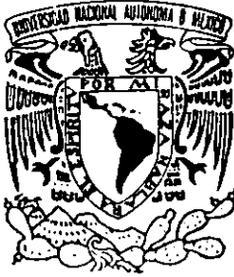


00482



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

5  
24

Proteccionismo político en México  
(1946 - 1977)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

DOCTOR EN CIENCIA POLITICA

P R E S E N T A

David Torres Mejía

DIRECTOR DE TESIS: DR. RICARDO POZAS HORCASITAS.

258431

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA.

1998.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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 está 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.

**Autor: David Torres Mejía**

**Facultad: Ciencias Políticas y Sociales.**

**División de Estudios de Posgrado**

**TÍTULO DE LA TESIS: Proteccionismo político en México (1946-1977)**

**GRADO Y NOMBRE DEL ASESOR O DIRECCIÓN DE TESIS: Dr. Ricardo Pozas Horcasitas**

**INSTITUCIÓN DE ADSCRIPCIÓN DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM**

### **Resumen**

**A partir de las tesis de David Easton sobre la estructura del sistema político, el autor desarrolla el concepto de estructura proteccionista para demostrar que ésta constituye un elemento fundamental de los sistemas políticos estables y que su erosión o modificación lleva necesariamente a la destrucción del sistema político o a su transformación en un sistema de naturaleza diferente. Se toma como estudio caso, México en el periodo 1946-1977.**

### **Abstract**

**Departing from David Easton's considerations on the structure of the political system, the author develops the concept of a protectionist structure and shows its importance as a fundamental component of any stable political system. He argues then, that significant changes in the nature of the protectionist structure leads inevitably to the destruction or transformation of the political system. It takes as a case study that of Mexico in the 1946-1977 period.**



**FIRMA DEL ALUMNO**

David Torres Mejía, *Proteccionismo político en México, 1946-1977*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, México, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1998.

Director de tesis: Dr. Ricardo Pozas Horcasitas

Jurado:

Presidente:	Dr. Fernando Pérez Correa
1er. Vocal:	Dra. Judit Bokser de Liwerant
2o. Vocal:	Dr. Ricardo Pozas Horcasitas
3er. Vocal:	Dra. Jacqueline Peschard
Secretario:	Dra. Matilde Luna Ledesma
1er. Suplente	Dra. Yolanda Meyenberg Leycegui
2do. Suplente	Dr. José María Serna de la Garza

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Directora: Mtra. Cristina Puga Espinosa

Secretario General: Mtro. Alejandro Chanona Burguete

Jefa de la División de Estudios de Posgrado: Dra. Judit Bokser de Liwerant

**A Cristina, Gabriel y Elena**

# ÍNDICE

<b>Prólogo</b>	i
	1
<b>Capítulo 1. Regimenes autoritarios</b>	
Introducción	1
Autoritarismos de ayer y de hoy	3
El concepto de autoritarismo	4
El pragmatismo de Huntington	7
Pluralismo limitado	9
El pluralismo limitado y la composición de la élite	9
El partido único como consecuencia del pluralismo limitado	10
El pluralismo limitado y el corporativismo tolerado	11
Conclusiones sobre el pluralismo limitado	15
No responsabilidad política	16
Mentalidad y no ideología	18
La ideología en el estado burocrático autoritario	21
Movilización política mínima	23
Fascismo y autoritarismo	23
La liberalización del régimen autoritario	24
Influencias exógenas	31
El concepto de autoritarismo y la exclusión	32
	34
<b>Capítulo 2. La exclusión como práctica política</b>	
El proteccionismo económico	35
Estado o sistema político	38
El concepto de régimen	41
Los métodos para constituir un gobierno	42
Los mecanismos de representación	43
Los patrones de coerción	46
Easton y el régimen político	50
Estructuras y proteccionismo político	59
	60
<b>Capítulo 3. El autoritarismo y el proteccionismo en México</b>	
Carácter autoritario del régimen político	60
Del autoritarismo militar al autoritarismo civil	63
El PRI y la estabilización de la política	66
La evolución del régimen	67
Una disquisición sobre periodizaciones	69
Crecimiento económico y proteccionismo económico	77
Proteccionismo económico y proteccionismo político	79
Naturaleza de los mecanismos proteccionistas del sistema	81
Algunos ejemplos de mecanismos proteccionistas	87
	90
<b>Capítulo 4. El proteccionismo laboral: la cláusula de exclusión</b>	
La cláusula de exclusión	94
La cláusula de exclusión en la Ley federal del trabajo	95

Carácter anticonstitucional de la cláusula de exclusión	99
La cláusula de exclusión como elemento proteccionista	102
Apéndices	103
<b>Capítulo 5. El proteccionismo jurídico</b>	
	105
Tregua con el comunismo	107
El anticomunismo en un mundo bipolar	109
Consecuencias locales de la bipolaridad	110
La primera víctima	114
La institucionalización del art. 145	115
Ferrocarrileros y comunistas	117
	126
<b>Capítulo 6. La mentalidad proteccionista</b>	
Sobre el concepto de ideología	128
La mentalidad anticomunista	131
El proteccionismo en la mentalidad desarrollista	135
Las ciencias sociales vistas por la mentalidad proteccionista	138
El desenlace	143
	145
<b>Capítulo 7. Proteccionismo electoral</b>	
Alemanismo y proteccionismo electoral	145
El fin del proteccionismo electoral	145
Estructura proteccionista de la legislación electoral, 1946-73	147
Economía y política	149
La barrera del registro	151
La barrera del centro de control de los procesos electorales	157
¿Protección contra qué?	158
Radicales y moderados	159
Disidentes	161
Izquierdas	163
Los diputados de San Cayetano	163
Crisis del proteccionismo electoral	166
<b>Capítulo 8. Epilogo</b>	171
Otras prácticas proteccionistas	172
Evaluación del comportamiento del régimen	175
Democratización gradual	180
De la liberalización a la transición	185
Legitimidad dual	188
El factor externo de la transición	191
Bibliografía	194

## **Prólogo**

*Escribi esta tesis a lo largo de doce años durante los cuales exploré y desarrollé una idea original, publicada en el artículo titulado "El fin del proteccionismo electoral" que publiqué en la revista Estudios Políticos en 1983. La palabra "fin" en ese título era intencionadamente ambigua. Por una parte hacía referencia a lo que me parecía el inminente desmantelamiento del proteccionismo electoral, es decir de la estructura de reglas y prácticas que regulaban la salida y el acceso al subsistema electoral. Por otra, buscaba explicar la finalidad del propio proteccionismo electoral dentro del sistema político autoritario mexicano.*

*Cuando presenté una versión en inglés de ese artículo en el congreso de la Latin American Studies Association, en Albuquerque, Nuevo México, algunas de las preguntas que me formularon establecían que no veían diferencia alguna entre proteccionismo y autoritarismo, o entre proteccionismo y corporativismo. Ahora veo que en buena medida la incomprensión hacia mis argumentos se debía a la ausencia de un referente teórico, lo que me impedía también, explicar cabalmente mis puntos de vista a mis interlocutores.*

*Continué desarrollando mis ideas originales pero sin poder ubicarlas dentro de una formulación teórica adecuada. No sabía entonces si considerar al proteccionismo electoral en particular, y al proteccionismo político en general como una consecuencia, una derivación, o un "efecto pertinente" (para usar un concepto 'poulantziano'), del modelo proteccionista de desarrollo económico, o bien entenderlo como un tipo ideal, al estilo weberiano que explicara un aspecto significativo de nuestra realidad política.*

*Para colmo, debía llevar a cabo mis investigaciones en los tiempos libres que me dejaban mis tareas académico-administrativas, a las que accedí no se si en buen o mal momento, cuando en 1979, al concluir mis estudios de maestría en la Universidad de Essex, bajo la dirección del profesor Christian Anglade, acepté, a larga distancia, el puesto de Secretario Académico de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Iztapalapa, que dirigía entonces el Dr. Jorge Martínez Contreras. Algunos años después, como colaborador del equipo del Director de la FCPS/UNAM, Dr. Raúl Cardiel*

*Reyes, en el puesto de Jefe del Departamento de Ciencia Política, intenté ingresar al Sistema Nacional de Investigadores en la categoría de "Aspirante a Investigador Nacional" para la que según yo reunía los requisitos. Mi plan era abandonar las tareas académico-administrativas, dedicarme de tiempo completo a terminar la tesis de doctorado, y resolver de alguna manera los problemas intelectuales de mis trabajos académicos.*

*Lamentablemente fui rechazado y uno de los miembros del jurado del SNI en quien yo confiaba plenamente me dijo que el comité correspondiente había acordado no otorgarme el nombramiento de aspirante sino el de Investigador Nacional, pero hasta que obtuviera el doctorado. Más que de un castigo, o de una injusticia, se trataba de un acto de buena fe que buscó colocar una zanahoria para que me apresurara a la obtención de tan elevado título. Pero el cálculo le falló a mis queridos maestros y debido a cuestiones tan mundanas como las vinculadas al pequeño pero importante sobresueldo que me proporcionaba el cargo académico-administrativo, decidí no separarme del mismo y escribir la tesis a la vez. Craso error. Pasaron los años y naturalmente dejé de cumplir con el requisito de edad máxima para ser aspirante a investigador nacional que en ese entonces era de 35 años, y tampoco terminé mi tesis. En cambio empecé a moverme en la escala invisible de la administración universitaria y conforme lo hacía me resultó cada vez más difícil concentrarme en mi tema de tesis aunque nunca lo dejé como lo atestiguan diversos trabajos que publiqué durante los ochentas.*

*En algún momento, mientras era Coordinador del Centro de Estudios Básicos en Teoría Social, durante la dirección del Dr. Carlos Sirvent, decidí invitar a varios colegas — algunos de los cuales son sinodales de este trabajo— a fundar el "Proyecto de Estudios Electorales". Ahí trabajamos durante algún tiempo Jacqueline Peschard, Yolanda Meyenberg, Francisco González Ayerdi y como ayudante Francisco Reveles (este último y las dos primeras obtuvieron ya sus doctorados). Con este grupo tuve un intercambio de conocimientos y trabajo académico muy provechoso para el desarrollo de mis ideas. Sin embargo, no pude en ese momento el planteamiento teórico necesario.*

*Tampoco pude hacerlo en los coloquios del Centro de Estudios Básicos en Teoría Social que organicé en mi calidad de Coordinador, pero que me sirvieron para exponer mis puntos de vista. Aún recuerdo la enérgica e ilustrativa intervención de mi maestro y amigo José María Bulnes a quien le pareció muy pretencioso que yo considerara al proteccionismo como una novedad. "Ya Cromwell se había declarado Lord Protector,*

*allá en la Inglaterra del siglo XVII", observó, y con toda precaución tuve que explicarle mis dilemas intelectuales. Así descubrí que si el riesgo entre colegas politólogos era el de pasar incomprendido, entre los colegas dedicados a la teoría social era el de provocar, además, su irritación.*

*En 1991, mientras asistía a una reunión sobre educación superior y Tratado de Libre Comercio en la Universidad de Calgary, en Canadá, encontré en la librería de esa institución un libro publicado el año anterior por David Easton titulado *The Analysis of Political Structure*. Desde que lo comencé a leer ese mismo día, renació mi fe en las posibilidades teóricas de la ciencia política. Me resultó imposible alejarme de ese texto al grado de que terminé concertando una cita con David Easton en Irvine. En ese lugar platicamos y discutimos mi tesis mientras Easton me mostraba su biblioteca, cubículo y sala de juntas que la Universidad de Irvine había mandado construir según sus deseos. Su comentario a mis ideas fue que le parecía interesante que yo me fijara en los aspectos relacionados con la exclusión cuando todos los demás se preocupaban por los relacionados con la inclusión. Después nos hemos encontrado una vez más y hemos comentado diferentes aspectos de la política mexicana a la luz de mis teorías sobre el proteccionismo.*

*Quisiera recordar, anecdóticamente, que hacia 1994 propuse la traducción del libro de Easton al Fondo de Cultura Económica, pero la iniciativa fue rechazada por razones presupuestales después de varios meses de haberla formulado. Posteriormente, quien esto escribe y Ricardo Pozas, entonces Director del Instituto de Investigaciones Sociales y también mi director de tesis, propusimos la traducción y publicación del texto mencionado en español a la Oficina del Libro de la Embajada de los Estados Unidos de América. Sus directivos no sólo estuvieron de acuerdo con nuestro proyecto sino que nos propusieron coeditar una colección más amplia sobre textos básicos de ciencia política. Entonces, mientras solicitábamos los permisos correspondientes a los editores originales, se produjo el enfrentamiento del presidente Clinton con el Congreso alrededor del tema del presupuesto, de lo que resultó, entre otras cosas, que se cerrara la Oficina del Libro de la Embajada y se cancelara el proyecto.*

*Dos desarrollos teóricos importantes han tenido lugar desde que concluí la tesis a principios de 1996. Uno es la certeza de que la estructura proteccionista no sólo es propia de los sistemas autoritarios sino también de los democráticos. De ello se deriva que ahora ubique a la estructura de protección en el mismo rango junto a la comunidad*

*política, la estructura de autoridad y el régimen, como uno de los elementos constitutivos del sistema político, de acuerdo con la clasificación jerárquica de estructuras de Easton. La relevancia de esta estructura consiste en que en condiciones plenas de funcionamiento de un sistema es posible identificarla y verla en acción cumpliendo con su función de regular la salida y el acceso de diferentes elementos y demandas que intervienen en el sistema político. En este sentido la estructura de protección opera como un mecanismo de selección de aquellos elementos que, valga la expresión, pueda y quiera "digerir" el sistema político.*

*Más interesante aún, resulta observar la manera en que las modificaciones en la estructura proteccionista, pueden conducir a situaciones de liberalización o de endurecimiento de un régimen, según sea autoritario o democrático, pudiendo llegar hasta su transformación. El caso de la república de Weimar sería ilustrativo de la transición de la democracia al totalitarismo, y el caso portugués de la transición del autoritarismo dictatorial a la democracia. El caso mexicano ilustraría la transición de un sistema social autoritario a uno democrático en condiciones de gradualidad dados los estándares de nuestro tiempo.*

*Para llegar a estas conclusiones y actualizar la literatura sobre transiciones realicé una estancia de seis meses como visiting fellow en el Departamento de Gobierno de la Universidad de Essex. El apoyo de Christian Anglade, mi director de tesis de maestría fue decisivo para que en ese ambiente inmejorable para el estudio, realizara mis tareas y aburriera con mis disquisiciones a aquellos que las pudieron resistir: además de Christian, Francisco Panizza, Benjamín Arditti, Citlalli Rovirosa y Joe Foweraker, ahora jefe del Departamento. Supongo que algo le tocó a José Ma. Serna de la Garza quien en esas fechas terminaba su doctorado. David Sanders, encabezaba entonces el Departamento de Gobierno y no sólo me proporcionó el apoyo de infraestructura necesario sino que me otorgó el mismo trato que al resto de sus colegas, lo que me permitió asistir a numerosos eventos académicos y sociales dentro y fuera de Essex. Allison Scott y Brian Hammett, miembros de otros departamentos, pero colegas en el Centro Latinoamericano también conversaron con quien esto escribe y le hicieron más agradable su estancia en la Universidad.*

*Arline Anglade, esposa de Christian me resultó de enorme ayuda al facilitarme la realización de múltiples trámites relacionados con la vida cotidiana en la región y*

*haberme proporcionado múltiples observaciones sobre el condado de Essex y alojamiento en su casa mientras carecí de un espacio adecuado.*

*Por otra parte, en México conté en todo momento con el apoyo tanto de Gustavo Chapela como de Julio Rubio, rectores generales de la Universidad Autónoma Metropolitana quienes apoyaron la obtención de una beca Fomes que me otorgó la Secretaría de Educación Pública a través de la propia UAM. Aunque la prolongada huelga que debió encarar esta institución durante los primeros meses del rectorado del Doctor Rubio hizo que pospusiera mi salida a Essex, le agradezco muy especialmente su comprensión al permitirme partir cuando aún no concluía el conflicto.*

*A mi regreso de Essex trabajé un año como profesor investigador en la Unidad Xochimilco donde apoyaron mi proyecto tanto Alfredo Boni como Alberto Padilla, jefes sucesivos del Departamento de Política y Cultura.*

*Entre un puesto académico administrativo y el siguiente siempre aproveché para revisar materiales y avanzar otro tramo de la tesis. En este sentido quisiera agradecer la colaboración de Patricia Romero Lankao y de Lilia Sánchez que durante esos intervalos y en distintas fechas, fueron unas extraordinarias ayudantes de investigación.*

*Ricardo Pozas Horcasitas aceptó dirigir este trabajo. Sus comentarios y orientaciones relacionados con este y otros asuntos me resultaron de gran valor y me ayudaron a suavizar la aridez del análisis sistémico, aunque no se si lo habré logrado del todo. También quisiera expresar mi reconocimiento a varios profesores y colegas de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, quienes desde la licenciatura me vacunaron contra el dogma y cuyo ejemplo, ha sido una fuente constante de inspiración: Judith Bokser, José Luis Hoyo, Fernando Pérez Correa, Carlos Sirvent, Sergio Colmenero y Javier Rosas. Todos ellos fueron profesores y colegas en el Centro de Estudios Políticos bajo la coordinación de Fernando Pérez Correa y la huella de las reuniones mensuales de análisis político aún persiste.*

*Cristina Puga ha seguido de cerca todas y cada una de las peripecias de esta tesis desde 1974 cuando aun no sabía que la iba a escribir. Supongo que en sus páginas ha encontrado referencias a tantas discusiones interminables en las que nos enfrascamos sobre tal o cual tema y que casi siempre terminaban mezclándose con cuestiones de política, universitaria y nacional, y con proyectos de vida que hemos construido junto*

*con este trabajo. A lo largo de este proceso se fueron agregando otros interlocutores cuya presencia, primero, y opiniones, después, han resultado insustituibles: Gabriel y Elena, por orden de aparición. A ellos debo el no haber abandonado este trabajo.*

*Por la confianza que depositaron en mi y por el apoyo que me brindaron para que no abandonara este proyecto quisiera expresar mi agradecimiento a quienes fueron mis jefes directos en diferentes momentos e instituciones: Raúl Cardiel Reyes, Carlos Sirvent y Cristina Puga en la Facultad de Ciencias políticas y Sociales de la UNAM. Gustavo Chapela en la UAM, Carlos Bazdresch en el Conacyt, y Julio Rubio en la UAM y ahora en la ANUIES.*

*No quisiera concluir sin agradecer a todos los colegas y colaboradores y colaboradoras que he tenido a lo largo de mi vida académica, académico-administrativa y como funcionario público. Todos ellos, de una manera u otra permitieron con su trabajo de gran calidad y responsabilidad institucional, que siempre pudiera robarle algunos momentos al puesto de manera tal que la brasa de esta tesis se mantuviera encendida durante más de quince años.*

*Y en el tramo final me ayudaron a remontar las insólitas trabas burocráticas que la UNAM reserva para los remisos que desean presentar su examen de grado el equipo de Judith Bokser en la División de estudios de Posgrado, Héctor Zamitiz, Luisa Béjar, Artemio Abarca y Carolina Quiróz. A todos ellos y a la maestra Puga que todo el tiempo me urgía a realizar el siguiente trámite, muchas gracias.*

## Capítulo 1. Regímenes autoritarios

### *Introducción*

La explicación teórica respecto al porqué los pueblos enfilan hacia la democracia no es un asunto ni sencillo ni exento de polémica. Hacia finales de los ochentas, Lorenzo Meyer advirtió que “La teoría política latinoamericana es rica en el análisis y explicación de la dictadura y del autoritarismo, pero no en teoría de la democracia. En más de un sentido” —continúa este autor— “la democracia todavía es una *terra incognita* para la gran mayoría de las sociedades latinoamericanas, y la teoría refleja este hecho obvio y trágico. Las masas tanto como las élites, los científicos sociales tanto como quienes practican la política sólo ahora comienzan a aprender sobre la democracia. Para que la democracia avance en la región es necesario construir una teoría adecuada de la democracia latinoamericana”.<sup>1</sup>

La opinión de Meyer reflejaba el dilema de la teoría social y política latinoamericana al concluir la década anterior. Por una parte advertía una pobreza teórica en materia de democracia, que parece explicar por la ausencia de una experiencia democrática significativa, pero, por otra, a partir de esa misma carencia, apuntaba una esperanza a la vez que una misión: construir una teoría de la democracia latinoamericana para colaborar al avance de la democracia en la región.

En efecto, la afirmación de que “las masas tanto como las élites, los científicos sociales tanto como quienes practican la política sólo ahora comienzan a aprender sobre la democracia” parece descansar en el supuesto de que el aprendizaje sólo es posible mediante la experiencia. Pero si ésto es así, entonces podemos suponer que Meyer consideraba que a pesar de todo ya existía un mínimo margen de experiencia democrática en la región sobre el cual trabajar.

---

<sup>1</sup> Meyer, Lorenzo. “Democracy from Three Latin American Perspectives”. En: Pastor, Robert A. (ed.). *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. p. 30.

No dudo que haya mucho de cierto en las afirmaciones de Meyer sobre las limitaciones de la teoría política latinoamericana en materia de democracia, pero considero que en la fecha en que puso por escrito estas ideas (c. 1989), la humanidad había acumulado una experiencia nada despreciable en materia de regímenes democráticos como para estar en condiciones de promover activamente su implantación.<sup>2</sup> En el propio continente latinoamericano, Christian Anglade, por ejemplo, reconoce la importancia de la experiencia democrática previa de naciones como Chile, Costa Rica y Uruguay, en la difícil tarea de instaurar regímenes democráticos en la actualidad.<sup>3</sup>

En realidad Meyer reconoce lo anterior en el artículo citado y al menos desde la perspectiva académica nos ofrece una esperanza:

"La democracia necesita una memoria para aprender del pasado qué evitar y qué adquirir. Es necesario el análisis histórico y comparativo como auxiliar de las nuevas democracias en tanto enfrentan el peligro actual, p. ej., la crisis económica, mediante la ingeniería política y la construcción institucional".<sup>4</sup>

Es por esta parte positiva y optimista del análisis por donde quisiera enfilar este trabajo.<sup>5</sup> No pretendo desarrollar "una teoría adecuada de la democracia latinoamericana", pero sí ofrecer una perspectiva diferente para entender algunos

---

<sup>2</sup> En un ciclo de conferencias reciente en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, a finales de octubre de 1994, escuché una intervención de Meyer en la que explicó que Philippe Schmitter, quien se encontraba presente en la mesa, había sido su profesor en un curso de ciencia política en la Universidad de Chicago. Meyer recordaba que en aquellos años, (¿a comienzos de los setentas?) Schmitter no era un 'transitólogo' —como aquél mencionó en su intervención que lo habían llamado en algún país de Europa Oriental— sino un 'autoritólogo' y que tan enfrascado estaba en el estudio y análisis de los regímenes autoritarios que la revolución de los claveles lo tomó por sorpresa como a todos. El búho de Minerva, como es su mala costumbre, levantó el vuelo al caer la noche.

<sup>3</sup> Anglade, Christian. "Democracy and the Rule of Law in Latin America". En: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994. pp. 233-252.

<sup>4</sup> Meyer, Lorenzo. "Democracy from Three Latin American Perspectives". *Op. Cit.* 1989. p. 31.

<sup>5</sup> Véase esta cita de Giuseppe Di Palma: "Antonio Gramsci, en cierto sentido un leninista con una sensibilidad especial para el poder que ejerce la persuasión política en la construcción de nuevos regímenes, habló en referencia a la acción orientada hacia metas, del pesimismo de la inteligencia rescatado por el optimismo de la voluntad. Mi ensayo se fragua en ese molde". Giuseppe Di Palma. *To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley, Los Angeles, Oxford. University of California Press. 1990. p. 13.

aspectos de la naturaleza del régimen autoritario mexicano que agruparé dentro del concepto de proteccionismo político o estructura política proteccionista. A partir de este concepto buscaré incorporarme al debate sobre la transición a la democracia en la medida en que la efectiva transformación de los elementos que componen el proteccionismo político, es decir de su estructura, nos permite contar con un indicador más o menos preciso tanto de la liberalización del régimen como de su ingreso en un proceso de democratización. Como pronto será evidente, mi propia estrategia teórica me llevará a alejarme de algunas de las corrientes mencionadas mientras que con algunas otras mantendré un diálogo no siempre fácil pero que, en última instancia me permitirá afianzar mi propuesta metodológica y argumentar en favor de mi propia interpretación del caso mexicano.

