de Estudios Administrativos, octubre de 1982.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo; **El Estado y los partidos políticos en México**, Ediciones Era, México, 1990.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo; **La democracia en México**, Colección Problemas de México, Ediciones Era, México.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo; **Segundo informe sobre la democracia: México 6 de julio de 1988**, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, Siglo XXI, 1990.

GONZALEZ COSSIO; **Notas para un estudio sobre el Estado mexicano**, UNAM, México 1972.

GONZALEZ NAVARRO, Moisés; **La CNC un grupo de presión en la Reforma Agraria**, ediciones Costa Amic, México 1976.

GUERRERO, Omar; **La administración pública del Estado capitalista**, Ed. Fontamara 22, México, 1986.

GUERRERO, Omar; **La teoría de la Administración Pública**, Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales, Ed. Harla, México, 1986.

Guía para el análisis electoral, Secretaría de Acción Electoral, 1989.

GUTIERREZ-HACES, María Teresa; **El Estado mexicano y Estados Unidos: del proteccionismo al libre comercio**, Centro de Estudios sobre Estados Unidos, UNAM, México, 1992.

HANSEN, Roger D.; **La política del desarrollo mexicano**, Siglo XXI, México 1980.

HERMET, Guy; ROUQUIE, Alain; LINZ, J.J.; **¿Para qué sirven las elecciones?**, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

HERNANDEZ DIAZ, Sergio, **et al.**; **El proyecto histórico del PNR**, Tres ensayos, ediciones El Día, México 1991.

"Historia documental", Instituto de Capacitación Política (ICAP), 1a. edición, México, 1988.

Información y Propaganda 1991, Consejo Político Nacional, Secretaría de Información y Propaganda, abril, 1992.

Informe de Gobierno I y IV, Tomo IV, Presidencia de la República, SPP, México, 1988.

Instalación del Consejo Político Nacional, 62º Aniversario del PRI, Secretaría de Información y Propaganda, marzo de 1991.

LAJOUS, Alejandra; **Los orígenes del Partido único en México**, UNAM, México 1984.

"La reforma del PRI", Secretaría de Información y Propaganda, septiembre, 1990.

"Las elecciones de 1989", ediciones del PRI Avanza, 1990.

LEAL, Juan Felipe; **Las elecciones federales de 1988 en México**, Colección Procesos Electorales 4, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1988.

LOPEZ DIAZ, Pedro; **La crisis del sistema política mexicano**, Ed. Fontamara, México, 1990.

LOPEZ MORENO, Javier; **¿Qué es la reforma política?**, Biblioteca del Estudiante Universitario 112, UNAM, México, 1980.

LOYOLA DIAZ, Rafael; **La crisis Obregón-Calles**, Siglo XXI, México 1987.

MAGDALENO, Mauricio; **Instantes de la Revolución**, Talleres Gráficos de la Nación, México 1981.

MARTINEZ ASSAD, Carlos (Coord.); **La sucesión presidencial en México 1928-1988**, Nueva Imagen, México 1992.

MARTINEZ R., Lorena; "El partido simétrico del siglo XXI, Análisis del origen, naturaleza, papel actual y desafío de los sectores y las organizaciones", ediciones CEN-PRI.

MAYNTZ, Renate; **Sociología de la Administración Pública**, Alianza Universidad, Madrid, 1985.

Mecánica Operativa, Comité Ejecutivo Nacional del PRI, Secretaría de Acción Electoral, México, 1990.

MEDINA PEÑA, Luis; **Hacia el nuevo Estado, México 1920-1994**, FCE, México 1995.

MEYER, Lorenzo; **Liberalismo Autoritario, Las contradicciones del Sistema Político Mexicano**, Ed. Océano, México, 1995.

MIJARES PALENCIA, José; "El gobierno mexicano, su organización y funcionamiento", Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976.

MORALES, Cesareo; PALMA, Samuel; **Colosio la construcción de un destino**, Rayuela Editores, 2a. ed., 1995.

OSORIO MARBAN, Miguel; **El Partido de la Revolución Mexicana** (ensayos I, II, III), editado por Investigaciones Técnico Educativas, 1981.

OSORIO MARBAN, Miguel; **Partidos y organizaciones políticas de México**, (volumen 1 y 2), Cámara de Diputados, LIII Legislatura, Serie Estudios Políticos, México, 1987.