#### *Autoritarismos de ayer y de hoy*

Hasta las elecciones de 1994, el sistema político mexicano había resistido las corrientes de cambio que se manifestaron en América Latina y empujaron uno tras otro a los diferentes regímenes autoritarios hacia la democracia. Argentina, Brasil, Chile, la República Dominicana, Ecuador, Perú, Uruguay, Paraguay, Nicaragua, todos ellos abandonaron el autoritarismo y emprendieron diferentes caminos para instaurar o restablecer una democracia. Pero en México, por razones que ya tendremos oportunidad de revisar, la etapa de liberalización pudo extenderse durante tanto tiempo que mientras para algunos como Duverger, el sistema ciertamente avanzaba hacia la democracia pero a la velocidad del caracol, para otros, como Vargas Llosa, con otra sensibilidad histórica y política, se trataba, de plano, de 'la dictadura perfecta'.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> "En paráfrasis de la consigna callejera: no se ve, no se siente, pero es un hecho: está presente. Y en todas partes y a todas hora: en el poder, en los grupos sociales, en la vida cotidiana. Su virtud, el camuflaje. Sus modos: el corporativismo, la cooptación, el clientelismo, el activismo coyuntural. Sus instrumentos: el gobierno, el PRI, la televisión.

"Su nombre varía según quien lo padezca o se beneficie de él: 'sistema', 'aparato', 'maquinaria', 'las instituciones'...

"Menos diplomático, Mario Vargas Llosa la llamó 'la dictadura perfecta'. " Cfr. Acosta Córdova, Carlos.

"La 'dictadura perfecta' es una realidad: PRI y gobierno controlan, sobornan, premian, castigan, dan y quitan..." En: *Proceso*, No. 930. 29 de agosto de 1994. p. 8.

"El sistema del PRI, una dictadura de partido que guarda las apariencias democráticas con elecciones, prensa 'crítica' y gobierno civil, ha sido una antigua tentación para los dictadores latinoamericanos. Pero ninguno ha podido repetir el modelo, genuina creación de la cultura y la historia de México, porque uno de los requisitos de su éxito es algo a lo que ninguno de sus émulos se resigna: el sacrificio ritual del

Así pues este trabajo busca ofrecer una explicación de la evolución del sistema político mexicano del autoritarismo a la democracia, pasando por una etapa de liberalización y otra de transición en la que pudiéramos encontrarnos en la mitad de los noventas. Para ello estableceré en un primer momento los parámetros teóricos del concepto de autoritarismo y su relación con el concepto de proteccionismo que, a mi manera de ver, define el *ethos* particular del autoritarismo mexicano, tan parecido, y a la vez tan distinto de otros autoritarismos, particularmente los latinoamericanos.

### El concepto de autoritarismo

Juan Linz lo estableció en 1964 para referirse al caso concreto del sistema político español.<sup>7</sup>

"Sistemas políticos con pluralismo político limitado, no responsables, sin una ideología orientadora y acabada sino con mentalidades distintas, sin una movilización política extensiva u intensiva excepto en algunos momentos de su desarrollo y en los cuales un líder u ocasionalmente un pequeño grupo ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos pero, en realidad, sumamente previsibles".<sup>8</sup>

Desde entonces su empleo se volvió cosa común para designar diferentes sistemas políticos que no eran ni democráticos ni totalitarios. El concepto de régimen autoritario surgió, entonces, por contraste entre estos dos tipos de regímenes existentes y nítidamente identificables. Para mayor precisión, es necesario mencionar que en su concepción del autoritarismo Linz hizo referencia a *régimen* y no a sistema, no tanto para evitar la utilización de este último término como para

---

presidente, cada cierto número de años, para que el partido siga en el poder". Vargas Llosa, Mario. *El pez en el agua. Memorias*. México. Seix Barral. 1993 (5a. reimp.) (1era. ed. 1993). p. 39.

"...una de las más astutas y eficientes creaciones antidemocráticas de toda la historia". "La dictadura perfecta". En: *Desafíos a la libertad*. México, Aguilar, 1994. pp. 124-129.

<sup>7</sup> Juan Linz. "An Authoritarian Regime: Spain", en: Allardt, Erik. y Littune, Yrjö. (eds.) *Cleavages, Ideologies and Party Systems*. Helsinki. Westmarck Society. 1964. pp. 291-342. Publicado después en: Allardt, Erik. y Rokkan, Stein. *Mass Politics; Studies in Political Sociology*. New York. Free Press. 1970. pp.251-283.

<sup>8</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritários". En: *O estado autoritário e os movimentos populares*. Brasil. Paz e Terra. 1979. p. 121.

destacar la diferencia conceptual del régimen frente a los términos gobierno, estado y sociedad.

"Hablamos de regímenes autoritarios y no de gobiernos para indicar la relativamente *baja especificidad de las instituciones políticas*: ellos penetran, frecuentemente, la vida de las sociedades, impidiendo, por la fuerza, la expresión política de ciertos intereses de grupo (como los grupos religiosos en Turquía y México después de la revolución, o los sindicatos en España) o modulándola mediante *medidas intervencionistas semejantes a las de los regímenes corporativistas*. Por contraste con algunos estudiosos del totalitarismo, hablamos de regímenes en lugar de sociedades, porque la distinción entre estado y sociedad no está enteramente obliterada, ni tampoco las intenciones de los gobernantes".<sup>9</sup>

Para Linz, ni gobierno, ni estado, ni sociedad son términos adecuados para expresar la especificidad de un sistema político. De ahí su definición de régimen:

"... focaliza el modo de ejercer el poder, de organizar el poder, la manera como se relaciona con la sociedad, la naturaleza de los sistemas de creencias que lo sustentan, el papel de los ciudadanos en el proceso político (...) El énfasis en los aspectos más estrictamente políticos expone al concepto a algunas de las críticas del formalismo dirigidas en contra del concepto general de totalitarismo o de democracia".<sup>10</sup>

De esta manera el régimen está constituido por "los aspectos más estrictamente políticos" ... ¿de qué?... del sistema. Al plantear su posición en estos términos, Linz hizo una aportación importante al análisis sistémico que se adelanta ligeramente a los planteamientos de 1965 de David Easton, fundador del enfoque sistémico de la política.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritários". En: *O estado autoritário e os movimentos populares*. Brasil. Paz e Terra. 1979. pp. 122-123. (Subrayado dtm)

<sup>10</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritários". En: *O estado autoritário e os movimentos populares*. Brasil. Paz e Terra. 1979. p. 122.

<sup>11</sup> Easton, David. *A Systems Analysis of Political Life*, (New York: Wiley, 1965). Más recientemente Easton retomó esta discusión en su *The Analysis of Political Structure*, N.York, Londres; Routledge, 1990.

En efecto, como veremos más adelante, Linz incluyó en su definición de régimen algunos de los elementos que también estarán presentes en la definición de Easton. Sin embargo, no fue lo suficientemente contundente pues al vincular al régimen con la situación que llamó de "baja especificidad" institucional, lo hizo prácticamente equivalente a autoritarismo, presentándolo en sus tesis originales como cosa inacabada que no llega a ser ni un estado o sistema democrático ni uno totalitario. De esa manera desde una perspectiva eastoniana, las tesis originales de Linz confunden todavía sistema y régimen. Hecha esta salvedad, la perspectiva de Linz es relevante porque permitió a muchos en nuestro medio y en otras latitudes iniciar la conceptualización de los sistemas políticos autoritarios. Por el momento baste puntualizar estos elementos del régimen que Linz consideró los "más estrictamente políticos":<sup>12</sup>

1. El modo de ejercer el poder.
2. La manera de organizar el poder.
3. La manera como el poder se relaciona con la sociedad.
4. La naturaleza de los sistemas de creencias que lo sustentan.
5. El papel de los ciudadanos en el proceso político.

A falta de mayor precisión, Linz fue explícito respecto de algunos aspectos que en su opinión deberían quedar fuera del concepto de régimen: el contenido sustantivo de las medidas, de las metas anheladas, de la razón de ser de los regímenes, las instituciones, los grupos, los segmentos sociales que son parte del pluralismo limitado y los excluidos.<sup>13</sup> Las limitaciones que Linz vio en su definición son importantes para entender su concepto. Así, por ejemplo, al sostener que el régimen no nos dice nada acerca de los grupos sociales que forman parte del pluralismo limitado, llama la atención sobre el hecho de que en el nivel de análisis en que se formula el concepto de régimen, no es relevante hacer indagación alguna en cuanto a la naturaleza, composición, etc. de los grupos sociales, aún cuando se haga referencia explícita a ellos. Así, aunque uno de los elementos constitutivos de su definición de régimen autoritario es el de la existencia de un

---

<sup>12</sup> En nuestro medio, una de las primeras menciones al sistema político mexicano como autoritario, en el sentido de Linz, la encontramos en Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano*. México, El Colegio de México, 1977. 2a. ed. (1era. ed., 1975) 164 pp. En particular el capítulo VII, "Autoritarismo y democracia: la percepción subjetiva del poder", pp. 121-130.

<sup>13</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 122.

"pluralismo limitado", ello no implica profundizar tanto en los grupos que pudieran constituir parte de ese pluralismo, como en la relación política que se establece entre esos grupos y el poder y que da sentido a la noción de "pluralismo limitado".

### *El pragmatismo de Huntington*

Antes de establecer mi punto de vista sobre el régimen autoritario y su relación con el sistema político, más dentro del paradigma eastoniano, quisiera hacer una rápida referencia a la reciente posición de Samuel P. Huntington respecto a la definición del régimen autoritario. La mención de este autor es obligada ya que al hacer referencia a los diferentes regímenes políticos se alejó de la tipología tradicional de regímenes democráticos-autoritarios-totalitarios, y optó por una definición dual aparentemente menos complicada al postular que un régimen autoritario es todo aquél que no es democrático.

"... en todos los regímenes democráticos los principales oficiales del gobierno son escogidos mediante elecciones competitivas en las cuales puede participar el grueso de la población. Así, los sistemas democráticos tienen un núcleo institucional común que establece su identidad. Los regímenes autoritarios –de acuerdo con la manera en que empleamos el concepto en este estudio– son definidos simplemente por la ausencia de este núcleo institucional. Aparte de no ser democráticos, pueden tener muy poco en común".<sup>14</sup>

La sugerencia de Huntington es pragmática y tiende a mirar hacia adelante, impulsando la investigación hacia la problemática de la consolidación de la democracia y la constitución de una comunidad democrática de naciones. El sesgo en esta dirección es tan fuerte que de pronto quedan en un mismo lugar sistemas que antes eran vistos como diferentes: los totalitarios y los autoritarios. Ambos parecen enfrentar ahora un mismo reto y su pasado parece importar poco. Lo verdaderamente importante es construir la democracia y apuntalarla sobre las bases más firmes posibles. De alguna manera da la impresión de que estamos ante

---

<sup>14</sup> Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman y Londres; University of Oklahoma Press, 1993. p. 109

el problema de construir un mismo tipo de casa en dos espacios diferentes ocupados cada uno de ellos por un edificio distinto que habría que demoler. En uno, aparte de las peculiaridades topológicas, encontramos una pirámide azteca, en el otro, una mansión colonial. Así, sin importar ni las condiciones del terreno ni el tipo de construcción, las técnicas de demolición, remoción de escombros, y preparación del terreno, nos permitirían construir sobre cada uno de los predios el mismo tipo de casa que podríamos llamar estilo democrático. De esta manera, en la perspectiva de Huntington, una vez desaparecido el régimen autoritario o totalitario, ya no importa tanto conocer su naturaleza como diseñar los cimientos y el nuevo edificio democrático. Desde esta perspectiva, la diferencia entre autoritarismo y totalitarismo pasa a un segundo plano.

A decir verdad Huntington no es tan radical en su aproximación a esta problemática ya que no llega tan lejos como para ignorar las diferencias entre los regímenes autoritarios y reconoce tres tipos principales de ellos: sistemas de partido único, regímenes militares, y dictaduras personales. La diferencia con la posición tradicional que reconoce tres tipos básicos de regímenes (entre la que se encontraría la posición de Linz) es sutil pero no es trivial. El movimiento de Huntington es mañoso y pretende hacernos creer que las barajas del totalitarismo en realidad no formaban una pila aparte sino que se encontraban en el montón del autoritarismo. La cosa podría quedar allí sino fuera porque en su nueva clasificación un país como México no sólo quedaría en el mismo costal que los países comunistas, sino con ellos en una misma bolsa dentro del costal. Digo esto no en un afán chauvinista sino con un deseo por encontrar elementos que permitan tanto el análisis comparado como la explicación del propio régimen mexicano. A mi manera de ver las cosas, Huntington forzó demasiado el argumento en aras de pintar un fresco con los colores pastel de una democracia abstracta.<sup>15</sup> Empero, distinguir entre regímenes autoritarios y totalitarios, no es un asunto tan sencillo como parece. No sólo en los argumentos de Huntington encontramos problemas como los mencionados, sino también en los del propio Linz, cuyos argumentos parecían ser, en principio, suficientes como para diferenciar a los regímenes autoritarios de los totalitarios. En efecto, la caracterización que hace Linz de los

---

<sup>15</sup> Nuestro país aparece clasificado en la primera categoría junto con los excomunistas y Taiwán. "Los sistemas de partido único fueron creados por una revolución o por la imposición soviética e incluyen a los países comunistas además de Taiwán y México (Turquía encajaba en este modelo antes de su democratización de segunda ola en los 40s)". Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave*. p. 110.

regímenes fascistas contradice sus razonamientos y hace tambalear toda la estructura de su argumentación, lo cual nos obligará a profundizar en la construcción de dicho concepto.

### *Pluralismo limitado*

De acuerdo con su método de contrastación Linz advierte que en los regímenes autoritarios es posible encontrar un nivel determinado de pluralismo. En efecto, dichos regímenes toleran la existencia de ciertos grupos que existían con anterioridad a su instauración, y en ocasiones llegan tan lejos como para fomentar la aparición de otros grupos. Pero al contrario de lo que sucede en las democracias, donde las fuerzas políticas son formalmente dependientes del apoyo del electorado e independientes —o relativamente independientes— del gobierno, en los regímenes autoritarios son los gobernantes quienes deciden qué grupos pueden existir y bajo que condiciones.<sup>16</sup>

Recuérdese que a Linz le preocupa más destacar el tipo de relación presente entre gobernantes y grupos formalmente políticos, que el análisis de dichos grupos. Lo mismo ocurre en el caso de los individuos. Independientemente de su prestigio social y del respaldo que puedan tener de uno o varios grupos, su fuerza dentro del régimen —asociada a su puesto— siempre dependerá del apoyo que reciba del líder o del grupo gobernante.

### *El pluralismo limitado y la composición de la élite*

El pluralismo limitado hace uso de la cooptación para incorporar a individuos y grupos al sistema. Una consecuencia del empleo de este mecanismo es que introduce en la élite un cierto grado de heterogeneidad. Para Linz las principales fuentes de reclutamiento se encuentran, en número reducido, entre los políticos profesionales y hombres que han hecho una carrera en organizaciones estrictamente políticas, y, en mayores cantidades, entre la burocracia, las élites tecnocráticas, el ejército y, en ocasiones en los grupos religiosos.

---

<sup>16</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 123.

Una consecuencia que extrae Linz de esta situación es que el grupo gobernante de un régimen autoritario, en un momento determinado, debe organizar un partido político de tipo oficial, único o privilegiado que sirva al régimen como una reserva de cuadros y líderes. En algunos casos este partido más que único puede ser llamado 'unificado', pues lejos de constituir un cuerpo compacto y disciplinado, suele estar integrado por elementos heterogéneos.<sup>17</sup> Siguiendo con la lógica de la contrastación, Linz encuentra que estos partidos difieren de los partidos únicos de los regímenes totalitarios en que no son un instrumento para la conquista del poder sino que han sido organizados desde el poder.

### *El partido único como consecuencia del pluralismo limitado*

Como hemos visto, el partido único o unificado desempeña para Linz diferentes funciones: servir de reserva de líderes, unificar fuerzas políticas, cooptar individuos y grupos afines al sistema, es decir, cooptables. Existen o han existido, desde luego, regímenes autoritarios sin partido único o con un partido débil. En tales casos, como en la España franquista, algunas instituciones afines al régimen pasan a cumplir con algunas de las funciones señaladas para el partido único.

"La ausencia o debilidad de un partido político, generalmente transforma a las organizaciones patrocinadas o ligadas a la iglesia, como Acción Católica o el Opus Dei en España, en un semillero de líderes de tales regímenes y, en ese sentido, en algo no muy diferente a los partidos demócrata cristianos".<sup>18</sup>

De esta manera, Linz percibe que si bien la estructura del régimen autoritario se organiza de tal manera que favorece el surgimiento de un partido único, que cumpla con las funciones mencionadas, ello no quiere decir que siempre deba aparecer dicho partido. Lo que sí es imprescindible es que, independientemente de ello, se cumpla la función de contar con un semillero de dirigentes del régimen. Por otra parte, es importante resaltar que aunque hablemos de partido único tanto

---

<sup>17</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 124.

<sup>18</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 124. El ejemplo español que ofrece Linz de regímenes autoritarios sin partido único fuerte, quizás esconde la clave a porqué la transición española a la democracia fue directa y, comparada con la transición mexicana —de régimen autoritario con partido único fuerte— relativamente rápida.

en un régimen totalitario como en uno autoritario, ambos tienen un significado totalmente diferente y que cualquier comparación sólo habrá de conducirnos por caminos divergentes.

"Como veremos, en algunos de dichos regímenes" [autoritarios] "un partido oficial único o privilegiado es un componente más o menos importante del pluralismo limitado. En el papel esos partidos generalmente reivindican el poder monopolista de los partidos totalitarios y presumiblemente desempeñan las mismas funciones, pero en la realidad son muy distintos".<sup>19</sup>

Linz era consciente de la influencia que las estructuras totales ejercen sobre las partes de un todo, factor del que muchos estudiosos desde diferentes corrientes teóricas tuvieron conciencia y que Easton desarrolla plenamente en su libro ya mencionado de 1990. Huntington, por el contrario, hace caso omiso de esta propiedad estructural de los sistemas políticos al subsumir, como vimos, a los regímenes totalitarios dentro de los autoritarios.

#### *El pluralismo limitado y el corporativismo tolerado*

Veinte años después de la aparición del texto de Linz, el concepto de autoritarismo había alcanzado plena vigencia entre algunos grupos importantes de científicos sociales estudiosos de los regímenes políticos latinoamericanos. En el ínterin surgieron dos propuestas importantes que de alguna manera se relacionaban con el paradigma de Linz. Me refiero al trabajo de Schmitter sobre el corporativismo y al de Guillermo O'Donnell sobre los regímenes burocrático-autoritarios.<sup>20</sup> A su alrededor corrió tinta en abundancia dedicándose diferentes autores a 'pulir' toda suerte de aristas de la estructura teórica del autoritarismo que para muchos —no para todos— resultó una panacea para la explicación de la política latinoamericana.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 124.

<sup>20</sup> Schmitter, Philippe C. "Still the Century of Corporatism?". En: *The Review of Politics*. Vol. 36 (1974). pp. 85-131. Guillermo O'Donnell. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism; Studies in South American Politics*. Berkeley, University of California, 1973. Guillermo O'Donnell. "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy". en: Collier, David. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 285-318.

<sup>21</sup> "...existen dos tipos de actividad académica —la exploración profunda y el pulido. La mayoría de los científicos políticos son pulidores —aun cuando produzcan lo que en ocasiones proporcionan como historia". John G. Gunnell, *The Descent of Political Theory. The Genealogy of an American Vocation*.

Sobre el punto del pluralismo limitado, el profesor de la London School of Economics, George Philip hizo algunas observaciones que vale la pena comentar porque complementan esta característica de los regímenes autoritarios.<sup>22</sup>

A partir del análisis de los regímenes autoritarios de Uruguay, Argentina y Chile, Philip considera que el elemento clave del pluralismo limitado no lo es tanto la apertura relativa de los mecanismos de reclutamiento para la élite como la relación entre los grupos de interés y el gobierno. Para Philip la pregunta clave es si el régimen permite la existencia de organizaciones independientes y si ello es así, a quién le está permitido crearlas: "¿Pueden negociar sus planteamientos con el gobierno y pueden llegar a representar una amenaza política para el régimen?".<sup>23</sup>

Como vimos, para Linz los regímenes autoritarios permiten la subsistencia de algunos grupos que existían con anterioridad al momento de la implantación de dichos regímenes y algunos, inclusive, promueven la aparición de nuevos grupos. Pero lo esencial, según Linz es que los regímenes autoritarios "no dejan ninguna duda sobre el hecho de que son los gobernantes quienes definen los grupos cuya existencia es permitida y en qué condiciones".<sup>24</sup>

Para Philip, en cambio, "en términos generales, *la representación de intereses* es tolerada dentro de ciertos límites (a menudo estrechos)".<sup>25</sup> En los países que estudia, advierte la existencia de dos grandes tipos de grupos de interés: los sindicatos, y los que representan intereses de sectores de la élite y de las clases medias. Frente a los primeros, Philip identifica tres tipos de respuesta que adoptan los regímenes autoritarios: la liberal, la corporativista y la corporativista tolerada. Se trata de casos típicos que en la realidad suelen aparecer combinados y cuyos rasgos principales presentamos en la tabla 1.1.

---

Chicago y Londres. The University of Chicago Press. 1993. p. IX. Véase la introducción de Gunnell para entender más a fondo esta idea.

<sup>22</sup> Philip, George. "Military Authoritarianism in South America: Brazil, Chile, Uruguay and Argentina", en: *Political Studies*. XXXII, no. 1, Marzo de 1984. p.1.

<sup>23</sup> Philip, George, "Military Authoritarianism..." *Op. Cit.* p.13.

<sup>24</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 123.

<sup>25</sup> Philip, George, "Military Authoritarianism..." *Op. Cit.* p.13. [subrayado dtm]

Tabla 1.1

Tipos de respuesta de los regímenes autoritarios\* a la presencia sindical

Liberal	Corporativista	Corporativismo tolerado
Concede a los sindicatos derechos de negociación limitados restringiendo sus poderes formales y manteniéndolos fuera de la política y evitando que se federalicen y alcancen una presencia nacional.	Reconoce a los sindicatos y les otorga algunos privilegios legales, mientras los mantiene firmemente bajo el control del gobierno mediante mecanismos institucionales directos.	En este caso el gobierno no puede controlar directamente los sindicatos y debe contentarse con permitir la existencia de los mismos.
El caso chileno bajo Pinochet es típico y en alguna medida estuvo presente en Brasil.	Tuvo su expresión más fuerte en Brasil.	El caso típico es la Argentina de los militares donde el gobierno, incapaz de someter a los peronistas debió aceptar que ellos controlaran los sindicatos.
Una dificultad estriba en que los sindicatos liberales, son potencialmente políticos. Además, en muchos casos los comunistas, embozados, se apoderan de las directivas de esos sindicatos.	El gobierno prefiere tratar los conflictos como cuestiones salariales. El sistema corporatista debe representar al conjunto de los trabajadores con cierta eficacia o mantenerlos a raya mediante medidas represivas. Cuando éstas aflojan todo el sistema se viene abajo.	Esta opción es preferible a permitir que los marxistas se apoderen de los sindicatos.

\* Argentina, Brasil, Chile, Uruguay.

Al menos la parte corporativista, como hemos visto, fue prevista por Linz en la referencia citada sobre los controles que los regímenes autoritarios ejercen sobre la sociedad ya sea suprimiendo los intereses de algunos grupos o modulándolos "mediante medidas intervencionistas semejantes a las de los regímenes

corporativistas". En cualquier caso, la observación novedosa que hace Philip radica en haber encontrado formas políticas que relativizan las afirmaciones de Linz sobre el aparente control total que ejercen los regímenes autoritarios, como en el caso del corporativismo tolerado. Y si bien es cierto que esta situación la encontró en el caso de la relación del régimen autoritario argentino con los sindicatos peronistas, su formulación teórica es viable y podríamos decir que la encontramos en el caso mexicano en el comportamiento de ciertos sindicatos en determinados momentos histórico. El caso del sindicato petrolero durante el gobierno de Miguel de la Madrid ejemplificaría una situación en la cual el gobierno en turno debe tolerar la existencia de sindicatos con una enorme autonomía financiera y política. Otro ejemplo sería el de los sindicatos independientes. Más atrás, en momentos de plena vigencia de lo que llamaré el proteccionismo típico podríamos mencionar el fracasado intento por destituir a Fidel Velázquez y sustituirlo con Rafael Galván.<sup>26</sup> En todos los casos el control del régimen autoritario sobre los representantes de intereses de sectores de la clase obrera es relativo.

Sin embargo, las observaciones de Philip deben tomarse con cuidado pues para cada caso particular habría que establecer si el comportamiento relativamente independiente de tal o cual sector social obedece a una situación inherente al régimen autoritario (como en el caso argentino), si es indicativa de fallas en el propio régimen, o si anuncia modificaciones en el patrón establecido de relaciones entre los sindicatos y el régimen. Como veremos más adelante, la evolución de los regímenes autoritarios produce inevitablemente cambios en su conformación básica a los cuales los gobiernos en turno suelen responder de diferentes maneras. Dichos cambios, de naturaleza esencialmente política apuntan a cismas en la estructura de poder que inevitablemente polarizan a la clase política en dos bandos más o menos definidos: duros y liberalizadores.<sup>27</sup>

En lo relativo a las élites y las clases medias, que conforman el otro tipo de grupo de interés que Philip encuentra, este autor advierte que sus intereses son

---

<sup>26</sup> Cfr. Jacqueline Peschard, "El PRI: un partido ala defensiva", en: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XLVI, núm. 2, abril-junio de 1984, p. 70.

<sup>27</sup> Cfr., por ejemplo, Przeworski, Adam. "The games of Transition". En: Mainwaring, Scott; Guillermo O'Donnell; Valenzuela, J. Samuel. (eds.) *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame, Indiana; University of Notre Dame Press/ the Helen Kellogg Institute for International Studies. 1992. pp. 105-152.

respetados en términos generales al grado de que a simple vista pareciera que se estuviera ante una situación de apertura política considerable. Sin embargo, y en esto Philip coincide con Linz:

"Dicha libertad no depende de ninguna concepción sobre los derechos humanos sino solamente de la discrecionalidad del ejecutivo (a excepción quizás de la Iglesia) motivada en gran medida por la propia conveniencia. Esta situación puede ser aclarada por el hecho de que el principio del imperio de la ley (*rule of law*) no tiene aplicación en las fronteras de lo que es políticamente tolerado. En su lugar se ejercerá la represión a través de la violencia y el asesinato permitidos oficialmente o mediante el uso 'arbitrario' del poder del estado a falta de algo más sistemático. Aún cuando la ley se aplica, no siempre ocurre de manera imparcial; como dice el viejo dicho brasileño: 'al llegar al poder se hace justicia a los amigos; a los enemigos... se les aplica la ley' ".<sup>28</sup>

### *Conclusiones sobre el pluralismo limitado*

Así pues, un primer rasgo de los regímenes autoritarios es el pluralismo limitado entendido como la existencia de grupos políticos relativamente independientes del gobierno y, al mismo tiempo, como una diversidad de fuentes para el reclutamiento de cuadros para el gobierno.

En el primer caso hay que subrayar que, en principio, la existencia de grupos "relativamente" independientes depende en todo momento de la "generosidad del gobierno". Sin embargo, es necesario tener presente el caso especial del corporativismo tolerado señalado por Philip, en el que la existencia de ciertas organizaciones políticas pudiera ser resultado de un grado mayor de independencia de las mismas y de su capacidad para resistir los intentos del gobierno por controlarlas o desaparecerlas. Este no es un punto trivial pues, como veremos más adelante, de este rasgo del pluralismo limitado se desprenden consecuencias importantes para motivos de la liberalización del régimen, requisito (aunque no necesario) para su transición hacia la democracia.

---

<sup>28</sup> Philip, George, "Military Authoritarianism..." *Op. Cit.* p.14. Cfr. Anglade, Christian. "Democracy and the Rule of Law in Latin America". En: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994. pp. 233-252.

La segunda manifestación del pluralismo limitado que se expresa en la necesidad del régimen de contar con fuentes de recursos humanos para asegurar su supervivencia también es interesante. Por una parte porque en el sentido más clásico (Pareto) de la teoría de las élites, esta necesidad lo lleva a diversificar sus fuentes de reclutamiento buscando cooptar inclusive a los mejores hijos de la *no élite*. Uno de los mecanismos empleados es paradójico pues aparentemente niega la posibilidad de la pluralidad limitada. Me refiero al caso del partido único. Pero no hay que perder de vista que el partido único, al menos en un principio, es resultado de una amplia coalición de intereses, lo cual asegura, precisamente el grado relativo de pluralismo al que se hace referencia. Por otra parte, cuando el caudillo o el grupo autoritario en el poder no organizan un partido único, mantienen el sistema de reclutamiento a través de otras instituciones como el ejército, la iglesia, o la propia burocracia. Como lo prueba el caso mexicano, podríamos añadir que la existencia de un partido oficial, con todos los rasgos de un partido único autoritario, no es incompatible con la función de otros cuerpos (el ejército, la burocracia, las universidades, etc.) como semillero de políticos del régimen.<sup>29</sup>

### *No responsabilidad política*

Otro rasgo distintivo de los regímenes autoritarios es la ausencia de una estructura de responsabilidad política como la que encontramos en los regímenes democráticos. En éstos, el sistema fundamental de responsabilidad política (*accountability*) se encuentra en el derecho al sufragio pues mediante el mismo, la ciudadanía puede sancionar la actuación gubernamental y orientar su voto en la dirección que le convenga. Pero existen, además toda una serie de mecanismos para garantizar la responsabilidad política tanto de los organismos políticos y administrativos que conforman las autoridades elegidas mediante el voto como de los funcionarios cuya designación fue hecha por otros canales (responsabilidad política institucional).<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Cfr. el interesante artículo ya citado de J. Peschard. *Op. cit.*, pp. 68-69.

<sup>30</sup> Cfr. Christian Anglade, "Democracy and the Rule of Law in Latin America". En: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994. p. 236.

"La responsabilidad política es una cuestión fundamental para la democracia representativa, mediante la cual aquellas instituciones que no han sido elegidas mediante el sufragio popular son responsables políticamente ante aquellas que sí lo han sido. En un sistema de gobierno presidencialista en el cual tanto el presidente como el gobierno son electos directamente [...] el presidente es responsable políticamente ante el congreso en la mayoría de las áreas de la acción gubernamental, teniendo el poder judicial la autoridad para resolver los conflictos entre ellos".<sup>31</sup>

Christian Anglade ha analizado las dificultades que experimentaron todos los países latinoamericanos que han emigrado de regímenes autoritarios a democráticos, al buscar establecer un sistema de responsabilidad política. En particular, destaca: a) las dificultades para fincar la responsabilidad política del titular del poder ejecutivo, a pesar de lo establecido en las constituciones; b) la situación especial en que se manejan las fuerzas armadas en aquellos países donde desempeñaron un papel central en el establecimiento y mantenimiento del régimen autoritario, y las cuales no pueden ser llamadas a juicio aún cuando hayan cometido flagrantes violaciones a los derechos humanos y otros abusos de autoridad; y c) "las limitaciones a la libertad y competitividad del proceso electoral" que ponen "en duda el supuesto de la responsabilidad política electoral y la responsabilidad política institucional en general".<sup>32</sup>

Destaca de todo lo anterior el hecho de que esas dificultades para establecer un sistema de responsabilidad político tuvieron sus orígenes en la falta de responsabilidad política en los regímenes autoritarios, como no fuera la responsabilidad que un funcionario o un cuerpo político pudiera tener hacia el dirigente autoritario o hacia el grupo autoritario en el poder. Pero en la medida en que nadie es responsable en última instancia ante ningún órgano representativo, cualquier tipo de responsabilidad asociada a la discrecionalidad de los gobernantes está más cerca de la ética del despotismo ilustrado que de la democracia.

---

<sup>31</sup> "Pero el ejercicio real de la responsabilidad política"—continúa Anglade en una referencia a los regímenes de América Latina— a menudo es menos claro que lo que supone la teoría constitucional." C. Anglade, *Op. cit.*, pp. 247-248.

<sup>32</sup> Cfr. C. Anglade. *Op. Cit.* pp. 247-50.

### *Mentalidad y no ideología*

La idea de Linz sobre la "mentalidad" proviene de la definición de Theodor Geiger para quien "las ideologías son sistemas de pensamiento más o menos elaborados por intelectuales, pseudo-intelectuales, o que al menos han sido formulados con su asistencia..." y las *mentalidades*, "modos de pensar y sentir, más emocionales que racionales que ofrecen maneras no codificadas de gobernar las diferentes situaciones".<sup>33</sup>

La ideología tiene un fuerte contenido intelectual, es producto de la reflexión y de la auto interpretación, es posterior, tiene una forma definida, es un concepto de la sociología de la cultura, y tiene un fuerte contenido utópico. Por contraste, la mentalidad es una actitud intelectual, es una predisposición psíquica, es anterior, es amorfa (o inacabada en el mismo sentido en que los es todo régimen político autoritario), es un concepto del estudio del carácter social, y está más cerca del presente o del pasado que del futuro.

Linz identifica dos grandes sistemas de ideologías: los totalitarios y los democráticos. Los primeros son "sistemas de creencias basados en elementos fijos y caracterizados por un fuerte efecto y una estructura cognitiva cerrada, con un considerable poder de constreñimiento importante para la movilización y la manipulación de las masas". En los regímenes democráticos, por el contrario, Linz encuentra que la ideología "se basa en un consenso de conducta que adquiere las cualidades de las creencias ideológicas en la medida misma en que los individuos se comprometen con tal conducta".<sup>34</sup>

Advertimos en estas definiciones que en el caso del totalitarismo existe un sistema elaborado de creencias que es utilizado para manipular a la población. Así, podemos identificar al menos dos actores que se relacionan diferencialmente frente a la ideología: aquellos que la elaboran y la difunden, y aquellos que la aprenden o que al menos aprenden a comportarse de una manera preestablecida en situaciones prescritas por la ideología. Los primeros son *activos* en al menos dos sentidos frente a la ideología: son sus creadores y la utilizan como instrumento de

---

<sup>33</sup> Geiger, Theodor. *Die Soziale Schichtung des deutschen Volkes*. Stuttgart, F. Enke, 1932. Cit. en: Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 124.

<sup>34</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* pp. 124-125.

manipulación y control de masas. Por su parte éstas últimas, son esencialmente *pasivas* frente a la ideología que deben aprender y repetir y, si es posible, realizar sus acciones de acuerdo a lo establecido en los manuales. Un caso extremo de esta situación lo encontraríamos en el famoso *libro rojo* de Mao durante la Revolución Cultural China.

En el caso de la democracia, al contrario, Linz no ve la ideología como un cuerpo cerrado de proposiciones sino como una forma de conducta con la que los individuos se comprometen mediante sus propias acciones. La democracia, en tanto ideología, parece ser entonces una forma de vida constituida por los supuestos y valores en que ella descansa (tolerancia, pluralismo, libertades civiles y políticas, responsabilidad civil y política, etc.) sumados a la práctica eficaz y cotidiana de los mismos.

A decir verdad la diferencia entre mentalidad e ideología no parece tan clara, en especial en el caso de la ideología democrática cuya manera de estructurarse, aunque de ninguna manera sus contenidos, pareciera aproximarse más a la mentalidad autoritaria que a la ideología totalitaria. Así lo reconoció el propio Linz en el artículo citado de 1979, al comentar las críticas que le hiciera Bolívar Lamounier cinco años antes.<sup>35</sup> Para este último,

"Como variables políticas verdaderas, como formas cognitivas de concientización realmente operativas en la vida política, particularmente en el proceso de comunicación, no son tan diferentes. [...] la distinción implica un rechazo apresurado de las ideas dominantes de un régimen autoritario como objeto que valga la pena estudiar".<sup>36</sup>

Para Linz una gran parte del argumento de Lamounier derivaba de una concepción filosófica diferente sobre la definición de *ideología*, pero se negó a entrar en esa polémica. De cualquier manera pensaba que era posible una conciliación si se aceptaba que ambas, ideología y mentalidad, caracterizadas a su manera, eran "parte de un fenómeno más amplio de ideas que nos llevan a ideas orientadas a la

---

<sup>35</sup> Lamounier, Bolívar. "Ideología em regimes autoritários: uma crítica a Juan J. Linz". En: *Estudos*. Cebrap. Sao Paulo. 1974. Vol. 7. pp. 69-92.

<sup>36</sup> Citado en Juan Linz. "Regimes Autoritários". *op. cit.* p. 125.

acción y que son un aspecto de la institucionalización de las relaciones de poder, a las que Lamounier prefirió llamar ideología".<sup>37</sup>

Pero para Linz la cuestión realmente importante es determinar porqué las ideas se estructuran de diferentes maneras. Porqué la coherencia, articulación, consistencia, claridad, normatividad y elaboración intelectual de dos sistemas de ideas pueden ser diferentes. En lo que toca a esas dimensiones, sostiene que las ideologías y las mentalidades difieren y que ello tiene consecuencias para el proceso político. En los regímenes totalitarios, por ejemplo, la ideología tiene una influencia más o menos fuerte sobre los procesos políticos reales, mientras que en los regímenes autoritarios la mentalidad no es sino un reflejo de las realidades políticas y sociales.<sup>38</sup> La ideología, entonces, tiene un carácter activo en tanto que la mentalidad es pasiva por naturaleza.

A pesar de que Linz estuvo dispuesto a admitir que la distinción entre mentalidad e ideología no podía establecerse con claridad, no llega a ceder del todo y sostiene finalmente que dicha distinción "refleja dos polos extremos con una gran área gris entre ellos".<sup>39</sup>

Más aún, Linz consideró que en algunos regímenes autoritarios los gobernantes tienden a recoger ideas de aquí y de allá y que a menudo tratan de incorporarlas en un solo cuerpo de doctrina como si se tratara de una ideología propia de un régimen totalitario. Pero si el investigador se dejara llevar por esa impresión erraría su diagnóstico de un régimen autoritario. "La verdadera cuestión" —dice Linz— "es *qué arreglos del poder parecen inhibir una articulación ideológica en tales regímenes*". Para Linz el asalto al poder por parte de una coalición autoritaria busca siempre conformar un discurso político alrededor del mínimo común denominador de los diferentes grupos asociados (que representan diversas fuerzas, intereses, tradiciones políticas e instituciones). De esa manera se busca evitar fricciones innecesarias sobre todo en los momentos críticos previos a la toma del poder. Destacan así, en el discurso, referencias a valores genéricos como el patriotismo, el nacionalismo, el desarrollo económico, la justicia social, el

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 127.

<sup>39</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 126.

orden y la incorporación discreta y pragmática de los elementos ideológicos que se originan en los centros políticos dominantes de la época.

*La ideología en el estado burocrático autoritario*

En el caso particular de los estados burocrático-autoritarios, como llamó O'Donnell a los regímenes autoritarios instaurados por los militares en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en los 60s y 70s, la cuestión ideológica se resolvió en el compromiso explícito del régimen con el desarrollo económico. Para este autor — quien emplea la concepción de estado más que la de régimen— el "desarrollismo" se constituyó en la "ideología" de estos estados autoritarios. Sin embargo las características de esa "ideología" son, en realidad, cercanas a la concepción linzeana de mentalidad.

El punto de partida de O'Donnell, que a su vez constituye una de las diferencias cruciales entre un régimen burocrático autoritario y un régimen autoritario como el mexicano (o también como el régimen turco de Kemal Atatürk), lo constituye el origen social del régimen. Así, mientras en el caso de México y en el de Turquía el nuevo régimen que deviene autoritario surge de una situación revolucionaria victoriosa que cuenta con un amplio respaldo popular, en los países del cono sur, los regímenes autoritarios emergen tras la derrota que sus dirigentes inflingieran a las clases populares. Por eso, dice O'Donnell, los estados burocrático autoritarios carecen de las 'mediaciones' más elementales para cimentar su legitimidad.

A falta de mediaciones eficaces entre el régimen y su pueblo, los gobernantes militares echaron mano del desarrollismo con el que buscaron identificar su propia misión. No podían existir mediaciones eficaces entre pueblo y gobierno pues éste había surgido después de la derrota de aquél. En Brasil fue el "milagro brasileño", en Chile la política neoliberal de Friedman y los *Chicago boys*. En todos los casos los gobiernos golpistas se presentaron como salvadores de la nación y, en decidida alianza con los sectores más amplios posibles de la burguesía y de los intereses transnacionales, desplegaron una amplia estrategia correctiva de la economía.

"... El estado burocrático autoritario es la negación de las usuales mediaciones de legitimación del estado —la nación se contrae, el *pueblo* y la ciudadanía son suprimidas, y el estado no se puede mantener a través del

potencial hegemónico de una clase dominante *nacional* incuestionable. Como consecuencia, la última base del estado –la coerción– queda abiertamente expuesta. Adicionalmente, es evidente que los estados burocrático-autoritarios otorgan ventajas inmensas a las fracciones de la burguesía más oligopolistas y menos nacionales. Los esfuerzos por saturar los medios de comunicación con símbolos nacionales fallan, en consecuencia, por que caen en el abismo creado por la desnacionalización ulterior de la sociedad civil y la contracción de la nación.

"A la luz de estos dilemas, una salida pudiera ser la posibilidad de que el estado se convirtiera, no sólo en su discurso sino en la realidad de sus actividades, en el centro institucional de un proyecto nacional de desarrollo que pudiera ser invocado como representando el supremo interés nacional. Esto quiere decir que las propias instituciones del estado se convertirían en el centro económico y social de semejante proyecto, emergiendo como los líderes del 'desarrollo' y tomando el lugar del inexistente liderazgo de la burguesía".<sup>40</sup>

Por supuesto, O'Donnell advierte que el esfuerzo del estado burocrático autoritario latinoamericano del tercer tercio del siglo XX por desplegar una ideología [mentalidad] desarrollista se produce tardíamente. Para entonces "la estructura productiva ha alcanzado un grado elevado de transnacionalización..." y el capital privado debe jugar un papel fundamental, especialmente el vinculado con la alta burguesía. Así, la tendencia del régimen a acaudillar el desarrollo nacional, lo que implica constituir un capitalismo de estado, entra en conflicto con esta situación.<sup>41</sup>

Como hemos visto el término mentalidad supone un conjunto de ideas un tanto cuanto difuso lo que permite a la coalición autoritaria evitar disputas desgastantes e innecesarias sobre cuestiones de principio y sobre verdaderos problemas ideológicos, que pudieran introducir desconfianzas inconvenientes. Ello sucedió, efectivamente, en el caso de los regímenes latinoamericanos que O'Donnell llamó 'estados burocrático autoritarios', pero sólo contribuyó a reforzar el alejamiento

---

<sup>40</sup> Guillermo O'Donnell, "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy". en: David Collier. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 298-99.

<sup>41</sup> Guillermo O'Donnell., "Tensions ..." *op.cit.* p. 299.

relativo del régimen respecto de las masas al no existir elementos simbólicos lo suficientemente fuertes como para lograr su identificación con el mismo.

### *Mobilización política mínima*

Otro rasgo de los regímenes autoritarios, de acuerdo con la definición original de Linz, es la ausencia de una movilización política extensiva e intensiva. La naturaleza del régimen, en efecto, inhibe la movilización, aunque Linz reconoce que pueden existir momentos en los cuales los gobernantes provocan movilizaciones más menos intensas. Un momento típico puede ser al comienzo del régimen cuando los dirigentes buscan movilizar "a sus partidarios y a toda la población para que participen activamente en apoyo del régimen y de sus organizaciones". Igualmente pueden ocurrir movilizaciones en diferentes momentos en la existencia de los regímenes autoritarios dependiendo de factores históricos particulares. En efecto, en términos generales, nada impide que un régimen autoritario pueda, como en diferentes momentos de la historia mexicana, desarrollar rasgos populistas acentuados. En los regímenes burocrático autoritarios, en cambio, las movilizaciones sociales se inhiben al máximo en virtud, como hemos visto, de los orígenes represivos de los mismos.

### *Fascismo y autoritarismo*

En uno de sus trabajos sobre el fascismo, Linz llega a mencionar el caso extremo de un régimen autoritario que recurre a las movilizaciones de masas de una manera permanente o casi: el régimen fascista. Pero al incluir a los regímenes fascistas dentro de los autoritarios, puso en riesgo —mucho más que las objeciones de Lamounier sobre la poca claridad de la distinción entre mentalidad e ideología— la propia definición del paradigma original al desdibujarse ahora las líneas divisorias entre el autoritarismo y el totalitarismo.<sup>42</sup>

"Sus compromisos públicos, concepciones ideológicas frecuentemente derivativas, los llevan en esa dirección. El contexto social e histórico de las instituciones del régimen favorece o exige esa movilización a través de un

---

<sup>42</sup> Para una discusión sobre los regímenes fascistas véase: Juan Linz. "Some Notes Toward a Comparative Study of Fascism in Sociological Historical Perspective". En: Laqueur, Walter, ed. *Fascism. A Reader's Guide*. Penguin. Middlesex. 1979. Pelican Books. (1a. ed. en Wildwood House, 1976) pp. 13-78

partido único y sus organizaciones de masas. La lucha por la independencia nacional respecto de un poder colonial o la independencia completa, el deseo de incorporar sectores de la sociedad liberados por un liderazgo político previo, o la derrota de un oponente altamente movilizad en sociedades donde la democracia haya permitido o alentado tales movilizaciones, llevarán al surgimiento de regímenes autoritarios movilizadores de una variedad nacionalista, populista o fascista".<sup>43</sup>

El hecho de que Linz no considere a los regímenes fascistas como totalitarios introduce una dificultad similar a la que encontró Bolívar Lamounier en la diferenciación entre mentalidad e ideología. En efecto, nada nos impide pensar que la distinción entre totalitarismo y autoritarismo es muy sutil —y al hacerlo nos aproximamos a la posición de Huntington quien sólo distingue entre regímenes autoritarios y democráticos— y que el esfuerzo original de Linz por distinguir entre ambos regímenes (el totalitario y el autoritario) ha sido en vano. Así, podríamos concluir, como hizo Linz ante las observaciones de Lamounier, que entre los dos extremos del totalitarismo el autoritarismo se encuentra "una extensa zona gris" donde caben toda suerte de regímenes que, además, pueden ser clasificados de las más diversas maneras. Al autoritarismo le ha sucedido, de pronto, lo que a la clase media cuando es percibida como el cajón de sastre de la sociología de los grupos sociales. El autoritarismo se ha convertido, entonces, en el propio cajón de sastre de la Ciencia Política. Estas dificultades nos obligarán a adoptar, en su momento, una definición más precisa del régimen en lo general y del régimen autoritario en particular.

### *La liberalización del régimen autoritario*

En los regímenes autoritarios la oposición ocupa un papel singular. Su propia definición como oposición es imprecisa y las formas que asume no necesariamente son partidarias. Linz distinguió entre una oposición *alegal* y otra *ilegal*. Mientras ésta última no tiene otra opción que el enfrentamiento violento con el régimen, la oposición *alegal* está presente y se desarrolla junto con el régimen en una relación en ocasiones parasitaria. En muchos casos se trata de una oposición que acepta en lo esencial la existencia misma del régimen y que se

---

<sup>43</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 128.

limita a ejercer una crítica limitada a ciertas áreas de la gestión del régimen y a ciertos niveles de profundidad. Este tipo de oposición puede asumir la forma de un partido político y llegar a colaborar con la imagen de un régimen que admite cierto grado de pluralismo y que inclusive puede darse el lujo de mantener procesos electorales con regularidad, manteniendo a raya a esa oposición domesticada que, por otra parte, está en muchas ocasiones dispuesta a seguir el juego y a dejarse cooptar o corromper.

Pero entre los diferentes grupos y estratos sociales suele desarrollarse otro tipo de oposición cuyos rasgos son difíciles de trazar con precisión y que presenta una actitud crítica más independiente. Uno de esos estratos es el de los jóvenes estudiantes, otro el de los intelectuales, para quienes los regímenes autoritarios no tienen canales eficaces de participación política, pero que no obstante encuentran la manera de expresarse.<sup>44</sup> Una organización típica de la oposición al autoritarismo la encontramos en la iglesia cuando en su interior existen sectores dispuestos a suscribir toda clase de acuerdos con el régimen, pero, también segmentos que mantienen una actitud eminentemente crítica frente a los excesos del mismo.<sup>45</sup>

Linz llega a llamar a este tipo de oposición una semi-oposición, una oposición alega pero tolerada. Y al evaluar el efecto de la existencia de una serie de instituciones relativamente autónomas en un marco de semi libertad encuentra que ello tiene consecuencias a largo plazo para la sociedad y su desarrollo político.

"La liberalización de los regímenes autoritarios puede ir lejos, pero si no hay una transformación en la naturaleza del régimen, si no se institucionalizan los partidos políticos, puede ser muy limitada".<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Aunque el mismo Linz reconoce que en el caso del fascismo, por ejemplo, el papel de los jóvenes, sobre todo del sexo masculino es fundamental para las acciones del partido en las diferentes etapas de su desarrollo, desde su crecimiento como partido político hasta su existencia dentro del régimen una vez tomado el poder. Para dicho autor el papel de los jóvenes en el partido nacional socialista alemán fue fundamental como expresión de una lucha generacional dentro de la política alemana. Véase: el apartado 'Fascism as a Generational Revolt' en: Juan Linz. "Some Notes Toward a Comparative Study of Fascism..." *Op. cit.* pp. 52-56.