OSORIO MARBAN, Miguel; **Presidentes de México 1929-1993 y dirigentes del partido**, Coordinación de Estudios Históricos y Sociales, México, 1993.

PACHECO MENDEZ, Guadalupe; **El PRI en los procesos electorales de 1961 a 1985**, División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM, México, 1988.

PALAVICINI, Félix Fulgencio; **Mi vida revolucionaria**, Ed. Botas, México 1937.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, "¿Por qué? ¿Para qué?" (folleto), México, 1990.

PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán; **Evolución del Estado mexicano**, Vols. II y III, Ediciones El Caballito, México, 1986.

Perfiles del Programa de Gobierno 1988-1994 de Carlos Salinas de Gortari, IEPES, 1988.

PICHARDO PAGAZA, Ignacio; **Introducción a la Administración Pública**, Tomo 1, **Bases y estructuras**, Tomo 2, **Funciones y especialidades**, INAP-CONACYT, agosto, 1985.

PLAN NACIONAL ELECTORAL, "Un nuevo concepto integral de organización electoral", Secretaría de Acción Electoral, México, 1990.

Programa Nacional de la estructura electoral priísta 1990-1991, Secretaría de Acción Electoral.

RAMOS, Alejandro; **Salinas de Gortari: candidato de la crisis**, Plaza y Valdez Editores, México, 1987.

REYES OSORIO, Sergio, et al.; **Estructura agraria y desarrollo agrario en México**, FCE, México 1976.

RIVES SANCHEZ, Roberto; **Elementos para un análisis histórico de la Administración Pública Federal en México 1821-1940**, INAP, México, 1984.

RODERIC, Ai (Comp.); **Los líderes políticos de México, su educación y reclutamiento**, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio; **La reforma política de los partidos en México**, 11a. edición, Siglo XXI, México, 1991.

RODRIGUEZ LAPUENTE, Manuel; **El nuevo Estado mexicano. II. Estado y política**, Instituto de Estudios sociales, Universidad de Guadalajara, Ed. Nueva Imagen, Guadalajara, 1992.

ROSENWEIG, Fernando; "Crecimiento y crisis de la economía: 1867-1911", en **Así fue la Revolución Mexicana**, Vol. I, SEP, México 1985.

ROSS, Stanley (Comp.); **¿Ha muerto la Revolución Mexicana?**, Premia Editora, 3a. edición, México 1981.

SALINAS DE GORTARI, Carlos; **Con los pies en la tierra**, Crónica de la campaña, Ed. Diana, México, 1988.

SANCHEZ GUTIERREZ, Arturo; **Las elecciones de Salinas, un balance crítico a 1991**, Plaza y Valdez, México, 1992.

SANTIAGO RAMIREZ, César Augusto; **De ética y política**, Stamppa, México, 1991.

TARACENA, Alfonso; **La verdadera Revolución Mexicana, Primera etapa 1901-1913**, Editorial JUS, México 1960.

WARD, Peter; **Políticas de bienestar social en México, 1970-1989**, Nueva Imagen, México 1989.

ZAZUETA, César; **Sindicatos, federaciones y confederaciones**, Obras de México, CENIET, agosto de 1980.

HEMEROGRAFIA

- Epoca (1991-1996)
- Estudios Políticos, N° 141, julio-septiembre, 1990
- Estudios Políticos, N° 4, octubre-diciembre, 1990
- Estudios Políticos, N° 4, marzo, 1991
- Estudios Políticos, N° 6, abril-junio, 1991
- Estudios Políticos, N° 8, octubre-diciembre, 1991
- Estudios Políticos, N° 12, octubre-diciembre, 1992
- Estudios Políticos, N° 1, octubre-diciembre, 1993
- Estudios Políticos, N° 3, abril-junio, 1994
- Estudios Políticos, N° 6, enero-marzo, 1995
- El Día (1987)
- Elector, análisis, crítica, cultura política (1994)
- "El gobierno de México", Presidencia de la República, diciembre, 1988.
- El Nacional (1988)
- El Universal (1990-1991)
- Excélsior (1969-1994)
- La Jornada (1987-1991)
- La República (1983-1991)
- Meridiano 99 (1990)
- Revista Examen (1989-1991)
- Proceso (1987-1994)