<sup>45</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 132.

<sup>46</sup> *Ibid.*

Linz ha introducido un nuevo concepto, el de la *liberalización* del régimen autoritario, derivada de ciertos rasgos inherentes al autoritarismo relacionados con su característica a desarrollar un pluralismo limitado. Pero al plantear esta posibilidad es claro respecto a sus alcances al advertirnos que no importa cuán lejos se pueda llegar en ese proceso, si no hay cambios de carácter estructural, "en la naturaleza del régimen", éste no podrá transformarse en democrático. Este aspecto liberalizador ha llamado la atención de muchos estudiosos de los regímenes autoritarios, primero, y de estudiosos de la transición del autoritarismo a la democracia, después, y se esboza en la pregunta citada de Philip: "¿Pueden [las organizaciones independientes] negociar con el gobierno respecto a sus políticas y pueden llegar a representar una amenaza política para el régimen?"

La afirmación citada de Linz es importante para entender los problemas de la transición de un régimen autoritario a otro democrático. Se trata, en efecto de la percepción de que no es posible modificar un sistema si no se altera su "naturaleza"; de la futilidad de esperar que un sistema político se transforme con sólo aplicar cualquier cantidad de arreglos cosméticos mientras no se modifique su estructura. Se trata, ni más ni menos, del descubrimiento de la estructura como una restricción fundamental de la vida política. Pero, además, Linz fue un poco más allá al señalar el sentido preciso de los cambios necesarios para la transformación del régimen: "la institucionalización de los partidos políticos". Se trata de una decisión política que al reconocer la existencia de instituciones autónomas de representación de intereses y aceptar su importancia para la construcción de un nuevo ordenamiento político, está hablando con seriedad de la posibilidad de constituir un régimen democrático. Por supuesto, no basta con el reconocimiento de la importancia de los partidos. Se puede, inclusive, como en México, acordar su carácter de instituciones públicas de interés nacional y escribirlo en la Constitución, pero si a ello no sigue un compromiso genuino con la institucionalización de los propios partidos políticos y de los procesos en los que toman parte, dicho reconocimiento no deja de ser, en el mejor de los casos, una buena intención, y, en el peor, un engaño.

La cuestión de la liberalización, por otra parte, se ha constituido en uno de los puntos miliares de la transitología. En efecto, para un buen número de los estudiosos de la transición es importante distinguir dos momentos en el proceso por el cual un régimen autoritario se convierte en democrático. Así, es posible

delimitar un primer período en el cual se mantiene la estructura básica autoritaria, pero en donde se producen ciertas modificaciones que pueden o no conducir a una situación de transición hacia la democracia. Se trata en este primer momento, de modificaciones que pueden parecer menores para quienes se ubican en un ambiente democrático, pero que para quienes viven bajo un sistema político autoritario resultan significativas. Son cambios que pueden manifestarse en diferentes puntos dentro del conjunto del sistema político y que al producirse afectan el funcionamiento global del mismo. Se trata, por supuesto, de cambios relevantes que inciden sobre las estructuras, es decir sobre la manera en que los elementos que componen el sistema se relacionan entre sí.

Podríamos imaginar un ejemplo: la modificación en la legislación *proteccionista* de un régimen autoritario para permitir una mayor libertad de asociación política y de manifestación de las ideas.<sup>47</sup> Una legislación así podría impulsar cambios en el sistema de representación de intereses del que parten insumos de demanda y apoyo para el sistema.<sup>48</sup> Continuando con el ejemplo, si el sistema tuviera un esquema corporativo de representación de intereses por el cual se expresaran las demandas de los trabajadores (a través de sindicatos oficiales), la modificación legal mencionada podría facilitar el surgimiento de sindicatos independientes, algunos de los cuales pudieran estar dirigidos por comunistas u otras corrientes simpatizantes de regímenes totalitarios o bien por grupos genuinamente democráticos. Ello afectaría, sin duda, los acuerdos y procedimientos establecidos por las reglas corporativas, y podría amenazar la cohesión del régimen en la medida en que los actores de la coalición autoritaria, comenzando por los líderes sindicales oficialistas, sintieran amenazada sus posiciones. Los empresarios, por ejemplo, podrían inconformarse en la medida en que las modificaciones legales mencionadas pudieran representar una amenaza potencial para la tranquilidad laboral. Otros miembros de la coalición, aunque pertenecieran a otras ramas

---

<sup>47</sup> Entiendo en este punto por *proteccionista* la corriente jurídica que sanciona las conductas delictuosas que ponen en peligro la "seguridad y tranquilidad" de un estado. Dicha corriente se "se originó en Bolivia en 1934, y más tarde se propagó a otras naciones. En 1937, el Dr. Pedro Eduardo Coll sugirió para la legislación Argentina un nuevo tipo consistente en la 'Constitución de Comunidades o Asociaciones extranjeras con fisonomía o características propias representativas de sistemas o regímenes contrarios a lo establecido en cada país'. Se trataba de una medida protectora de los regímenes democráticos frente a posibles embates de sistemas totalitarios." Cfr. *Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código penal*. México, Imprenta de la H. Cámara de Diputados. Agosto 1970. p. 43.

<sup>48</sup> Cfr. Schmitter, Philippe C., "Still the Century of Corporatism?". En: *The Review of Politics*. Vol. 36 (1974). pp. 85-131.

corporativas, podrían estar en desacuerdo por el simple hecho de ver un cambio que podría extenderse a sus ámbitos.

Evidentemente, todo esto supone que el régimen, amparado en una legislación más liberal, elaborará respuestas diferentes a las tradicionales al enfrentar demandas de organización y representación de intereses. Así, en el caso de la creación de un sindicato independiente, el gobierno podría permitir que los líderes interesados procedieran con su intento (respuesta novedosa) en lugar de encarcelarlos o expulsarlos de la empresa (respuesta tradicional).

Una modificación en la manera que tiene un régimen de procesar los insumos de demanda y de apoyo que recibe, propició modificaciones en la estructura de respuestas y produjo políticas públicas diferentes a las esperadas.<sup>49</sup> En casos como éste, a pesar de todo, debemos considerar al régimen como todavía autoritario en la medida en que, a pesar de la distensión, prevalecen los rasgos del autoritarismo en términos del pluralismo limitado, del control que una persona o una élite

---

<sup>49</sup> Véase, por ejemplo: Huntington, Samuel P., "How Countries Democratize", en: *Political Science Quarterly*. Vol. 106, No. 4, 1991-1992. pp. 579-616; y Huntington, Samuel P., *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman y Londres; University of Oklahoma Press, 1993, 366 pp. Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C., "Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe", en: *International Social Science Journal*, Vol. 43, No.2, Mayo 1991. pp. 269-284. Mainwaring, Scott; Guillermo O'Donnell; Valenzuela, J. Samuel, (eds.), *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame, Indiana; University of Notre Dame Press/ the Helen Kellogg Institute for International Studies, 1992. Middlebrook, Kevin J., "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico", en: O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L., *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986. pp.123-147. Guillermo O'Donnell, "Introduction to the Latin American Cases", en: O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L., *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986. pp. 3-18. Guillermo O'Donnell, "Transitions to Democracy: Some Navigation Instruments", en: Pastor, Robert A. (ed.), *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. pp. 62-75. Guillermo O'Donnell; Schmitter, Philippe C. (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986. O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L. (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1991. 3a. ed. (1a. ed.1986). 190pp. O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L. (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986. Pastor, Robert A. (ed.), *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. Przeworski, Adam. "The games of Transition", en: Mainwaring, Scott; Guillermo O'Donnell; Valenzuela, J. Samuel. (eds.), *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame, Indiana; University of Notre Dame Press/ the Helen Kellogg Institute for International Studies. 1992. pp. 105-152. Share, Donald, "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction", en: *Comparative Political Studies*. Vol. 19. No. 4. Enero, 1987. pp. 525-548. Stepan, Alfred (ed.), *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*. New York, Oxford University Press, 1989.

ejercen sobre los procesos políticos, de mentalidad y no de ideología, del control (relativo) de las movilizaciones populares, y de no responsabilidad política ni electoral ni institucional. Por supuesto no están presentes aún los requisitos democráticos mínimos, de procedimiento, que permiten la renovación periódica de los gobernantes mediante elecciones competitivas en las que participa todo el pueblo. Se cumplen, así, las condiciones restrictivas planteadas por Linz, y no se ha alcanzado ni siquiera una situación mínima en la que pudiera hablarse de democracia como sugiere Huntington. La liberalización no debe confundirse con la democracia, aunque como veremos posteriormente en el capítulo 8, la distinción entre liberalización y transición a la democracia, especialmente en el caso de la transición gradual, puede no ser tan tajante.

¿Pero si se mantienen los rasgos esenciales de un régimen autoritario, en qué sentido podemos hablar con propiedad de liberalización de un régimen autoritario? En un primer momento es claro que se trata de una cuestión de grado, ya que el régimen no ha dejado de ser autoritario. En una situación en la que el sistema político cuenta con una estructura corporativa de representación de intereses de las clases trabajadoras, la misma podría coexistir con la nueva estructura "independiente" paralela en formación, sin que se hubiesen rebasado los límites del pluralismo limitado. El "control" de los "independientes", por otro lado, puede intentarse de otras maneras echando mano del arsenal de recursos del régimen o diseñando medidas específicas para tales sindicatos.

Una segunda consideración está relacionada con el hecho de que durante este período de liberalización se produce necesariamente una recomposición de los actores políticos tradicionales del autoritarismo. Durante la vigencia del régimen, previa a la liberalización, el juego político tiene lugar al interior de la coalición autoritaria, quedando *excluidos* todos los que no son miembros de ella. O'Donnell nos muestra, en el caso de los regímenes burocrático autoritarios (*estados burocrático autoritarios*, en su conceptualización), el caso extremo de la exclusión tajante de las clases populares del proceso político. Empero, tanto él, como otros estudiosos de los regímenes autoritarios, advierten que una alternativa a menudo ensayada en estos regímenes para paliar esta situación es recurrir a formas corporativas para regular la participación de los trabajadores y del pueblo en

general.<sup>50</sup> Todo ello encaja bien, como hemos visto, dentro de la característica del pluralismo limitado propia de estos regímenes.

Sin embargo, al momento en que inicia la liberalización que, en definitiva, se relaciona con la adopción de medidas que permiten un mayor grado de libertades políticas, la coalición autoritaria empieza a dividirse en dos grandes bloques: uno conservador, autoritario de la más pura cepa, que piensa que no debe haber cambios, y otro liberalizador, que confía en la capacidad del sistema para manejar los cambios y sus consecuencias esperadas o imprevistas. Adicionalmente, se configura con mayor o menor rapidez, una oposición al régimen autoritario en la que se advierten, igualmente, dos sectores: uno radical, que desea la abolición del régimen por la fuerza si es preciso, y otro moderado que desea su transformación en un régimen democrático mediante la negociación.

Como vimos, ni en la conceptualización de Huntington ni en la de Linz, es posible arribar a una concepción nítida de lo que es un régimen autoritario. Huntington porque de plano considera a los regímenes totalitarios dentro de los autoritarios y Linz, tanto por su caracterización de los regímenes fascistas dentro de los autoritarios, como por su propia concepción de régimen como una situación estructuralmente inacabada, de "baja especificidad de las instituciones políticas". Sin embargo, no tenemos otro término que nos explique mejor la clase de sistemas políticos que no son ni democráticos ni totalitarios. El esquema del paradigma autoritario de Linz, siempre fiel a su método de contrastación, cierra con la conclusión de que los regímenes autoritarios se encuentran atrapados en el dilema de optar por la democracia o por el totalitarismo.

---

<sup>50</sup> Juan Linz, "Regimes Autoritários". En: *O estado autoritário e os movimentos populares*. Brasil. Paz e Terra. 1979. pp. 119-216. Meyer, Lorenzo, "Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico" en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S., eds. *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977. Guillermo O'Donnell. (1979) "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy". en: Collier, David (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 285-318. Philip, George, "Military Authoritarianism in South America: Brazil, Chile, Uruguay and Argentina", en: *Political Studies*. xxxii, no. 1, Marzo de 1984. Reyna, José Luis, "Redefining the Authoritarian Regime", en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S. (eds.), *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977. Schmitter, Philippe C., "Still the Century of Corporatism?". En: *The Review of Politics*. Vol. 36 (1974). pp. 85-131. Schmitter, Philippe C., "The Portugalization of Brazil". En: Stepan, A. (ed.) *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*. New Haven and London. Yale University Press. 1977. 3a Imp. (1era. ed. 1973). pp. 179-232.

Los regímenes autoritarios cualesquiera que sean sus conquistas acaban enfrentándose a los dos atrayentes modelos lo que limita sus posibilidades de institucionalización completa así como la confianza en sí mismos, y da fuerza a sus opositores.<sup>51</sup>

### *Influencias exógenas*

Si, efectivamente, los sistemas políticos autoritarios se encuentran atrapados en el dilema de evolucionar en una u otra dirección, es claro que en ese proceso juegan un papel importante las influencias exógenas al propio sistema que pueden asumir las más variadas manifestaciones. En ello pueden jugar un papel importante, por ejemplo, desde el propio ejemplo de demostración, hasta las presiones económicas y políticas que un sistema político individual o un sistema multinacional puedan ejercer sobre un régimen, hasta el desarrollo dentro de un régimen de fuerzas locales simpatizantes con otros regímenes o fuerzas políticas externas.

Así, es importante no perder de vista el elemento supranacional en la vida de los sistemas políticos, y tomar en consideración su lugar en el contexto internacional, al que podríamos considerar, asimismo, como un sistema de carácter global con sus propias características. Se trataría de establecer para cada situación la influencia que el sistema mundial ejerce sobre los sistemas políticos individuales y a la que éstos deben responder de alguna manera.

Para Linz, la influencia que los regímenes autoritarios han llegado a ejercer en el ámbito internacional es muy menor aunque reconoce que no deja de haber sus excepciones. Una de ellas es la de los regímenes fascistas (nuevamente los clasifica como autoritarios) que en los años treinta implantaron lo que parecía ser una verdadera alternativa a los regímenes totalitarios y democráticos. Empero, su fracaso en todos los órdenes acabó con la ilusión. Los otros dos casos que menciona son el Egipto de Nasser y, "posiblemente México con su combinación del mito revolucionario con la estabilidad pragmática de su régimen de partido hegemónico..."<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". *op. cit.* p. 133.

<sup>52</sup> *Ibid.*

### *El concepto de autoritarismo y la exclusión*

Es interesante insistir todavía en un elemento que a mi juicio es fundamental en los sistemas políticos autoritarios y que no está suficientemente destacado en la definición de Linz: el de la exclusión. Otros autores lo han subrayado con mayor o menor intensidad, y O'Donnell lo estableció como uno de los rasgos distintivos del estado burocrático autoritario. Baste recordar tres de los ocho puntos con los que O'Donnell caracteriza a este estado:

a) Es un *sistema de exclusión política* de un sector popular previamente activado que está sujeto a controles estrictos en un esfuerzo por eliminar su papel activo original de la arena política nacional.

b) Esta *exclusión* implica la supresión de la *ciudadanía*... la liquidación de las instituciones de la democracia política. Esto incluye en primer término, por supuesto, a los partidos políticos, así como a otras instituciones. Pero la exclusión del sector popular conlleva otros aspectos como la disolución del conjunto de relaciones que constituyeron uno de los elementos constitutivos de la nación. En efecto, en el proceso de constitución de la nación, el término 'pueblo' adquirió una fuerte carga valorativa en términos de justicia, más fuerte aún que la propia noción de ciudadanía.

c) La *exclusión* también es *económica*. Se establece una situación que promueve una acumulación de capital sesgada, cuyos principales beneficiarios son las unidades oligopólicas del capital privado y algunas instituciones del estado.<sup>53</sup>

Estos tres elementos son propios de un tipo de régimen autoritario específico: el burocrático autoritario, pero, en realidad se encuentran presentes en mayor o menor grado en todos los regímenes autoritarios en la medida en que evitan la participación política de la ciudadanía por métodos democráticos. Como argumentaré en el siguiente capítulo, es posible entender el rasgo excluyente del

---

<sup>53</sup> Guillermo O'Donnell, "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy", *op. cit.* pp. 292-93.

autoritarismo como una verdadera estructura dentro de un sistema autoritario. Mi propósito será entonces, primero, el de delimitar teóricamente ese rasgo excluyente, al que llamaré proteccionismo político, y, después emplearlo para explicar ese aspecto del sistema político mexicano.

## Capítulo 2. La exclusión como práctica política

Cien años antes de que Constantino se convirtiera al cristianismo y estableciera la capital del imperio romano en Constantinopla, Artajerjes, descendiente de los antiguos reyes persas, encabezó una rebelión que puso fin a la dinastía de los Arsácidas (partos) que durante siglos había gobernado aquél país. El líder victorioso fundó una nueva dinastía, la de los Sasánidas, uno de cuyos propósitos centrales fue la purificación y el perfeccionamiento de la antigua religión persa del culto del fuego que seguía las revelaciones del profeta y mago Zoroastro. "Esta religión había sido muy corrompida por la filosofía griega, tal como había ocurrido con las antiguas religiones romana y judía, e incluso con la cristiana". Para poder llevar adelante sus propósitos de restaurar la fe original y con ello ayudar a restaurar la unidad y la gloria de la antigua nación persa, Artajerjes ordenó la expulsión de los filósofos. Éstos pasaron al imperio romano de oriente donde introdujeron el maniqueísmo en el pensamiento cristiano, es decir, la concepción de la naturaleza dual y contradictoria de Cristo, alrededor de la cual se desarrollarían las que la sabiduría popular bautizaría como "discusiones bizantinas".<sup>1</sup>

Con la autoridad del derecho de conquista, o de reconquista en este caso, Artajerjes tomó una medida típica de lo que hoy llamaríamos exclusión política. Se trataba simplemente de excluir del reino a elementos indeseables que impedían el desarrollo de su idea de nación. El principio político es racional en sí, pues implica remover obstáculos para alcanzar las metas propuestas. En economía esa medida se conoce con el nombre de "proteccionismo", y en ella advertimos, además de la idea de exclusión, un sistema de medidas prácticas para asegurar que aquello considerado indeseable no pueda ingresar al mercado. Quizás por eso los economistas se refieren a esas medidas como "barreras". En su conjunto el proteccionismo económico constituye un subsistema que regula el acceso al mercado.

---

<sup>1</sup> Cfr. Graves, Robert. *El Conde Belisario*. Barcelona, Edhasa, 1989. (1a. reimp.) p. 84.

El proteccionismo económico tiene mucho de soberanía, de independencia y de supervivencia en un medio hostil. Sin embargo sus orígenes, más que económicos, son políticos, y por ello puede ser considerado, en principio, como una categoría. Los atenienses construyeron una formidable muralla protectora que no sólo rodeaba la ciudad sino que se extendía hasta el mar entre el puerto de Pireo y la bahía de Bhalerum para dar así abrigo a su flota comercial... y a la democracia.<sup>2</sup> Castillos y ciudades medievales levantaron igualmente muros protectores para resistir el asedio de ejércitos enemigos pero, finalmente cayeron una a una ante el impulso incontenible de los poderes empeñados en construir estados nacionales. Las murallas romanas no son menos célebres y, por supuesto, el sistema protector más vasto que haya conocido el mundo, la muralla China, sigue parcialmente en pie como símbolo de una nación que todavía en nuestros días experimenta dificultades enormes para entrar en contacto con el resto de la humanidad.

Todas estas construcciones no eran sino complemento de las barreras naturales, montañas, ríos, mares, lagos y desiertos que sirvieron de abrigo a las civilizaciones más antiguas. El acceso al sur de Grecia podía ser defendido por un puñado de hombres apostados en Termópilas. Igualmente, el control de la Puerta del Caspio, en la cordillera del Cáucaso, hizo posible a los hunos blancos cristianizados sobrevivir a los ataques de sus hermanos bárbaros del oriente. Nada, sin embargo, como los océanos Atlántico y Pacífico que permitieron que civilizaciones enteras se desarrollaran paralelamente sólo para encontrarse trágicamente en las postrimerías del siglo XV. Por supuesto, al amparo de barreras como las mencionadas florecieron las culturas más disímbolas que, a su vez, constituyeron barreras (costumbres, lenguajes, actitudes, valores, etc.) que no por ser inmateriales resultaron menos poderosas como factor protector.

### *El proteccionismo económico*

El proteccionismo moderno, empero, tiene una apariencia más sofisticada pues viste los ropajes de la economía y se presenta como el rival indiscutible del liberalismo. Aunque podría argumentarse que su existencia es anterior al este último, su consolidación como doctrina económica se afirma sólo hasta que el liberalismo económico se establece como doctrina y política económica rival. Sólo

---

<sup>2</sup> Cfr. Karl Popper. *The Open Society and its Enemies. The Spell of Plato*. Vol. 1. Londres, Routledge & Kegan Paul, 1980. (1era. ed. 1945) pp. 178-179.

cuando se confronta con el liberalismo, se puede reconocer al proteccionismo como una escuela con plenos derechos lo que la convierte en uno de los miembros con derechos plenos del elenco de paradigmas económicos.

El proteccionismo económico puede ser visto, desde cierta perspectiva, como una de las estrategias de desarrollo económico más socorridas. Sin lugar a duda, también en el ámbito de las teorías del desarrollo, propias de la conciencia intranquila de los países desarrollados, el proteccionismo ha rivalizado con el liberalismo por el título de mejor estrategia de desarrollo. Esa fue, precisamente la opción económica que adoptaron los políticos mexicanos en la posguerra y cuya viabilidad sólo se pondría en entredicho hasta el sexenio de López Portillo. Pero, regresando a los rigores de la teoría, el proteccionismo económico y el liberalismo nos auxilian en la comprensión de las políticas económicas que adoptan los gobiernos en diferentes momentos de su existencia, y en los ámbitos más variados de la actividad económica. El resultado de las indagaciones sobre el carácter liberal o proteccionista de una economía suele ser desconcertante. Por lo general nos encontramos con una curiosa ensalada económica donde los gobernantes se adhieren de palabra a una u otra tendencia, pero *de facto* ponen en práctica lo que creen ser lo más conveniente para los intereses económicos que desean *proteger*.

El caso latinoamericano ilustra bien la maleabilidad en el tiempo de las teorías mencionadas. En términos generales, en la época de la posguerra los países de la región practicaron un proteccionismo integral, es decir, protegían todo aquello que se producía localmente. Por contraste, los países asiáticos fueron proteccionistas selectivos. Protegieron su industria exportadora, pero fueron muy liberales en su política económica para la industria que producía para su mercado interno.<sup>3</sup> En cada país latinoamericano, la adopción de medidas proteccionistas fue resultado de demandas específicas de sectores capitalistas nacionales y extranjeros, de los propios dirigentes políticos cuando el gobierno se convirtió en el impulsor de la industrialización y del desarrollo económico en general, o de combinaciones específicas de intereses de los distintos sectores.

---

<sup>3</sup> Véase el apartado 'Industrialization and the state: a comparison between East Asia and Latin America', en Christian Anglade y Carlos Fortín, "Accumulation, Adjustment and the Autonomy of the State in Latin America". pp. 240-254.

El caso del proteccionismo económico puede ser entendido tanto en un sentido didáctico, para ilustrar por comparación el tipo de mecanismos que operan en cualquier situación proteccionista, como con el propósito analítico de identificar un elemento proteccionista entre otros. La tentación del economicismo debe ser excluida del análisis pues pensar que la función de la estructura proteccionista, entendida como el conjunto de mecanismos proteccionistas que podamos identificar en diferentes ámbitos de la estructura social (que incluiría la política), sería la de proteger el desarrollo de los intereses económicos sería forzar el argumento y nos impediría entender el tipo de intereses que se desarrollan en otras esferas, particularmente en la política, donde las relaciones con estructura económica son siempre difíciles y no precisamente de subordinación.

Así, en el caso de los regímenes autoritarios, Una vez establecido el proteccionismo económico como estrategia de desarrollo, es necesario relacionarlo con los otros elementos proteccionistas que podamos encontrar para entender el aspecto fundamental en la existencia de cualquier sistema social que es el de la regulación del acceso (el ingreso o la salida) al mismo.

En ésta tesis me ocuparé, tomando como ejemplo el caso mexicano, de describir las formas en que los rasgos proteccionistas presentes en varios subsistemas se pueden combinar y ejercer una influencia entre sí y sobre otros aspectos de los subsistemas así como, en particular, sobre el sistema político total. La estructura proteccionista reviste de particular importancia en la medida en que el sistema político depende de ella para su propia existencia. Ello nos permitirá entender porqué determinadas alteraciones en la misma pueden tener consecuencias definitivas en los procesos de liberalización de un régimen autoritario y de su eventual transición hacia un régimen democrático.

Podemos hablar de "proteccionismo", en general, para identificar un rasgo de los sistemas sociales que consiste en su capacidad para desarrollar mecanismos de selección para permitir el ingreso exclusivamente de aquellos elementos necesarios o compatibles con el funcionamiento del sistema, así como mecanismos de *exclusión* de todo aquello que sea considerado pernicioso para el propio funcionamiento del sistema o subsistema.

En este trabajo me ocupo principalmente de estudiar el proteccionismo en el ámbito de un sistema político autoritario a partir del caso mexicano. Hay que advertir, sin embargo, que de ninguna manera pensamos que una estructura proteccionista sea exclusiva de un sistema autoritario y que es posible identificarla en cualquier otro tipo de sistema político, sea totalitario o democrático.<sup>4</sup>

### *Estado o sistema político*

En la elección que debemos hacer entre estatismo o análisis sistémico es claro a estas alturas que he optado por el segundo. Al referirme en el capítulo anterior a los regímenes autoritarios tomé partido por esta perspectiva. En un punto, empero, debí referirme a lo autoritario no en términos de régimen sino de estado. Ello fue cuando cité a O'Donnell quien emplea explícitamente el concepto estado para referirse a los estados burocrático-autoritarios.

Para O'Donnell, el estado es "un aspecto —como tal sólo entendible analíticamente— de las relaciones sociales de dominación" a las que apoya y organiza, generalmente de manera legítima, mediante instituciones que ejercen un monopolio de los medios de coerción en un territorio determinado. De acuerdo con O'Donnell el estado capitalista particular sostiene y organiza una estructura de dominación de clase que deriva de una estructura más amplia de clases que descansa "en la operación y reproducción de *las relaciones capitalistas de producción*". Así, el estado constituye "el aspecto político de las relaciones sociales de dominación" a las cuales apoya efectivamente mediante las instituciones y la ley que, a su vez, constituyen "manifestaciones objetivas de ciertos aspectos del sistema de dominación en la sociedad".<sup>5</sup>

Hago esta referencia porque en los estudios sobre el autoritarismo y la transición destacan los paradigmas marxista y sistémico, y en muchas ocasiones los

---

<sup>4</sup> En el caso de los sistemas políticos democráticos, por ejemplo, quisiera remitirme al interesante trabajo de Gideon Doron y Moshe Maor, "Barriers to Entry into a Political System. A Theoretical Framework and Empirical Application from the Israeli Experience", en: *Journal of Theoretical Politics*, 3 (2): 175-188 (1991). En este artículo los autores estudian la manera en que se comportan los principales partidos políticos israelíes cuando se trata de admitir a un nuevo partido rival en el sistema partidario que, por supuesto, se inscribe en un régimen democrático.

<sup>5</sup> O'Donnell, Guillermo, "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy", en: Collier, David. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 286-87.

descubrimientos y los puntos de vista de cada uno de ellos se 'intercambian' de alguna manera. Esto último representa ciertamente un problema epistemológico en la medida en que ambos paradigmas y enfoques teóricos parecen ocuparse de cosas distintas. Así, mientras los marxistas están preocupados por la dominación de clase correspondiente a los imperativos del modo de producción capitalista, el analista de sistemas debe explicar la manera en que se distribuyen autorizadamente los valores escasos en una sociedad y los arreglos de poder que permiten tal o cual forma de distribución. Se trata de dos maneras diferentes de aproximarse al fenómeno político. Sin embargo, podemos pensar en ciertos niveles de investigación donde los elementos del análisis son perfectamente intercambiables. Algunos de ellos, por ejemplo, serían los datos crudos tipo censo, las relaciones cronológicas simples, y la legislación vigente en determinados períodos históricos. Quien estudie, por ejemplo, la estructura de los partidos políticos en México, deberá coincidir en ciertos conocimientos básicos (Número de partidos, declaraciones de principios, legislación que regula su existencia, fecha de su creación, etc.) y elaboraciones (por ejemplo, una crisis asociada a una división del partido), independientemente de la teoría que utilice.

En otro nivel, más discutible si se quiere, también es posible establecer la existencia de ámbitos comunes que pueden compartir diferentes paradigmas teóricos de la política. Así, por ejemplo, en ciertas circunstancias Easton no encuentra dificultad para hablar del estado como si lo estuviera haciendo de régimen:

"Esta introducción del 'estado' como un actor influyente relativamente autónomo es sólo una manera más teórica de establecer lo que la mayor parte de los científicos políticos dan por un hecho desde tiempo inmemorial, a saber, que la manera en que el régimen político, o el estado, se organizan pudiera ciertamente ser de importancia para la manera en que las decisiones son procesadas y puestas en práctica. El marxismo estructuralista contemporáneo, los neo marxistas, y otros, sólo han agregado a los supuestos políticos convencionales un enfoque más sistemático o teórico para el conocimiento de la posible influencia de estructuras políticas como la del estado".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> David Easton. *The Analysis of Political Structure*. p. 80. Véase, también, en esta misma obra su análisis de Poulantzas, en particular el cap. 15 "Las formas estructurales del sistema político".

Dichas zonas comunes se configuran ahí donde el objeto de estudio se impone contundentemente por encima de los instrumentos de análisis. Es una especie de nivel intermedio en el cual los materiales teóricos existentes comparten al menos dos características comunes en relación con las diferentes teorías: a) pudieron haber sido "descubiertos" o elaborados, indistintamente de la perspectiva teórica del investigador; y b) pueden resultar de utilidad en un nivel más refinado de análisis, para distintas perspectivas teóricas. Así, a lo largo de este trabajo, a pesar de ubicarme dentro de una perspectiva teórica sistémica (estructural) habré de echar mano de argumentos elaborados en otros ámbitos teóricos.<sup>7</sup> En particular, como ya sucedió en la referencia a O'Donnell, la perspectiva de análisis del estado y la del sistema político tienen mucho que compartir.

En este mismo sentido es necesario aclarar el empleo conceptual que el propio Linz hace del término régimen. Este autor utiliza la palabra *régimen* para referirse a una configuración política distinta al gobierno en virtud de la "baja especificidad" de sus instituciones políticas. Se refiere al hecho de que en los regímenes autoritarios las instituciones políticas intervienen constantemente en la sociedad para impedir la expresión política de los intereses de algunos grupos ya sea por la fuerza (como en México, después de la revolución, en el caso de la iglesia católica) o bien mediante la regulación de dichos intereses utilizando medios propios de los regímenes corporativistas (como también sucedió en México con la política de organizaciones empresariales, o con la fundación del PRM).<sup>8</sup>

Sin embargo, el empleo del concepto de régimen por consideración a la "baja especificidad" de sus instituciones políticas es insuficiente y puede conducir a malentendidos. En efecto, Linz limitó su definición a una situación de institucionalización en la que las instituciones políticas de los regímenes autoritarios se presentan como inacabadas por contrastación, como vimos en el capítulo anterior, con los sistemas democrático y totalitario. Pero al hacerlo, lo que nos proporcionó no fue una definición del régimen propiamente dicho sino una

---

<sup>7</sup> Véase también el interesante artículo de Gina Zabudovsky: "Teoría sociológica a fin de siglo: las posibilidades de la lectura", en el que plantea que "la ciencia social contemporánea se caracteriza por la confluencia de distintas escuelas y perspectivas teóricas". *Acta Sociológica*. 12, sep-dic de 1994. pp. 128-166

<sup>8</sup> Juan Linz. "Regimes Autoritarios". En: *O estado autoritário e os movimentos populares*. Brasil, Paz e Terra, 1979. pp. 122-123.

definición de régimen autoritario, de la cual es necesario extraer la definición de régimen a secas. De cualquier manera, el uso del concepto régimen para referirse al autoritarismo, no deja de ser una aportación importantísima de Linz, que, en cierta medida introdujo una manera más refinada de entender a los sistemas políticos. Con todo, quizás por su carácter pionero, su definición resultó, como he mencionado, insuficiente. Por ello es necesario adentrarnos en la definición de régimen político.

El contraste entre los dos esquemas mencionados, el estatista manejado por O'Donnell y el sistémico, o quizás sea mejor decir parasistémico, de Linz, reviste de un interés adicional en la medida en que O'Donnell no parece tener una definición del estado autoritario que lo distinga del estado capitalista en general, sino que lo presenta como una de sus formas. El estado burocrático-autoritario aparece subsumido en el concepto de estado capitalista que, a su vez, lo está en el concepto más general del estado. Por contraste, en el enfoque de Linz, los sistemas políticos aparecen como diferenciados entre sí, cada uno con sus propias características (el totalitario, el democrático y el autoritario) y en uno de ellos en particular, el autoritario, el régimen parece ocupar todo el espacio, cosa que, como veremos en su momento, es imprecisa, ya que el régimen debe ser considerado sólo como una de las partes integrantes de todo sistema político y no exclusivamente de los autoritarios.

### *El concepto de régimen*

Donald Share nos ofreció una definición de régimen que tuvo la virtud de sintetizar la mayor parte de la teorización al respecto hasta mediados de los ochentas. Cito a este autor pues su trabajo sobre la modalidad de la transición del autoritarismo a la democracia mediante la transacción es ampliamente conocido. Para Share, el régimen es "la estructura formal y la estructura informal de los roles y procesos gubernamentales", lo que incluye: a) los métodos que inauguran un gobierno; b) los mecanismos formales e informales de representación; y c) los patrones de coerción.<sup>9</sup> Se trata de la manera como se estructuran, es decir como se relacionan entre sí, los diferentes elementos que componen los aspectos mencionados del sistema político.

---

<sup>9</sup> Donald Share. "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction". En: *Comparative Political Studies*. Vol. 19. No. 4. Enero, 1987. pp. 527

*Los métodos para constituir un gobierno.*

Así, por ejemplo, los métodos para constituir un gobierno pueden variar de un país a otro, pero tener los suficientes rasgos comunes como para ser considerados dentro de un mismo tipo de régimen, o bien, ser tan diferentes que de plano es necesario entenderlos como tipos diferentes. Así, dentro de la tipología democrática, las diferencias en la manera de formar un gobierno en los Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, o Francia, son sólo de forma y de carácter secundario. Ello no quiere decir que esas diferencias carezcan de importancia. Al contrario, pueden ser altamente aleccionadoras y relevantes y en cierta medida constituyen el corazón de los estudios comparados. Así lo demuestran, por ejemplo, los debates sobre cual tipo de gobierno es preferible, si el modelo parlamentario británico o el modelo bipartidista americano; o bien los contrastes entre los sistemas electorales de una vuelta (EUA, Reino Unido) y los de dos vueltas (Francia); o, más aún, las opiniones que favorecen la integración del poder legislativo mediante procedimientos de mayoría relativa o de representación proporcional. Empero, a pesar de todas las diferencias entre estos regímenes podemos seguir considerándolos como democráticos.

Si, por el contrario, pretendiéramos comparar la integración del gobierno en un régimen autoritario y en uno democrático, y quisiéramos encontrar rasgos comunes significativos, nos encontraríamos en serias dificultades. Por ejemplo, ¿podríamos decir que las elecciones presidenciales de 1976 en México fueron democráticas, siendo que no hubo en ellas ninguna candidatura de oposición? Sin entrar en mayores detalles por el momento, baste con señalar que es evidente que un sistema democrático no promovería procesos electorales en los cuales participara un único partido. Por contraste, creo que sería difícil imaginar una elección presidencial en los Estados Unidos en la que sólo hubiera un candidato presidencial por haberse retirado de la contienda uno de los dos grandes partidos y que no se hubiese presentado ningún candidato independiente. Pero la elección de 1976 en nuestro país sólo fue el caso extremo del funcionamiento no democrático de un sistema. Otras preguntas más delicadas apuntarían hacia la limpieza y equidad de los comicios aún cuando en ellos participaran partidos de oposición. ¿Resistirían, para citar sólo dos ejemplos, las elecciones federales de 1988, o las estatales de

Chihuahua de 1986, un análisis que pretendiera evaluar su transparencia democrática?

El análisis estructural nos permite ver estos cuestionamientos como un caso de la relación del todo con sus partes. Así, una estructura democrática tiende a ejercer un efecto democrático sobre los elementos que la componen. De la misma manera, en un sistema autoritario el efecto correspondiente se dejará sentir sobre todas partes.

El efecto de la estructura total sobre los componentes del sistema no siempre ha sido bien entendido. Un ejemplo de ello lo encontramos en los planteamientos de Schmitter sobre "los mecanismos formales e informales de representación" de intereses, y en las observaciones críticas que sobre su punto de vista hicieron Stephen McBride y Colin Crouch.

*Los mecanismos de representación.*

En efecto, por una parte Schmitter planteó la existencia de dos grandes sistemas de representación de intereses, el pluralista y el corporativista. En su concepción, un sistema pluralista de representación de intereses se caracteriza porque los grupos de interés que lo componen se han constituido sin el permiso del estado, no son subsidiados por él, ni éste los controla de alguna manera. Adicionalmente, sus líderes son electos democráticamente, definen los intereses que defienden con independencia del estado y no constituyen un monopolio de representación de intereses en su propia área.

En los sistemas corporativistas de representación de intereses, por el contrario, la existencia pública y abierta de los grupos de interés depende de la autorización gubernamental que sólo se obtiene con la venia de los dirigentes de la coalición autoritaria. Los grupos de interés así constituidos suelen disfrutar del monopolio de la representación de intereses en su área de influencia a cambio de aceptar ciertos controles estratégicos que disminuyen enormemente su autonomía, fundamentalmente en lo relativo a la selección de los líderes y a la articulación de demandas y apoyos.

Schmitter no planteó que la sola presencia de uno u otro subsistema fuera suficiente para definir a un sistema como democrático o autoritario. Lejos de ello, sugirió que las prácticas y las estructuras corporativas podían estar presentes en ambos tipos de regímenes (el autoritario y el democrático, y de sus argumentos podríamos deducir que también en los totalitarios). Su posición al respecto, sin embargo, no parece haber sido lo suficientemente clara, y por diferentes caminos Stephen McBride y Colin Crouch criticaron que la definición de Schmitter se limitara a su aspecto más formal (como representación de intereses). De acuerdo con estos últimos, dicha perspectiva deja de lado aspectos de control e injerencia estatal, y el corporativismo así planteado se puede encontrar en todos los sistemas. El argumento de McBride, es que en los regímenes democráticos es posible encontrar mecanismos de representación de intereses del tipo que Schmitter llama corporativo. La lectura que hizo de Schmitter parece corresponder con la propuesta de este último contenida en una parte de su célebre artículo, en la que sostiene justamente la posibilidad de que se encuentren formas corporativas en los sistemas democráticos. Sin embargo, no es así como McBride entiende a Schmitter, criticándole que llegue a identificar cada uno de los sistemas de representación de intereses que menciona (el pluralista y el corporativista) con dos sistemas políticos diferentes (el democrático y el autoritario). Una de las consecuencias de una lectura de Schmitter en este sentido sería el suponer que este autor atribuye al sistema de representación de intereses una característica que parece más propia del régimen político como veremos más adelante. Esa propiedad es la de hacer depender la forma del sistema político (democrático o autoritario) del sistema de representación de intereses.<sup>10</sup>

En cualquier caso, independientemente de que el texto de Schmitter permita dos lecturas, y de la interpretación que de él hicieron McBride y Crouch, existe un problema común a todos ellos relativo a la posibilidad de que formas corporativas de representación de intereses estén presentes indistintamente en cualquier tipo de sistema político. En efecto, una afirmación así, es indiferente a la influencia que la estructura total del sistema ejerce sobre las partes, de tal suerte que lo que podemos ver como aparentemente idéntico apenas pasaría un examen formalista superficial. Así, podemos encontrar un subsistema corporativista de representación de intereses en un sistema democrático como, por ejemplo, el compuesto por las

---

<sup>10</sup> Cfr. Stephen McBride, "Corporatism, Public Policy and the Labour Movement: A Comparative Study", en: *Political Studies*, 1985, XXXIII, pp. 439-456.

grandes organizaciones sindicales o patronales británicas de la posguerra. Pero lo importante no es tanto que dichas organizaciones sean corporativas como el papel que pudieran desempeñar dentro del sistema político en el que operan.

Para ilustrar el caso pensemos en dos organismos que se definen a sí mismos como representantes de los intereses de los trabajadores de un sector amplio de la industria. Ubiquemos a uno de ellos en un sistema democrático en el cual se accede a los puestos públicos de representación popular mediante procesos electorales en los que compiten. Más aún, establezcamos que la organización sindical corporativa tenga fuertes vínculos orgánicos con uno de los partidos existentes. Por otra parte coloquemos al otro organismo sindical en un ambiente autoritario en el cual el acceso a los puestos de elección está en función de la autorización y del respaldo de los dirigentes de la coalición autoritaria. ¿Se trata del mismo tipo de sistemas de representación de intereses?

Sabemos que ambos son formas corporativas de representación de intereses, pero la comparación entre ambos casos la podemos buscar en al menos dos niveles: el del análisis institucional y el del análisis funcional. En el primero podríamos buscar el tipo de arreglos internos a las instituciones que hemos llamado, hasta ahora, corporativas. En el segundo las funciones que cumplen. Así, si en el caso de los mecanismos institucionales internos de funcionamiento encontrásemos que su origen es independiente del poder público, que sus líderes son electos democráticamente, que formulan su agenda de intereses a defender con entera independencia respecto del gobierno y que en su área de influencia no constituyen un monopolio de representación, entonces, como acabamos de ver no podríamos aceptar más que un organismo así no es corporativo, a pesar de sus diferencias externas, sino pluralista. Pero si, por el contrario, la organización sindical fuera dependiente en un grado elevado del favor de los gobernantes tanto en su existencia como en la formulación de las demandas de sus supuestos representados, y en la elección de sus dirigentes, entonces estaríamos ante organismos corporativizados, siendo su característica fundamental la de su dependencia frente al poder público.

En cuanto a las funciones que dichos mecanismos institucionales dicen cumplir, encontramos en ambos la realización de la misma función sistémica: la de representación de intereses. ¿Pero es posible representar intereses de la misma

manera en un sistema democrático que uno autoritario? No parece ser el caso pues mientras en el primer tipo de sistema mencionado la representación de intereses debería tener como función primaria la realización de los intereses de los representados frente a otros intereses opuestos, en el segundo caso la función de la representación de intereses pareciera ser la de asegurar la realización de ciertos intereses preasignados a los trabajadores por los intereses políticos dominantes. Visto desde una perspectiva del sujeto, en el primer caso, estamos ante un actor activo, y en el segundo ante un actor pasivo en relación a la formulación y defensa de sus intereses. Pero esta pasividad del actor político, en realidad no puede implicar sino su subordinación a otros actores.

Una manera de resolver parcialmente el problema, consistiría en pensar ambos tipos de representación de intereses como tipos ideales entre los cuales se ubicaría toda la gama de casos "reales". En cualquier caso, entonces, deberíamos advertir que una estructura democrática sólida tendería a influenciar una organización democrática de representación de intereses, mientras que una estructura autoritaria tendería a hacerlo en el sentido corporativista. Cualquier otro tipo de situación parecería impensable al menos en tiempos de estabilidad sistémica. En tiempos de transición, o de liberalización de un régimen autoritario o de endurecimiento de un régimen democrático las cosas pudieran no corresponder a las situaciones ideales descritas.

Pero si no se acepta la estrategia de interpretación típica ideal, entonces no hay más remedio que aceptar la posición estructural fuerte que sólo admite la existencia de elementos corporativos en un sistema autoritario y pluralistas en un sistema democrático.

La posición estructural fuerte obviamente es más consistente en tiempos de funcionamiento normal o estable del sistema, pero un enfoque típico ideal parece más adecuado en tiempos de cambio estructural.

### *Los patrones de coerción.*

Finalmente, en la propuesta de Share, la cuestión de la estructura de los patrones de coerción también es fundamental para establecer el tipo de régimen. Esta problemática está relacionada directamente con dos aspectos: a) con el imperio de

la ley, es decir con la garantía de que nadie será sancionado si no ha cometido una falta penada por a ley, y b) con la función de exclusión que definen los elementos de coerción.

Sobre el primer punto, Anglade nos ha prevenido contra una posible interpretación simplista que tienda a identificar la vigencia del imperio de la ley con un régimen democrático exclusivamente:

El carácter democrático del imperio de la ley se define tanto por su forma como por su sustancia. Descansar simplemente en el formalismo del imperio de la ley, o aun enfatizar que es este formalismo lo que define a la democracia, como lo hace Letwin en la tradición Kelseniana,<sup>11</sup> es políticamente peligroso porque puede terminar justificando a cualquier régimen que sostenga un imperio de la ley formalmente consistente. Esto es por lo que el imperio de la ley es "un criterio pobre [de democracia]; para mantener el poder, muchos regímenes represivos se han apoyado en un sistema judicial estricto pero consistente, incluida la Alemania nazi".<sup>12</sup> Los regímenes autoritarios a menudo mantienen las leyes que han heredado de los regímenes democráticos que han suprimido y las emplean en su propio beneficio argumentando ser los nuevos depositarios de un imperio de la ley básicamente inalterado. Se podría argumentar que ésta es una usurpación del imperio de la ley. Sin embargo, si el formalismo del imperio de la ley permite que sea usurpado de esta manera, de seguro es un criterio pobre de democracia. Por esta razón, ya que todos los sistemas de gobiernos modernos —sean o no democráticos— formalmente se adhieren al principio del imperio de la ley, *lo que define a la democracia no es la ley solamente, sino lo que la ley dice, es decir su sustancia, y el grado en el cual la ley es aplicada.*<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> S. R. Letwin, "The Morality of Democracy and the Rule of Law". En: G. Brennan y L. Lomasky, eds., *Politics and Process: New Essays in Democratic Thought*. Cambridge, Cambridge University Press, 1989. Citado en: Christian Anglade, "Democracy and the Rule of Law in Latin America", en: Ian Budge, y David McKay (eds.), *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994.

<sup>12</sup> R. L. Barsh, "Democratization and Development", *Human Rights Quarterly*, 1992, vol. 14, no. 1, p. 122. Cit. en C. Anglade, *Op. cit.*

<sup>13</sup> Christian Anglade, "Democracy and the Rule of Law in Latin America". *Op. cit.*, p. 237. (subrayado dtm)

En efecto, siguiendo a Rawls, pero en una lectura diferente a la de Letwin, Anglade va a plantear una definición sustantiva de democracia donde el imperio de la ley requiere para su desarrollo de un contexto de justicia sustantiva que debe descansar en los principios de igualdad de libertades y de oportunidades, lo cual sólo es posible dentro de ciertas condiciones socioeconómicas mínimas.

Es esta preocupación por el peligro del formalismo de los procedimientos institucionales en general, y del imperio de la ley en particular, la que preside la contribución de Rawls a la teoría democrática.<sup>14</sup> Para él, la democracia requiere que el imperio de la ley sea hecho y administrado dentro de un contexto de justicia sustantiva —opuesta a formal—, y que descansa en los dos principios básicos mencionados de igualdad de libertades y una justa igualdad de oportunidades. Rawls no identifica simplemente la igualdad con el principio democrático sino que —y esta es quizás su contribución más significativa al estudio de las 'nuevas' democracias— su argumento sobre la relevancia de las condiciones sociales y económicas para la democracia es un argumento definitivo. Al contrario de lo que argumenta Gould,<sup>15</sup> Rawls si defiende la igualdad de derechos asociada con medios de subsistencia mínimos, y aclara ésto cuando discute la conexión encadenada de su principio de diferencia, que busca "maximizar las expectativas de aquellos en mayor desventaja".<sup>16</sup> Pennock también encuentra difícil justificar que la agenda liberal se restrinja a los derechos civiles y políticos: "lo que está en debate no es si la democracia formal es, en principio, justificable; más bien se trata de hasta donde el ideal democrático demanda minimizar la desigualdad económica".<sup>17</sup>

Se trata, entonces, de ir más allá en la identificación de elementos jurídicos que formalmente parecieran estar presentes en regímenes de naturaleza diferente. La definición de Anglade nos advierte sobre la necesidad de que el imperio de la ley en un régimen democrático sea doblemente congruente en relación primero, con la

---

<sup>14</sup> John Rawls. *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press. (Novena impresión) 1989.

<sup>15</sup> C. C. Gould. *Rethinking Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. p. 23. Cit. en C. Anglade, *Op. cit.*

<sup>16</sup> Rawls. *Op. Cit.* p. 80.

<sup>17</sup> J.R. Pennock, "The Justification of Democracy", en: G. Brennan and L. Lomasky, eds., *Politics and Process: New Essays in Democratic Thought* Cambridge: Cambridge University Press, 1989. p. 137. Las citas de los párrafos anteriores y lo propios párrafos se encuentran en: Anglade, Christian. "Democracy and the Rule of Law in Latin America". *Op. Cit.* p. 237.

aplicación de los preceptos de la ley y, segundo, con los principios socioeconómicos de la democracia. ¿Pero que sucedería en el caso de un régimen autoritario? La ley, en apariencia podría ser la misma, sobre todo en el nivel del derecho civil y, quizás en segmentos enteros del derecho penal. Es posible pensar en un régimen autoritario que sea tan eficiente o más que un régimen democrático en perseguir y castigar el crimen o que diseñe y aplique impecablemente un código de tráfico, otro sobre cuestiones mercantiles, bancarias, etc. Pero si hay un punto donde la legislación (tanto en su espíritu como en su forma) debe ser diferente dependiendo del tipo de régimen en el que opere, es precisamente en relación con la regulación jurídica de los actores políticos, es decir con el diseño de los mecanismos de inclusión y exclusión que establecen los derechos políticos de los actores.

Share advirtió esto con claridad en su caracterización del *régimen autoritario* al subrayar como característica de dichos regímenes las "*prohibiciones de procedimiento relevantes respecto a la inclusividad o el debate políticos*". Por contraste, su definición del *régimen democrático*, tomada de Dahl, nos lo presenta como "... substancialmente popularizado y liberalizado, [...] *altamente incluyente y ampliamente abierto al debate público*".<sup>18</sup> Así, mientras en un régimen democrático idealmente no deberían existir patrones de coerción que reprimieran la participación política y el debate político, en un régimen autoritario es de esperarse lo contrario, es decir, patrones de coerción altamente excluyentes e intolerantes. Hay que decir, para ser justos con Share, que en su concepción de democracia utiliza los cautelosos términos de Dahl en el sentido de que se trata de un régimen "*altamente incluyente*", y no *absolutamente* incluyente. Esta observación, aparentemente trivial, tiene cierta importancia pues nos indica, por el momento, que aún en los regímenes democráticos más consolidados existe un nivel de exclusión. Un ejemplo de cómo opera el rasgo exclusionario en un régimen autoritario lo encontramos en los estados burocrático autoritarios de O'Donnell, en donde la implantación de dichos regímenes se produce después de una derrota política de las clases populares, las cuales quedan excluidas de la arena política y económica, como señalamos en el capítulo anterior. Un ejemplo de como operaría la exclusión en un régimen democrático sería el mencionado en la nota 4 de este capítulo sobre el sistema de partidos en Israel, o las prohibiciones

---

<sup>18</sup> Donald Sahre. *Ibid.*

contra los comunistas en los Estados Unidos. Por sus funciones de regulación del acceso al sistema y permanencia en él, el proteccionismo político constituye una estructura que, por definición debe estar presente en todos los sistemas, independientemente de su forma. Sin embargo, como ya debe quedar claro, su manera específica de operar difiere de un sistema a otro.

El concepto de régimen en Share es más acabado que el de Linz y no apunta sólo a algo tan general como "los aspectos más estrictamente políticos del sistema" sino que al hacer referencia a estructuras formales e informales de roles y procesos gubernamentales, acota al régimen dentro del ámbito de la acción gubernamental y esta última dentro de la noción más amplia de sistema. En efecto, tanto la referencia a mecanismos informales como a estructuras de representación, le otorgan al régimen una especificidad sistémica de la que carece el concepto de gobierno, más restringido a definiciones formales. Pero Share no explora más allá las relaciones entre régimen y sistema político y su propia definición de régimen autoritario y régimen democrático pierde consistencia al plantearse como una cuestión de grado. Para establecer con mayor precisión el concepto de régimen autoritario debemos establecer su relación con el concepto de sistema político y para ello es necesario regresar al propio creador de este último término.

### *Easton y el régimen político*

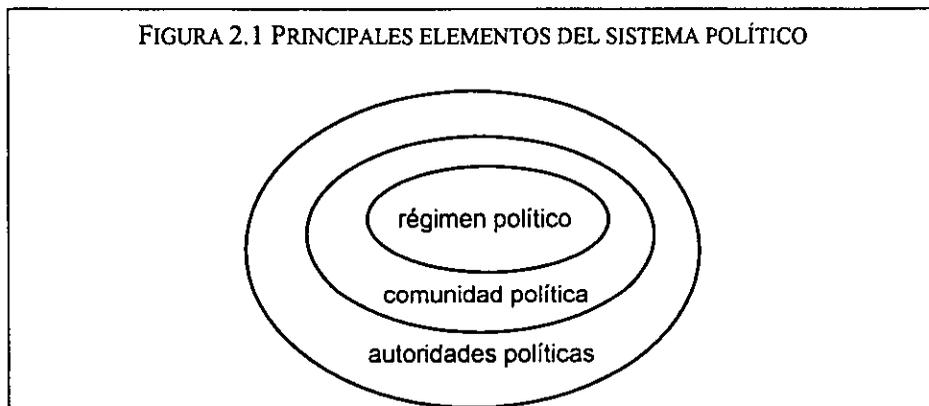
En efecto, más recientemente, en su libro *The Analysis of Political Structure*, David Easton retomó el tema del régimen, que había tratado con anterioridad dentro de sus estudios más amplios sobre el sistema político,<sup>19</sup> y lo sometió a un exhaustivo análisis como parte de su investigación sobre el efecto de la estructura principal del sistema político sobre las partes que lo integran. Para éste autor el régimen tiene un significado crítico para la operación de los sistemas políticos y para entenderlo es necesario comprender al menos dos aspectos relevantes: a) su lugar en el sistema político, y b) los elementos que lo componen.

En relación con el primer caso, Easton considera al régimen como uno de los elementos constitutivos del sistema político junto con la comunidad política y las autoridades políticas. Estos tres elementos coexisten en el interior del sistema

---

<sup>19</sup> Cfr. David Easton. *A Systems Analysis of Political Life*. N.Y., John Wiley & Sons, 1967 2a. impr. (1era. ed. 1965)

político y entre ellos se establecen relaciones particulares que están determinadas en buena medida por la estructura principal del sistema político, una especie de columna vertebral alrededor de la cual se organizan las demás estructuras.



El sistema político, a su vez, se encuentra ubicado en un ambiente social más amplio dentro del cual establece relaciones con los sistemas adyacentes como puede apreciarse en el diagrama siguiente.



\* David Easton. *The Analysis of Political Structure*, N.York, Londres; Routledge, 1990. p.270.

Para Easton cada uno de estos sistemas puede ser visto como estructurado de alguna manera. Los sistemas económico, político, cultural y social, se ubican en el nivel estructural más elevado y conforman, por la manera en que se relacionan entre sí, la estructura total de la sociedad. Sin embargo, desde una perspectiva analítica, cada uno de ellos puede ser visto como relativamente autónomo a partir de las tareas que realiza. Así, en el caso del sistema político, su función es la asignación autoritativa o autorizada (*authorized*) de los valores en una sociedad dentro de los parámetros establecidos de distribución del poder.<sup>20</sup> Es precisamente a partir de esta función que el sistema político se distingue de los demás sistemas ubicados en los niveles elevados y se relaciona con ellos. Gran parte de las teorías sobre las diferentes formas de sistemas políticos dan cuenta justamente de la manera particular que tiene cada sistema de efectuar esa distribución autorizada de valores.

<sup>20</sup> Cfr. David Easton. *Política Moderna*. México, Letras, 1968. (1a. ed en inglés 1953, como *The Political System*). p. 151. Una revisión crítica de la definición de Easton puede verse en David Torres. *Poder*. México, Edicol, 1978. Cap. V.

Así, por ejemplo, cuando decimos que en un sistema democrático existe un equilibrio entre los principales poderes y que los puestos públicos asociados a ellos son ocupados mediante justas electorales periódicas en cuya organización y desarrollo se respetan principios que aseguran un elevado grado de participación ciudadana a través de partidos políticos que representan opciones reales de elección política, la limpieza de los comicios y la aceptación de los resultados por parte de los contendientes y del gobierno establecido, estamos haciendo referencia a una manera específica de distribuir puestos políticos que una sociedad considera valiosos en la medida en que le permiten defender sus propios intereses.<sup>21</sup> Por contraste, en un sistema autoritario, en el cual la participación política y el pluralismo estuvieran limitados y donde los puestos políticos fueran asignados mediante negociaciones de diversa índole dependientes en última instancia de la decisión del dirigente o grupo dirigente del sistema político, la lógica de distribución de esos puestos valiosos (que formalmente podrían tener la misma apariencia y nombre que un sistema democrático, diputados, por ejemplo) es otra, independientemente de la aceptación de esos nombramientos por parte de la sociedad.

La propuesta de Easton nos ayuda a entender, adicionalmente la autonomía relativa de cada uno de los sistemas superiores, lo que nos permite explicar, por ejemplo, porqué dos sociedades con sistemas económicos más o menos similares y afines, tengan sistemas políticos diferentes. Es el caso, por ejemplo, de los países con economías capitalistas desarrolladas que a pesar de tener sistemas políticos democráticos, presentan diferencias notables entre sí (regímenes parlamentarios, presidencialistas, de mayoría relativa o de representación proporcional, etc.). Algo parecido sucede en el caso de países con estructuras económicas capitalistas subordinadas o dependientes, donde encontramos regímenes autoritarios o democráticos con enormes diferencias entre sí. Por ejemplo, los estados burocrático-autoritarios estudiados por O'Donnell son diferentes al estado

---

<sup>21</sup> Véase esta otra definición más adaptada a la realidad latinoamericana: "Doy al término 'democracia política' un significado limitado: existencia de un sistema formal de elecciones libres y de resultados respetados entre diversos partidos; vigencia de derechos básicos como libertad de asociación, de prensa y de opinión; participación popular amplia e irrestricta en la vida política; subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades populares electas". Gustavo Ernesto Emmerich, "América Latina, fin de siglo: Consolidación democrática, involución económica y rezago social", en: *Iztapalapa*. Año 11, Número 23, Julio/Diciembre de 1991. (Versión disco compacto)

autoritario-social mexicano,<sup>22</sup> a pesar de que las economías de esos países y de México pueden ser consideradas como dependientes. Con mayor cuidado deben analizarse las diferencias contemporáneas entre esos países y México, pues aquellos han emigrado de la forma autoritaria a la democrática, sin haber desarrollado estructuras económicas como las de los países relativamente más desarrollados, y por momentos sus estructuras y políticas económicas tienen una gran similitud.

En cualquier caso, no hay que perder de vista que la independencia de los diferentes sistemas nunca va a ser absoluta ya que cada uno de ellos y el conjunto de los mismos representan, a su vez una influencia sobre los demás y una restricción a su comportamiento.

Respecto a los elementos que componen el régimen, Easton señala los principales: a) los valores (metas y principios), b) las normas o reglas del juego, y c) la estructura de autoridad.<sup>23</sup> Los valores son aquellos sentimientos y principios que comparten segmentos importantes de la comunidad política, que conforman unos límites más o menos amplios y generales, que sirven de guía para la elaboración de las políticas cotidianas. Traspasar o violentar dichos valores significaría atentar contra la propia comunidad política.

Las normas y reglas del juego se refieren a las "reglas de comportamiento formales (legales) e informales que especifican derechos y obligaciones tanto de las autoridades como de los miembros ordinarios del sistema".<sup>24</sup>

El tercer elemento constitutivo del régimen, la estructura de autoridad (a menudo llamada "vagamente" gobierno, dice Easton)<sup>25</sup>, designa los patrones formales e informales en los que se distribuye y organiza el poder en relación con la formulación y toma de decisiones autorizadas. Consecuentemente establece los roles y sus relaciones mediante los cuales la autoridad es distribuida y ejercida.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Utilizo aquí, y sólo en este párrafo, el concepto de Enrique de la Garza, en: *Ascenso y crisis del estado social autoritario. Estado y acumulación del capital en México (1940-1976)*. México, El Colegio de México, 1988.

<sup>23</sup> David Easton, *The Analysis of Political Structure*, N.York, Londres; Routledge, 1990. p. 12

<sup>24</sup> Cfr. David Easton, *The Analysis of Political Structure*, Cap. V.

<sup>25</sup> Cfr. David Easton, *The Analysis of Political Structure*, Cap. V.

<sup>26</sup> David Easton, *The Analysis of Political Structure*, p. 12.

"Las metas, las normas y la estructura de autoridad limitan, y a la vez validan, las acciones políticas y de esta manera proporcionan lo que parece convertirse en un contexto para las interacciones políticas. Este contexto cambia más lentamente que otros tipos de relaciones políticas".<sup>27</sup>

Podemos ahora comparar las tres concepciones de Linz, Share y David Easton, para tener una perspectiva más amplia de la evolución del concepto. [ver cuadro 2.1]

Cuadro 2.1  
El régimen político en J. Linz, D. Share y D. Easton

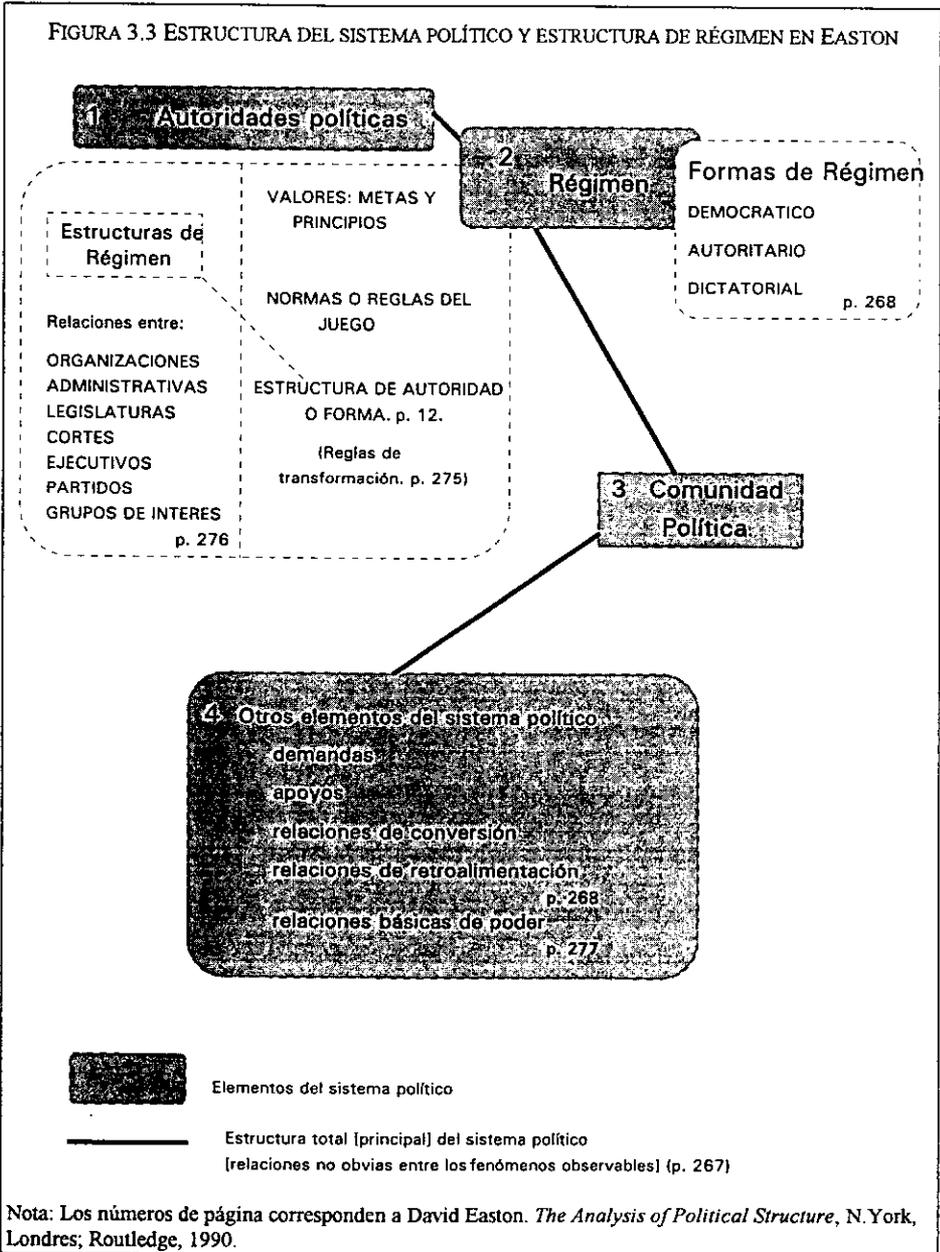
Linz	Share	Easton
Los aspectos más estrictamente políticos de un sistema... ("Regimes Autoritarios")	"la estructura formal y la estructura informal de los roles y procesos gubernamentales". ("Transitions to Democracy and Transition Through Transaction")	"...conjuntos de restricciones sobre la interacción política presentes en todos los sistemas..." ( <i>A Systems Analysis...</i> ) "...apunta a la distribución de ese tipo de poder que llamamos autoridad y a las relaciones políticas informales de poder asociadas con tal autoridad". ( <i>Structure...</i> ) "... la estructura del régimen, esto es, la manera en que se organiza y de distribuye el poder entre las autoridades políticas y entre ellas y los miembros del sistema político como un todo. La estructura se refiere, aquí, con claridad, a los patrones estables de relaciones de poder entre los principales actores individuales y colectivos en un sistema político..." ( <i>The Analysis of Political Structure</i> . p. 64)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El modo de ejercer el poder.</li> <li>2. La manera de organizar el poder.</li> <li>3. La manera como el poder se relaciona con la sociedad.</li> <li>4. La naturaleza de los sistemas de creencias que lo sustentan.</li> <li>5. El papel de los ciudadanos en el proceso político.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los métodos que inauguran un gobierno.</li> <li>2. Los mecanismos formales e informales de representación.</li> <li>3. Los patrones de coacción.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Valores (metas y principios).</li> <li>2. Normas o reglas del juego. Reglas de comportamiento formales (legales) e informales que especifican derechos y obligaciones.</li> <li>3. Estructuras formales de autoridad (a menudo llamadas gobierno) y las relaciones y comportamiento informales (reales) asociadas a ellas.</li> </ol>

<sup>27</sup> Véase *A Systems Analysis of Political Life*. p. 193.

Como puede apreciarse en la revisión del concepto de régimen, no se trata de una aproximación a los elementos institucionales del sistema político como si fueran elementos objetivos materiales. Es decir, no podemos hablar de ellos como, por ejemplo, los marxistas estructuralistas lo hacen de los aparatos de estado. Se trata más bien de aspectos de la acción social, más precisamente de la acción política, que conforman patrones de comportamiento político. Por supuesto algunos de estos patrones o estructuras pueden haberse formalizado y, como en la definición de Easton, llegar a constituir elementos visibles del gobierno, definidos jurídicamente, como las organizaciones burocráticas, las legislaturas, las cortes y el ejecutivo y, eventualmente, los partidos políticos y los grupos de interés. Lo importante en todo caso es el tipo de relación que se establece entre estos elementos, lo que en última instancia conformaría la estructura del régimen.

Para Easton, un aspecto relevante de la estructura del régimen radica en que imprime su forma característica al sistema político. Así, Easton habla de tres formas políticas contemporáneas: la democrática, la autoritaria y la dictatorial, a cada una de las cuales corresponde un tipo de régimen específico. Entre régimen y sistema políticos se establece una relación estructural compleja. En tiempos normales, el sistema ejerce una influencia predominante sobre el régimen, o más precisamente, la estructura total del sistema político o estructura principal, ejerce una influencia decisiva sobre el régimen. Así, cuando recurrimos al régimen para conocer la forma de un sistema no hacemos sino constatar la influencia de la estructura principal del sistema político sobre sus partes, en particular sobre el régimen y su estructura. En la figura 3.3 presentamos gráficamente el argumento de Easton.

FIGURA 3.3 ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO Y ESTRUCTURA DE RÉGIMEN EN EASTON



Nota: Los números de página corresponden a David Easton. *The Analysis of Political Structure*, N.York, Londres; Routledge, 1990.

Esta influencia de la estructura del sistema político sobre sus partes trae a primer plano la relación problemática que existe temporalmente entre la parte y el todo y que en Easton tiende a resolverse en favor del todo, es decir, de la estructura principal. Así, de producirse modificaciones importantes en la estructura principal, éstas tenderán a promover cambios en las partes del sistema. Si esta hipótesis es cierta, se produce entonces una especie de desfase entre la estructura de régimen y la estructura total del sistema político que en el caso de un régimen autoritario abriría la posibilidad de ingresar, primero, en un proceso de liberalización y, después en un proceso de transición, es decir, de transformación del sistema político y de su régimen. Este desfase estaría caracterizado por la lentitud de respuesta del régimen frente a las transformaciones de la estructura principal del sistema político. Sin embargo, nada impide pensar en transformaciones del régimen que puedan tener consecuencias importantes sobre el funcionamiento del sistema político. Estas transformaciones son más fáciles de verificar una vez que se ha iniciado el proceso de liberalización del régimen, y es difícil pensar que sucedan en el vacío, a partir del propio régimen, toda vez que éste se encuentra sometido a la dinámica del proceso general del sistema político de circulación de insumos de demanda y apoyo, de su transformación en respuestas y de la retroalimentación que estas últimas producen. El régimen, ubicado en el centro del sistema, operaría siempre en relación a esos insumos.

Por otra parte, estamos ante la formulación teórica de dos tipos diferentes de estructuras, las del régimen, cuya característica central es la de ser relativamente obvias y visibles, y las estructuras del sistema que no son inmediatamente aprehensibles y cuya configuración requiere de un esfuerzo analítico. Easton llama a las primeras "estructuras de orden inferior" (*lower order structures*) y a las segundas "estructuras de orden superior" (*higher order structures*). La mayor parte de la investigación que han hecho los politólogos se ha ocupado de esclarecer aspectos relacionados con las estructuras de orden inferior, si bien es cierto, señala Easton, que casi todos los que se dedican a ello lo hacen inconscientemente. Prácticamente cualquier tipo de investigación sobre aspectos del régimen pertenece a este tipo, por ejemplo, las investigaciones sobre partidos políticos, sobre el congreso, el poder ejecutivo, etc.

### *Estructuras y proteccionismo político*

En el desarrollo de esta tesis he optado por presentar el estudio del proteccionismo político desde la perspectiva estructural de Easton pues ello me ha permitido estudiar aspectos particulares en el nivel de la estructura de orden inferior, del régimen, y desarrollar al mismo tiempo una reflexión de carácter analítico sobre la estructura de orden superior, la estructura principal del sistema político. Como veremos en su momento, cada uno de los elementos que presento en la tesis puede ser visto aisladamente como aspecto ya sea del régimen del sistema político o de otros sistemas adyacentes que mantienen una influencia recíproca con aquél. En cuanto tal, buscaré establecer la propiedad estructural de cada uno de ellos y como creo quedará claro a lo largo del trabajo, habré de destacar el aspecto proteccionista de los diferentes elementos estudiados para conformar una visión sistémica de lo que llamo el proteccionismo político. Éste no sería otra cosa que una parte de la estructura principal del sistema político que estaría caracterizada por producir mecanismos de exclusión de los elementos nocivos al propio sistema o, más generalmente, mecanismos que regulan el acceso al sistema político. La referencia empírica de mi aproximación al estudio de los sistemas políticos es el sistema político mexicano entre 1946 y 1976, al cual debemos catalogar como autoritario.

### Capítulo 3. Autoritarismo y proteccionismo en México

Los elementos de juicio anteriores nos permiten caracterizar al sistema político mexicano como autoritario en la medida en que durante el proceso de formación del régimen surgido de la Revolución Mexicana las reglas democráticas formales previstas en la Constitución fueron marginadas, y su lugar en la práctica lo ocuparon otro tipo de reglas. Se produjo así una notable discrepancia entre la estructura formal y la estructura real del comportamiento político. El conjunto de reglas relativas a esta última multiplicó los elementos excluyentes en los principales ámbitos de acción política, algunos de los cuales serán revisados con detenimiento en los capítulos subsecuentes. También proliferaron los elementos de control efectivo de los procesos políticos relevantes —desde el punto de la conformación del sistema político total— por parte de un grupo reducido, y, por contraste, encontramos una ausencia notable de estructuras institucionales y culturales de "responsabilidad política".<sup>1</sup>

#### *Carácter autoritario del régimen político*

Al triunfar la Revolución Mexicana se inició la construcción de un nuevo sistema político para lo cual la comunidad política revolucionaria construyó una herramienta de transformación poderosa: la Constitución de 1917. Sin embargo, pronto se vio que la Carta Magna no estaba destinada a constituir ni el único elemento constitutivo del nuevo régimen, ni, en ocasiones, el más importante a pesar de su formalidad solemne. En efecto, las previsiones democráticas formales contenidas en ella relativas a la elección de los principales representantes de los poderes ejecutivo y

---

<sup>1</sup> Podemos completar la visión de Linz de la responsabilidad política con el concepto inglés de *accountability*: "La responsabilidad política es un tema fundamental de la democracia representativa, mediante el cual aquellas instituciones que no han sido elegidas mediante el sufragio popular son responsables políticamente ante aquellas que sí lo han sido. En un sistema de gobierno presidencialista en el cual tanto el presidente como el gobierno son electos directamente —lo que sucede en toda Latinoamérica— el presidente es responsable políticamente ante el congreso en la mayoría de las áreas de la acción gubernamental, teniendo el poder judicial la autoridad para resolver los conflictos entre ellos. Pero el ejercicio real de la responsabilidad política a menudo es menos claro que lo que supone la teoría constitucional." Christian Anglade, "Democracy and the Rule of Law in Latin America". En: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994. pp. 247-248.

legislativo con el propósito de establecer algún tipo de contrapesos entre ambos poderes no pasaron su primera prueba verdaderamente importante: el proceso de sucesión del presidente Carranza, mismo que fracasó estrepitosamente ante el empuje victorioso de los ejércitos que respaldaron la rebelión de Aguaprieta.

Ciertamente los dirigentes de aquél movimiento se levantaron, de acuerdo con su proclama original, en contra de lo que consideraban la imposición de un candidato presidencial por parte del presidente Carranza, lo cual veían como una manera disfrazada de reelección. Pero el hecho de que su punto de vista sólo pudiera imponerse por la fuerza dejó al descubierto diferentes elementos y aspectos del sistema en formación que comenzaban a constituirse en parte integrante del régimen político en detrimento de la eficacia de las formas democráticas.

Por una parte se pudo apreciar la distancia entre la letra de la Constitución y el espíritu de la ley. Carranza guardó las formas legales, pero ello no bastó para convencer a una parte significativa de la comunidad política de que al hacerlo se plegaba asimismo al principio de *no reelección*.<sup>2</sup> Ello bastó para justificar el levantamiento armado en su contra. Aparentemente el principio constitucional (el espíritu de la ley) de la no reelección prevaleció sobre el cumplimiento formal de las leyes. Podríamos, estirando un poco el argumento, decir también que el principio del sufragio efectivo perdió frente al principio de la no reelección. De esa manera, este último principio se constituyó en uno de los elementos constitutivos del régimen, quedando el valor del sufragio efectivo relegado a un segundo plano, lo cual operó en detrimento de las posibilidades de haber creado un sistema cabalmente democrático.

Por otra parte se estableció una diferencia nítida entre las formas legales, constitucionales, como fuente única de legitimidad, y el "derecho" del más fuerte, motivado por el deseo de gobernar y la eficacia de realizarlo mediante las armas. Recurrir a ambos elementos para justificarse se convirtió en parte de las reglas del juego del régimen. El principio del imperio de la ley *per se*, dejó de tener sentido y quedó matizado por las posibilidades del gobernante en turno para sostenerse por la fuerza.

---

<sup>2</sup> Una interpretación en este sentido puede encontrarse en las memorias de A. J. Pani, embajador de México en Francia al momento de la rebelión de Aguaprieta. Cfr. A. J. Pani, *Apuntes Autobiográficos*. México, Manuel Porrúa, 1951. Tomo I. p. 286.

Por supuesto, paralelamente a la consolidación de estos aspectos del régimen, los gobiernos en turno se ocuparon de crear y desarrollar diferentes instituciones y estructuras de autoridad. Estas últimas en su mayoría derivaron de la propia Constitución o bien de las atribuciones que la misma otorgaba en especial al poder ejecutivo, y con el paso del tiempo conformaron otros aspectos igualmente característicos del régimen y del sistema político. Muchos de estos aspectos han sido ampliamente tratados por diferentes autores y no podría repetir sus argumentos aquí. Baste con señalar el amplio consenso sobre el carácter autoritario del régimen, independientemente de la definición conceptual que se hubiese adoptado para precisar sus rasgos particulares. Así, por detrás de los conceptos de caudillismo, maximato, populismo y corporativismo, por ejemplo, asoma la manera arbitraria y unilateral de controlar los procesos electorales; de manipular a las masas manipulándolas con los propósitos más diversos y de controlarlas mediante corporaciones; así como el papel hegemónico del poder ejecutivo sobre los otros poderes y sobre el control del conjunto del sistema político.

La mención a las elecciones es obligada pues es en ellas en donde finalmente se resuelve la cuestión entre autoritarismo y democracia. Podemos dudar si el requisito formal de elecciones periódicas, libres e incluyentes, que manejan los teóricos de los procedimientos democráticos es suficiente para agotar la definición de democracia,<sup>3</sup> pero no es posible pensar en un sistema democrático sin esas características mínimas.

Una vez desechado el principio de la prioridad de la democracia electoral, los actores políticos podían pensar todas las formas posibles de institucionalización y de desarrollo del régimen a condición de que los procesos y resultados electorales asociados se mantuvieran subordinados a los imperativos del poder, es decir a los del grupo hegemónico en turno. Por ello la experiencia partidaria hasta antes de la fundación del PNR no deja de ser peculiar en la medida en que la existencia de los partidos no dependía tanto del respaldo del electorado en las urnas como del apoyo de los gobernantes o, como señalara Fuentes Díaz, de los diferentes caudillos.<sup>4</sup> Una

---

<sup>3</sup> Cfr. Anglade, Christian. "Democracy and the Rule of Law in Latin America". En: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994.

<sup>4</sup> Fuentes Díaz, Vicente, *Los partidos políticos en México*. México, Altiplano, 1969. 2a. edición. Ver el capítulo "Los partidos caudillistas". pp. 199-221.

vez constituido el PNR, su composición y dependencia prístina respecto del hombre fuerte en turno, así como su funcionalidad como elemento integrador de la clase política, terminaron por convertirlo en un partido de gobierno, del y para el gobierno, elemento fundamental del régimen, cuyas funciones diferían en muchos aspectos de las que corresponden a un partido político en un régimen democrático.

### *Del autoritarismo militar al autoritarismo civil*

La formación y consolidación del sistema político no pudo sino seguir tendencias autoritarias en un medio donde el factor fuerza y en particular el factor militar resultaron fundamentales para determinar el desenlace de los principales acontecimientos políticos. Con todo es importante notar que entre 1917 y 1940, el protagonismo político del ejército declinó gradualmente hasta eclipsarse definitivamente después del ascenso a la presidencia del general Manuel Ávila Camacho cuando desapareció el sector militar del partido oficial y se disolvió el bloque militar dentro del Congreso.<sup>5</sup> Dicho descenso fue resultado de una combinación de a) medidas de fuerza; b) del fortalecimiento de los actores e instituciones políticas de carácter predominantemente civil, en particular del presidente y del partido oficial; y c) de circunstancias externas favorables al gobierno civil y contrarias a la injerencia militar en los asuntos políticos.

a) A lo largo del período (1917-40) los gobiernos en turno debieron recurrir a la fuerza para enfrentar tres importantes rebeliones militares: la de Aguaprieta que llevó a los sonorenses al poder, la delahuertista de finales de 1923, en la que se sublevó casi la mitad del ejército<sup>6</sup> y la escobarista que inició el 3 de marzo de 1929, poco después de iniciados los trabajos de la convención del PNR. Después de sofocado este último movimiento, los levantamientos militares fueron reducidos y el más vistoso, el del general Saturnino Cedillo en 1938, no pasó de una revuelta local en San Luis Potosí respaldada por un ejército personal particular.<sup>7</sup> También se recurrió a la violencia para abortar levantamientos como el que planeaban los generales Francisco Serrano y Arnulfo Gómez en 1927 o movimientos sociales como la rebelión cristera durante el gobierno de Calles.

<sup>5</sup> Cfr. Lieuwen, Edwin. *Mexican Militarism. The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army, 1910-1940*. Albuquerque, The University of New Mexico Press, 1968. 194 pp.

<sup>6</sup> Lieuwen, Edwin. *Mexican Militarism. The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army, 1910-1940*. p. 75.

<sup>7</sup> Lieuwen, Edwin. *Op. Cit.* p. 126.

Los veinte años que mediaron entre la rebelión de Aguaprieta —el primer y único movimiento armado exitoso posterior a la Constitución de 1917— y el eclipsamiento de los militares de la política al desaparecer el sector militar del PRM, marcan el período de formación y consolidación del nuevo régimen.

b) El fortalecimiento del poder ejecutivo no fue sencillo, pero su consolidación fue a costa de la iniciativa política del ejército. Después del fracaso de Carranza, el poder y prestigio institucionales del ejecutivo quedaron por los suelos. Los gobiernos de Obregón y Calles derivaron más su estabilidad y ascendiente sobre los diferentes grupos políticos de su eficacia en el uso de la fuerza —a la que recurrieron siempre que lo consideraron necesario— que del sólo hecho de ocupar el lugar del poder ejecutivo. El proceso de institucionalización del ejecutivo no comenzaría sino hasta después del asesinato de Obregón y las decisiones posteriores impulsadas por Calles de organizar a los grupos políticos relevantes dentro de un partido político y restaurar el precepto constitucional de la no reelección del presidente bajo ninguna circunstancia. Aun así, el maximato mostró la fragilidad institucional del puesto del presidente a pesar de las declaraciones de Calles en el sentido de transitar de un régimen de caudillos a otro de instituciones.

Para consolidar el presidencialismo fue necesario todavía que el régimen superara la prueba del enfrentamiento entre el hombre fuerte, Calles, y el presidente, Cárdenas, en favor de este último. Finalmente, sería necesario que el propio Cárdenas manejara exitosamente la transmisión pacífica del poder y que se mantuviera a una prudente distancia del nuevo gobierno. Aun así, la presencia de Cárdenas como Ministro de Defensa en el gabinete de Ávila Camacho y el hecho de que el propio presidente también fuera militar de profesión, hicieron de este gobierno uno más, si bien el último, dentro de la etapa de transición hacia el civilismo.

La supresión del sector militar del PRM, el comportamiento público de Cárdenas como Secretario de Defensa, y el manejo de la sucesión presidencial en favor de un civil, marcarían tanto el inicio de la vida institucional del ejército como cuerpo profesionalizado cuya participación en política estaba claramente acotada, como la propia institucionalización del presidencialismo como espacio de poder supremo con una clara ascendencia sobre los demás poderes formales e informales.

Otro elemento de carácter predominantemente civil que desde su creación contribuyó notablemente a establecer las reglas del juego del nuevo régimen fue el partido político oficial. Este último experimentó su propio proceso de institucionalización desde su creación como PNR y hasta su conversión en PRM, el cual también nos permite apreciar el proceso de subordinación política de las fuerzas armadas. En efecto, al momento de su transformación de un partido unificado de fuerzas políticas en otro de corte corporativo, el sector militar, aunque presente, no constituyó sino un sector más sometido a reglas de juego de carácter eminentemente civil. Ya en ese momento, la viabilidad del sector militar estaba en entredicho y quedaba abierta la posibilidad de la profesionalización de las fuerzas armadas lo que implicaría su marginación pública de los procesos políticos. La desaparición del sector militar a comienzos del gobierno de Ávila Camacho, como hemos visto, representó la culminación de la tendencia descrita y la formalización de las reglas del nuevo régimen autoritario de carácter predominantemente civil.<sup>8</sup>

c) Finalmente, la circunstancia de la segunda guerra mundial influyó decisivamente en el alejamiento del ejército de la acción política directa al promover la profesionalización de las fuerzas armadas,<sup>9</sup> lo que propició la especialización de las instituciones de los países miembros con la consecuente diferenciación de los roles del ejército y de los gobiernos civiles. Por supuesto, como lo demostró la historia subsecuente de la mayor parte de los estados latinoamericanos, para que ello fuera posible era fundamental contar con una clase política civil capaz y relativamente

<sup>8</sup> Es interesante destacar que el carácter civil del régimen autoritario mexicano le ha merecido un lugar especial dentro de las clasificaciones de regimenes autoritarios y hasta en la apreciación que del mismo se tiene en algunos sectores de la comunidad anglosajona de científicos políticos. Todavía a finales de la década de los ochentas, Daniel C. Levy consideraba que era importante incluir el caso mexicano en un volumen titulado *La democracia en países en desarrollo*, a pesar de la que México carecía de una "experiencia significativa en gobierno democrático en el siglo veinte". Tal distinción fue concedida a nuestro país, entre otras razones, debido a "perspectivas teóricas que distinguían las bases para un gobierno estable y democrático" [...] "a pesar de que no se alcanzara ese resultado". Levy, Daniel C. "Mexico: Sustained Civilian Rule Without Democracy", en: Diamond, Larry Jay; Linz, Juan; Lipset, Seymour Martin. (eds.). *Democracy in Developing Countries*. Boulder, London: L. Rienner, Admantine Press; 1988-89. Vol. 4. p. 459. Por otra parte, para Cornelius y Craig "El indicador más relevante de la declinación del ejército como institución política es su participación en el presupuesto del gobierno federal, que cayó de un 17 por ciento en 1940, a un 5 o 6 por ciento en 1979 y a entre el 1 y el 3 por ciento en los ochentas". Cornelius, Wayne A. y Craig, Ann L. *Politics in Mexico: An Introduction and Overview*. San Diego, Center for U. S. Mexican Studies, University of California, San Diego, 1988 (2a. ed. revisada) p. 43.

<sup>9</sup> Lieuwen, Edwin. *Op. Cit.* pp. 143-144. Este autor también advierte el descenso relativo de los presupuestos militares inclusive durante los años de la guerra. Véase también Torres Ramírez, Blanca. *México en la segunda guerra mundial*. México, El Colegio de México, 1979. Col. Historia de la Revolución Mexicana (Periodo 1940-1952) pp. 65-151.

unificada dispuesta a ocupar los espacios políticos relevantes y a constituir regímenes civiles de índole democrático o autoritario. Donde ello no sucedió, los militares desplazaron a los civiles en el manejo de los asuntos políticos creando invariablemente regímenes autoritarios o "situaciones" autoritarias.<sup>10</sup>

Con todo, el proceso de disminución gradual del papel protagónico de las fuerzas armadas en la política y el correspondiente ascenso del civilismo, no significó tanto el tránsito a un régimen democrático como la consolidación de uno de carácter autoritario con rasgos predominantemente civiles. El resultado de enfrentar la tendencia a recurrir a las armas para formar gobierno no podía ser otro sino el de formar gobiernos civiles quizás no democráticos, pero sí con la fuerza suficiente para derrotar en todos los planos a los cabecillas militares. El hecho de que en los diferentes levantamientos militares o movimientos sociales como el cristero, participaran muy activamente no sólo el ejército sino instituciones y sectores importantes de la sociedad civil: la iglesia, los partidos, sindicatos, agrupaciones agrarias, etc. ayudó también a reforzar los rasgos civiles del régimen político.

Sin embargo, el valor de la fuerza prevaleció sobre el de las urnas y terminó por inhibir el desarrollo de instituciones y actitudes democráticas. Así, el tipo de instituciones políticas que se crearon estuvieron orientadas a consolidar al gobierno en turno y no a dotar a la ciudadanía de mecanismos para designar libre y competitivamente a los funcionarios del gobierno.

### *El PRI y la estabilización de la política*

Al plantearse nuevamente el problema de la sucesión presidencial al término del período de Ávila Camacho, la situación estaba madura para que la coalición revolucionaria diera el paso definitivo hacia el civilismo y postulara a un candidato civil. Desde este punto de vista el manejo de la candidatura de Miguel Alemán fue todo un éxito en la medida en que los principales mandos dentro del ejército se disciplinaron a la decisión presidencial convenientemente avalada por el partido.

---

<sup>10</sup> "Situaciones autoritarias" como las descritas en Linz, Juan J. "The Future of an Authoritarian Situation or the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The Case of Brazil". En: Stepan, Alfred (ed.) *Authoritarian Brazil, Origins, Policies, and Future*, New Haven and London, Yale University Press, 1977 (3rd. imp.) Primera ed. 1973. pp. 233 - 254.

Sin embargo, mientras se efectuaba el tránsito hacia el civilismo, los observadores podían advertir lo lejos que estaba ese proceso de aproximarse a una situación democrática. En efecto, no deja de llamar la atención el hecho de que una reforma al PRI de esa magnitud se produjeran a media campaña electoral, situación impensable en un régimen democrático.<sup>11</sup> El partido se renovó entre el 17 y el 20 de enero de 1946 y adoptó una nueva denominación (Partido Revolucionario Institucional) y un nuevo lema ("Democracia y Justicia Social" en lugar de "Por una Democracia de los Trabajadores" del extinto PRM). Obviamente una de sus primeras decisiones fue la de nominar a Miguel Alemán como su candidato a la presidencia de la República.<sup>12</sup>

La fundación del PRI representó la culminación del proceso de institucionalización de las relaciones de los actores políticos a lo largo y ancho del país, que iniciara con la creación del PNR y se consolidara como estructura corporativa al transformarse este último en PRM. Como PRI, el partido oficial mantuvo su carácter de partido hegemónico al ocupar la parte sustantiva de la actividad política nacional lo que le permitió ocupar prácticamente todos los puestos de elección popular.

La combinación PRI-presidente introdujo fuertes elementos de estabilidad política sobre los cuales pudo renovarse el régimen en su conjunto. El país parecía contar, por fin, con un sistema político relativamente estable lo que permitiría a los gobiernos en turno fijarse prioridades distintas a la de la consolidación del poder. Así, el objetivo principal del gobierno de Alemán sería iniciar un proceso de crecimiento económico sostenido y, más que eso, la posibilidad de sacar a México del atraso y convertirlo en una nación industrializada y predominantemente urbana.

### *La evolución del régimen.*

El proceso de estabilización y consolidación del régimen posrevolucionario se prolongó durante casi tres décadas contadas a partir de la promulgación de la Constitución de 1917. En ese tiempo tuvo lugar la transición del régimen porfiriano, autoritario y dictatorial, destruido por la Revolución, al régimen posrevolucionario, autoritario e institucional que se constituyó durante el período presidencial de

---

<sup>11</sup> Alemán había sido postulado como candidato a presidente de la República por el Consejo extraordinario de la CTM el 6 de junio de 1945, iniciando entonces la campaña electoral. Araiza, Luis. *Historia del movimiento obrero*. México, Casa del Obrero Mundial, 1975 (2a. ed.) Tomo IV. p. 239

<sup>12</sup> Cfr. Lajous, Alejandra. *Los partidos políticos en México*. México, Premia, 1985. pp. 122-135.

Miguel Alemán y cuyos rasgos más generales se mantuvieron hasta 1970 en que iniciaría lo que llamaré la "liberalización del régimen".

La etapa de transición abarcaría, entonces las tres décadas comprendidas entre 1917 y 1946 durante las cuales los diferentes gobiernos buscaron afanosamente, cada uno a su modo, estabilizar el régimen mediante una combinación simultánea de creación de leyes e instituciones, por una parte, y de realizaciones de las demandas de las clases populares contenidas en la Constitución de 1917, por otra. La fundación del Banco de México en 1925, por ejemplo, proporcionaría al régimen un instrumento fundamental para la consolidación de la soberanía económica mediante el monopolio de emisión de circulante y la promoción directa de empresas productivas; la Ley Federal del Trabajo, sentaría las bases para la regulación de las relaciones obrero-patronales en la industria; y los diferentes programas de reforma agraria modificarían para siempre la fisonomía del campo mexicano.

El incipiente presidencialismo inaugurado por Carranza aprovechando las facultades constitucionales del ejecutivo y el uso discrecional del poder político, no pasó su prueba de fuego al presentarse el momento de la sucesión presidencial. Los aguaprietistas truncaron por la fuerza, lo que consideraban una imposición del presidente, es decir, una especie de reelección disfrazada. Ellos tampoco pudieron resolver institucionalmente la cuestión de la sucesión presidencial aunque si fueron capaces de dominar la rebelión delahuertista que se levantó hacia finales del mandato de Obregón, invocando, paradójicamente, razones más o menos parecidas a las que este último había exhibido contra Carranza.

El asesinato de Obregón complicó la crisis política que éste había abierto al imponer su reelección a la clase política, pero la salida maestra de Calles al reunir al grueso de los revolucionarios en un partido político singular, detrás del cual él se mantenía como factor de control, permitió que se consolidara de una vez por todas el principio de la no reelección como uno de los rasgos definitorios del nuevo régimen en formación.

### *Una disquisición sobre periodizaciones*

He mencionado que considero como un amplio período de transición el comprendido entre 1917 y el gobierno de Alemán por considerar que durante este último se consolidaron los principales rasgos de lo que sería el sistema político autoritario y corporativo que existe en nuestro país desde aquellos años. Al hablar de un período de transición tan largo, pienso en el conjunto de experiencias que permitieron que, más allá de las vicisitudes inmediatas de los gobiernos en turno, se conformara un conjunto de prácticas e instituciones políticas, que terminaría por madurar en el sexenio de Alemán, a partir del cual se constituiría en el núcleo central del sistema político mexicano.

Considero que cada autor es libre de trabajar con la periodización que más convenga a sus propósitos explicativos, y que las periodizaciones no pueden ser elevadas al rango de explicaciones en sí, sino que simplemente son instrumentos ordenadores que nos impone la naturaleza de nuestro objeto de estudio cuando lo analizamos en su dinámica histórica. Por ello, en el caso de mi particular ejercicio al respecto, quisiera dejar claro desde ahora que mi propuesta no tiene ninguna pretensión de verdad absoluta. Sin embargo, quisiera establecer mi punto de vista contrastándolo con las periodizaciones que han formulado Juan Molinar y Enrique de la Garza, tanto para aclarar el sentido general de mi investigación como para abordar algunos asuntos relacionados con el contenido del presente capítulo, sobre todo en el caso del texto de Molinar.<sup>13</sup>

La propuesta de periodización de Molinar es novedosa pues sostiene que después de la Revolución han habido dos sistemas políticos:

"Lo cierto, sin embargo, es que entre 1917 y la actualidad no ha regido en México un sólo sistema político, sino dos perfectamente diferenciados, mediados por una transición de tres lustros".<sup>14</sup>

Sus argumentos son interesantes pero implican avalar el supuesto, agazapado detrás de la idea de que entre 1917 y 1935 hubo un sistema político acabado, de que la etapa armada de la Revolución no sería sino un período de transición entre el

---

<sup>13</sup> Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad...* pp. 17-18.

<sup>14</sup> Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad...* p. 17.

sistema político porfiriano y el sistema político que se constituiría en 1917. Así, la Constitución de 1917 no inauguró un periodo de *formación* de un nuevo régimen sino el comienzo de uno nuevo.

Molinar reconoce que su idea de hablar de dos "grandes regímenes posrevolucionarios" es seria, "pero discutible", y para respaldar su argumento sugiere revisar si en el ámbito del sistema de partidos se aprecian cambios sustanciales correspondientes: "¿es posible distinguir distintos sistemas de partidos posrevolucionarios como pueden distinguirse sistemas políticos posrevolucionarios?"<sup>15</sup> y su respuesta es contundente: sí. Pero curiosamente, en lugar de encontrar dos etapas "en la evolución de los fenómenos electorales en México", lo que significaría que habría una para cada régimen político, o tres, en el caso de que hubiera una especial para el periodo que el llama de transición entre los dos sistemas, encuentra cuatro.

Lo interesante de la perspectiva de Molinar, y aquí se puede apreciar la diferencia entre su punto de vista que sostiene la existencia de dos sistemas políticos y el "continuista" (incluido en éste el transicional), es que considera que al primer sistema político corresponde un mismo sistema de partidos, lo que en el tiempo significaría que hablamos de los años comprendidos entre 1917 y 1933; al periodo de transición (1935-48) corresponderían dos sistemas de partidos; y al segundo sistema político correspondería un sistema de partidos más. A primera vista cuesta trabajo aceptar, sin más, que del 17 al 33 existió un mismo sistema de partidos en virtud de la fundación del PNR a principios de 1929, pero Molinar sostiene que a pesar de este último suceso, en sus primeros años el PNR no fue sino la conjunción de una multitud de partidos regionales y nacionales y que no sería sino hasta 1933 cuando se ordenó "la disolución de los partidos y organizaciones políticas adherentes".<sup>16</sup>

En ese momento (1933-35) Molinar localiza el inicio de la transición del primer sistema político mexicano posrevolucionario hacia el segundo. El primer sistema — caracterizado en su opinión por una articulación laxa de las instituciones y la dispersión de las fuerzas políticas, así como por la existencia de un poder central diárquico (la existencia junto al poder del presidente de otro poder: el del caudillo o

---

<sup>15</sup> Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad...* p. 22.

<sup>16</sup> Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad...* p. 23.

jefe máximo) en el cual el detentador del poder informal puede enfrentar con perspectivas de éxito al presidente inclusive en al proponer candidatos a la sucesión presidencial— dio paso a una etapa de transición que abarcaría los años 1935-1948 durante la cual el sistema se habría desplazado en dos direcciones opuestas pero consecutivas en el tiempo: a) la del proyecto nacional cardenista que sucumbió en 1938; y b) la de su desmantelamiento en lo económico y en lo político durante la gestión ávilacamachista y parte de la alemanista.

En la óptica de Molinar a éste período de transición corresponden dos sistemas partidarios diferenciados. El primero abarca los años de 1933 a 1938, y sus principales características son:

- a) la disolución de los partidos y organizaciones adherentes;
- b) "la creación de un sistema de partido único, incorporador de fuerzas sociales y en alto grado excluyente de la oposición externa, pero sin vocación totalitaria"; y
- c) la reforma corporativizadora de 1938 (PRM).<sup>17</sup>

El segundo sistema de partidos se prolonga hasta el alemanismo y sus características estarían asociadas a las siguientes transformaciones:

- a) el surgimiento y reconocimiento, en su momento, de diversos partidos de oposición (los más importantes: el PAN en 1939, el PP en 1948 y el PARM en 1954);
- b) el hecho de que los desprendimientos de la élite revolucionaria no lleven a la lucha armada sino a la electoral; y
- c) las reformas y creaciones políticas que contribuyeron a centralizar en el ejecutivo y en la burocracia del "partido del Estado" el control de los procesos políticos: i) Exclusión del sector militar del PRM en 1940; ii) creación de la CNOP en 1943; y iii) La promulgación de la Ley Federal

---

<sup>17</sup> *Idem.*

Electoral en 1946 (que introduce modificaciones respecto al marco normativo anterior en dos ámbitos: el del grado de centralización de los procesos de organización y vigilancia de los comicios; y el del tipo de partidos que podían participar.);<sup>18</sup>

Desde mi perspectiva, como ya lo mencioné, el período 1917-1946 es de transición del porfiriato al régimen autoritario corporativo posrevolucionario y durante él se delinearón los elementos constitutivos del nuevo régimen principalmente dentro de las restricciones impuestas por la Constitución de 1917. Menciono la Constitución de 1917 porque ella constituye un primer elemento de continuidad en este período de transición en tanto conforma el horizonte dentro del cual se desarrolla la política de la época. Dentro de sus parámetros es posible tener varios partidos o un partido dominante, pero ello dependía de la capacidad y de la imaginación de las fuerzas políticas claves para maniobrar en uno u otro sentido. Algo parecido se podría decir respecto de la magnitud del reparto agrario y del equilibrio entre las diferentes formas de propiedad previstas en el artículo 27, así como de la legislación constitucional sobre las relaciones entre obreros y patrones y su relación con las modalidades efectivas que asumió tanto la organización de los sindicatos como de los intereses empresariales.

Otros elementos que se desarrollaron en ese período fueron: a) La disminución gradual de la presencia de los militares en política y el concomitante fortalecimiento de los grupos civiles, que ya hemos visto. b) El avance del proceso de centralización asociado a una creciente división del trabajo manifiesto en la creciente complejidad de la administración pública. Más que un sistema político acabado, lo que vemos en esos años es un sistema político en formación en el que es posible advertir una elevada dosis de contradicciones en la medida en que muchas de las políticas que se adoptan tienen un carácter tentativo y deben revisarse y modificarse constantemente. Sin embargo, a través de los diferentes momentos de ese proceso constitutivo del régimen, existen también elementos de continuidad en los ámbitos de las relaciones, las instituciones y las prácticas políticas que permitieron realizar diferentes intentos de alcanzar un régimen estable.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad...* pp. 24-25.

<sup>19</sup> Véase el cuidadoso análisis que hace Juan Felipe Leal sobre "los distintos regímenes políticos que se sucedieron en México en el proceso de estructuración del nuevo Estado", en el cual identifica continuidades y discontinuidades entre cada uno de los cuatro regímenes que encuentra entre 1917 y 1928. Leal, Juan Felipe. "Regímenes políticos en el proceso de estructuración del nuevo Estado: 1915-1928. En: *Revista*

Dos cosas más podrían señalarse respecto a la relación entre el sistema de partidos y el sistema político. En primer término, el hecho de que haya habido diferentes "sistemas" de partidos durante cada una de las etapas históricas mencionadas no es prueba suficiente de que se trate de dos sistemas políticos distintos. Lo que más que podríamos concluir, sin tomar en consideración otros elementos, es que se trata de dos situaciones diferentes. Ello, sin embargo, no nos permitiría establecer la naturaleza del período: ¿se trata de un sistema maduro y acabado o de un sistema en transición, o, si se quiere, en formación? Para poder hablar de sistemas políticos acabados y diferenciados tendríamos que recurrir a evidencias en otros ámbitos del sistema político aparte del subsistema de partidos.

Aún si aceptáramos que la parte refleja al todo de alguna manera, lo que encontraríamos sería un "sistema" de partidos inacabado sujeto a los vaivenes de la experimentación, a la prueba y el error, y es difícil establecer en qué sentido el sistema de partidos del período 1917-1933 debería ser considerado más estable que los supuestos sistemas de partidos del período de transición. Se trataría de un subsistema que lucha por establecerse, más que de un subsistema de partidos acabado. La estrategia de Juan Felipe Leal para explicar las diferentes etapas en el proceso de construcción del régimen político parece, en todo caso, más adecuada. En efecto, Leal identifica los elementos más relevantes del régimen político a partir de lo que él llama el "nuevo pacto social" contenido en la Constitución de 1917 (dentro de una perspectiva estatista pero que puede aplicarse al análisis del sistema político) y encuentra que solamente entre 1917 y 1928 se pueden identificar cuatro regímenes políticos entre los cuales hay *elementos de continuidad y discontinuidad*. Pero lejos de pensar en la existencia de un sistema político para cada régimen, o de un diferente tipo de estado para cada régimen, Leal señala que la sucesión de regímenes eran parte del proceso de estructuración del nuevo Estado.<sup>20</sup> Y lo que Leal dice respecto del estado, lo podemos aplicar al sistema político.

En segundo lugar parece forzar demasiado el argumento el sostener que a pesar de la fundación del PNR en 1929, continuaba existiendo el mismo sistema de pluralidad de partidos sólo porque hasta 1933 se ordenara la disolución de los partidos que se

---

*Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Núm. 148, año XXXVII, Nueva Época, abril-junio de 1992. pp. 11-61.

<sup>20</sup> Véase la nota anterior.

adhirieron al PNR. Al respecto sería legítimo preguntarnos si la situación no sería exactamente la opuesta y si dicha disolución no hizo sino formalizar lo que ya se había iniciado con la formación del PNR?

Adicionalmente, el hecho de que durante todo ese tiempo se hubiera mantenido básicamente la misma legislación electoral (y este argumento podría aplicarse por extensión hasta 1946) pareciera indicar que la vida partidaria y democrática no era una preocupación fundamental del sistema en formación ni, adoptando la propuesta de Leal, de los diferentes regímenes en aquellos años.

La persistencia del hombre fuerte, pero también de su relación contradictoria con un poder ejecutivo que se institucionaliza gradualmente; el continuado proceso civilizatorio de la política; la creación del PNR en 1929 y también la reforma interna que desapareció a los partidos y asociaciones políticas adheridas al mismo, así como su ulterior transformación en PRM; el avance del poder central en todos los órdenes (banca central y de fomento, caminos, irrigación, etc.); el éxito relativo de diferentes ensayos de representación corporativa de intereses (industriales, banqueros, comerciantes, sindicatos, patrones, etc.) nos hablan de un proceso intenso de creciente división del trabajo que culminaría durante el régimen de Alemán en el que el sistema político desarrollaría algunos de los rasgos que lo caracterizarían durante las dos décadas siguientes y muchos de los cuales continuaron mucho tiempo después.

Aceptando la perspectiva de la transición, es posible todavía lograr una mayor precisión si revisamos la propuesta de otro autor, Enrique de la Garza, quien sostiene explícitamente esta idea aunque acota el período de transición entre 1917 y 1935. Ese lapso, de acuerdo con De la Garza, se caracterizaría por la aparición de las clases sociales y de las necesidades objetivas de la acumulación; la constitución del proletariado como clase subalterna fundamental en sustitución del campesinado; y la diferenciación en dos polos de lo que, siguiendo a Poulantzas, llama *el bloque en el poder*: a) los que buscaron en el estado social la estrategia de desarrollo del país, y b) los que insistieron en mantener un trato autoritario hacia las clases subalternas.

Es cuestionable que la *actitud* hacia las clases subalternas sea un criterio adecuado para determinar una diferenciación en el bloque en el poder en aquellos años. Si por bloque en el poder entendemos al conjunto de relaciones entre las clases

económicamente dominantes y los grupos en el poder (los detentadores del poder político), creo que la polarización a la que se refiere De la Garza no debería plantearse en términos de actitudes sino de estrategias de desarrollo como él mismo lo hace para definir a la primera de las fracciones del bloque en el poder.

¿Deberíamos suponer acaso que la parte del bloque en el poder que buscaba la implantación de un estado social proponía un trato *no autoritario* hacia las clases subalternas? ¿o deberíamos pensar que el segmento autoritario no deseaba un estado social? Creo que se trata de dos cosas distintas e insisto en que en todo caso habría que hablar de la diferenciación de dos grupos a partir de las diferentes visiones que pudieran tener frente a los aspectos cruciales de la reconstrucción del país y la articulación de un nuevo régimen político y de un nuevo conjunto de relaciones sociales y económicas. El bloque en el poder en aquellos años se estaba recomponiendo constantemente y lo que a mi juicio sucedía reflejaba un elevado grado de incertidumbre y de improvisación, pero también la determinación de instaurar un nuevo régimen.

En otro aspecto la explicación de De la Garza sobre este período de transición no deja de ser menos sorprendente al sostener que un rasgo adicional del período era que "el problema del intervencionismo estatal en lo económico tendría que esperar todavía más de quince años para aparecer como necesidad objetiva incuestionable".<sup>21</sup>

Este punto parece difícil de sostener. Ciertamente los gobiernos de la época debieron enfrentar innumerables vicisitudes entre las que podríamos mencionar las relacionadas con la destrucción de innumerables obstáculos heredados del porfiriato y otras de nueva índole como la estabilización de las relaciones con los Estados Unidos o la creación de un marco de referencia (reglas del juego) dentro del propio régimen político en formación que permitiera moderar y encauzar las ambiciones personales. Estos y otros problemas introducían constantemente "ruido" en las tareas "normales" del gobierno y evitaban que se concentraran esfuerzos en crear las condiciones para solucionar las ingentes necesidades materiales del país.

Pero ello no impidió que cada gobierno, en la medida de sus posibilidades, adelantara un poco en el proceso de creación de instituciones y relaciones políticas

---

<sup>21</sup> De la Garza Toledo, Enrique. *Ascenso y crisis del estado social autoritario*. p. 28.

nuevas de una manera que tendría profundas consecuencias sobre la marcha de la economía. Entre éstas habría que agregar a las acciones ya mencionadas que culminaron con la fundación del Banco de México, la creación de la Comisión Nacional de Irrigación y de la Comisión de Caminos, en tiempos de Calles, la promoción de las organizaciones sindicales (la CROM) y de las cámaras de comercio e industria, desde el gobierno de Carranza, las diferentes negociaciones para arreglar la cuestión de la deuda externa (Obregón, Calles, Ortiz Rubio), la desincautación de los bancos (Obregón) y la promoción de la organización corporativa de los banqueros (Calles), la discusión y aprobación de la Ley Federal del Trabajo (Portes Gil, Ortiz Rubio), y la creación de Nacional Financiera en 1934 después de que el Banco de México se retirara del mercado de crédito refaccionario a raíz de la reforma a su Ley Orgánica en 1931. Estas medidas tuvieron el sello de un régimen que intervenía activamente en lo económico no sólo para estimular el desarrollo de una burguesía local sino con plena conciencia de sus obligaciones como promotor del desarrollo económico.

En cuanto a los límites de la transición, ya sea de un sistema político posrevolucionario a otro (Molinar), o de un largo y complejo proceso de transición del régimen porfiriano al revolucionario (De la Garza), el cardenismo se levanta como una barrera que ambos autores prefieren tratar con cuidado. Recuérdese que Molinar habla de un período de transición dividido en dos etapas (33-38 y 38-46). De la Garza, por su parte habla de 1938 como el año en que culmina la transición y se instaura el estado social mexicano, con Cárdenas, en que:

"el enemigo estaba ya vencido y el movimiento de la economía imponía una limitación a las concesiones materiales, si no se quería que la acumulación del capital sufriera grave quebranto. En este año se frenó tanto la oleada de huelgas como el reparto agrario".<sup>22</sup>

Ambos autores coinciden en señalar 1938 como un año clave en la evolución del sistema político mexicano (o del estado mexicano), aunque por causas aparentemente diferentes: mientras para De la Garza el enemigo ha sido vencido, es decir, parece tratarse de un triunfo y la racionalidad económica impone moderación para consolidar lo alcanzado, para Molinar, a la Gilly, se trata de plano de la derrota

---

<sup>22</sup> De la Garza Toledo, Enrique. *Ascenso y crisis del estado social autoritario. Estado y acumulación del capital en México (1940-1976)*. México, El Colegio de México, 1988. p. 28.

de un proyecto nacional.<sup>23</sup> Otra diferencia entre ambos autores es que para De la Garza, después del cardenismo hay un período de maduración de estado social que se prolonga hasta 1955,<sup>24</sup> mientras que para Molinar 1938 es clave para entender el cambio en el sistema de partidos, aunque, como vimos, para este autor ello ocurre dentro de un único periodo de transición entre los dos sistemas políticos posrevolucionarios que él ve y que abarcaría desde 1933 hasta 1948.

En relación con el análisis precedente de estos autores insisto en que, definitivamente, la tesis de los dos sistemas políticos no se sostiene y que es más adecuado pensar en términos de un largo período de transición en busca de la estabilización del sistema político, situación que sólo se configuró como viable en el mundo de la posguerra.

#### *Crecimiento económico y proteccionismo económico*

Como hemos visto, el proceso y el desenlace de la segunda guerra mundial fueron definitivos tanto para la consolidación del carácter civil del régimen como para la determinación de la clase dirigente de transformar la estructura productiva. La experiencia de la guerra había permitido el fortalecimiento y desarrollo de la planta industrial existente así como el surgimiento de una "nueva clase" industrial de empresarios manufactureros dispuestos a continuar su carrera ascendente ahora en tiempos de paz.<sup>25</sup> Sin embargo, tanto el gobierno como los empresarios advirtieron que no estaban preparados para enfrentar la competencia del exterior, mejor calificada para competir en mercados abiertos. El gobierno fue sensible a la preocupación de los industriales. Para ese momento muchos de ellos se habían desarrollado, parcial o totalmente, gracias a contratos gubernamentales<sup>26</sup> y muchos de ellos eran políticos que habían emigrado al mundo de los negocios aprovechando su conocimiento de personas y procedimientos. De esta manera se desarrolló una

---

<sup>23</sup> "... el cardenismo apuntó hacia un proyecto nacional que sucumbió en 1938 y cuyo desmantelamiento, tanto en lo económico como en lo político, ocupó toda la gestión ávilacamachista y parte de la alemanista..." Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad...* p. 17.

<sup>24</sup> Sus razones son adecuadas a su explicación económica dentro del paradigma marxista que considera que en esos años de maduración del estado social la acumulación de capital descansó en "la reducción del salario real de la clase obrera" (mientras que después de este último año el énfasis en la acumulación se transformaría al desplazarse hacia la plusvalía relativa). De la Garza Toledo, Enrique. *Ascenso y crisis del estado social autoritario*. p. 29.

<sup>25</sup> Cfr. Puga, Cristina. *México: empresarios y poder*. México, M. A. Porrúa, 1993. pp. 135-155.

<sup>26</sup> *Idem*.

simbiosis entre políticos y empresarios que resultaría fundamental para conformar la nueva visión sobre el futuro del país.<sup>27</sup>

El primer triunfo de la coalición político-industrial fue impedir que la delegación de Estados Unidos a la Conferencia Interamericana sobre la Guerra y la Paz, celebrada en México en 1945 (Conferencia de Chapultepec), impusiera su punto de vista sobre el establecimiento de criterios continentales que favorecieran el libre comercio. Sin embargo, su victoria más contundente sería el evitar el ingreso de México al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) en 1947. Este triunfo, empero, no correspondía entonces a un hecho aislado o a una reacción defensiva, como pudiera interpretarse la posición de México en la Conferencia de Chapultepec, sino que se produjo dentro una estrategia general que ya había sido esbozada por el propio presidente de la República en su discurso inaugural.

No es mi interés aquí hacer una exposición de la política económica de aquellos tiempos sobre la cual existe una bibliografía amplísima.<sup>28</sup> Baste con señalar que el nuevo presidente propuso la *protección* de tres áreas especialmente estratégicas para la construcción del nuevo país: a) las diferentes formas de propiedad rural, b) la industria nacional, y c) las relaciones obrero-patronales. Se trataba de crear un sistema económico y social, donde las partes funcionaran armoniosamente para producir el desarrollo nacional. La propuesta alemanista contenía ya algunos elementos estructurales de lo que en las dos décadas subsiguientes se convertiría en

---

<sup>27</sup>"Pero los de la casta, los de la rotación de los puestos de elección popular, no se limitan al monopolio de los cargos públicos, sino que son los que han constituido el grupo de los nuevos ricos de México. Ahí están muchos diputados locales, y regidores, y alcaldes, y diputados al Congreso de la Unión, o ex diputados, senadores o ex senadores, gobernadores, o ex gobernadores, que son ahora los nuevos ricos de México (aplausos), los nuevos rancheros, los nuevos hacendados, los nuevos casatenientes, los nuevos banqueros, los nuevos comerciantes, los nuevos explotadores del pueblo (aplausos)". Vicente Lombardo Toledano, "Movilización total del pueblo para aplastar la ofensiva reaccionaria", en: *La Revolución Mexicana. 1921-1967*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1988, Tomo I, p. 370.

<sup>28</sup> Cfr., además del artículo citado de C. Puga, los siguientes artículos y las bibliografías citadas en ellos: Torres Mejía, David. "La estabilización del subdesarrollo mexicano (1960-1970). En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XXXI, nueva época. Ene-mar 1985, pp. 87-113. Villarreal, René. "The Policy of Import-Substituting Industrialization, 1929-1975", en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S. (eds.). *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977, pp. 67-107. Hansen, Roger D. *La política del desarrollo mexicano*. México, Siglo XXI, 1973 (3era. ed. en español). Cap. IV, pp. 57-96. Reynolds, Clark W. *La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX*. México, FCE, 1973. Caps. V y VI, pp. 196-301. Solís, Leopoldo: a) *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. México, Siglo XXI, 1973. (3a. ed.) pp. 86-122 y 217-248. b) (selección), *La economía mexicana. I. Análisis por sectores y distribución*. México, FCE, 1973. 452 pp. que incluye el artículo de Rafael Izquierdo, "El proteccionismo en México". pp. 228-269.

uno de los modelos de desarrollo más exitosos entre las naciones relativamente atrasadas al que algunos se referirían como "el milagro mexicano".

*Proteccionismo económico y proteccionismo político*

Desde luego, los tres rasgos protectores que Alemán anunció como parte de las políticas de su gobierno, no estaban exentos de contradicciones que, de cualquier manera, pensó se podrían resolver mediante la intervención decidida del gobierno. Los tres apartados correspondientes de su discurso de toma de posesión como presidente de la República ilustran bien la posición de Alemán:

"Podemos lograr una gran producción agrícola aplicando a la explotación de la tierra el esfuerzo de nuestro trabajo, los recursos de la técnica y el régimen legal que garantice por igual al ejido, a la pequeña propiedad y a la propiedad ganadera. *Protegeremos* estas tres formas de propiedad rural, imponiendo por todos los medios legales la tranquilidad en el campo.

"Debemos realizar la industrialización que nos hemos propuesto. Durante el esfuerzo de la contienda armada pudimos crear nuevas industrias; ello demuestra nuestra capacidad directriz en el campo industrial. [...]

"Las industrias nacionales gozarán de una prudente *protección* arancelaria para librarlas de una ruinosa competencia extranjera, sin fijar impuestos prohibitivos sobre productos de otros países —que nos aislarían comercialmente— velando por el provecho general de la Nación y facilitando su cooperación internacional.

"Los trabajadores gozan de la *protección* del estado para que se les haga justicia. Nuestra actitud en este sentido será invariable; *pero mantendremos los intereses del país por encima de los intereses particulares o de grupo*. Las leyes establecen los medios para la solución de los problemas económicos y sociales. Cuando cualquiera de las partes se desvíe de esos medios legítimos, las sanciones de la ley normalizarán la situación. No deben realizarse paros ilícitos. Toda reclamación cuenta con los caminos señalados por la ley, principalmente la huelga y los demás recursos sindicales que como derechos, son conquistas respetables de la clase obrera. Por otra parte las empresas

deben comprender que la mano de obra bien remunerada y en mejores condiciones sociales y culturales es el mejor factor para el buen éxito de la producción y de las justas ganancias del capital".<sup>29</sup>

Como puede advertirse, el nuevo gobierno juzgaba, en primer lugar, que era necesario introducir criterios de seguridad en las relaciones de propiedad en el campo, con la esperanza de moderar los conflictos agrarios y estimular la producción de alimentos y de materias primas. Tal concepción descansaba en el supuesto de que el reparto agrario llegaría pronto a su fin y que la propiedad privada existente no era susceptible de ser afectada. Esto último en realidad no era exacto, pero Alemán se adelantó anunciando en la última parte de su discurso inaugural que enviaría al Congreso un proyecto de reformas al Artículo 27 constitucional. Un poco más tarde, cuando el proyecto, que fue aprobado, se presentó en la Cámara de Diputados, se vio que establecía nuevos criterios que incrementaban el tamaño máximo de la pequeña propiedad, en especial en lo relativo a ciertos cultivos comerciales, así como el mínimo de la parcela ejidal. En consecuencia, los excedentes de población campesina deberían ser absorbidos por el desarrollo esperado de los sectores industrial y de servicios. Éstos se beneficiarían, a su vez, de alimentos y materias primas relativamente baratos.

En lo relativo al sector industrial la promesa de protección a la industria era explícita en relación con la competencia del exterior, pero también frente a los posibles excesos de los trabajadores como puede apreciarse en los párrafos citados. Explícitamente el presidente Alemán reconocía la función protectora del estado de los derechos de los trabajadores establecidos en las leyes, pero, a manera de advertencia, esgrimía los límites de dicha protección al establecer la subordinación de los derechos de los trabajadores a los intereses del país. Estos últimos, en efecto, eran los principales sujetos de la acción protectora del estado y era el gobierno quien tendría la última palabra en caso de que los intereses de clase chocaran con los intereses nacionales.

En los párrafos citados es posible percibir varias fuentes de conflicto en la medida en que su intencionalidad explícita entraba en contradicción con restricciones más amplias, determinadas estructuralmente. Una de ellas es la de los salarios, pues el

---

<sup>29</sup> "Discurso del Lic. Miguel Alemán Valdés, al protestar como Presidente de la República, ante el Congreso de la Unión, el 1o. de diciembre de 1946" (Subrayado dtm).

llamado a los empresarios a tomar en consideración que un obrero bien pagado es un mejor trabajador, apenas puede ser visto como un buen deseo, limitado en la práctica por un mercado donde la oferta abundante de mano de obra, sobre todo de la no especializada, resultaría en última instancia un factor determinante para mantener la tendencia de los salarios a la baja. El sector industrial, como sucede en el modelo clásico de Rostow y Arthur Lewis, dispondría de mano de obra abundante y relativamente barata lo cual colaboraría a compensar la escasez relativa de capitales necesaria para el despegue de la economía.<sup>30</sup>

Con todo, el gobierno confiaba en manejar la situación recurriendo tanto a los mecanismos legales e institucionales establecidos principalmente en la Ley Federal del Trabajo que le permitían mediar entre los intereses del capital y del trabajo, como al control efectivo del movimiento obrero a través de las organizaciones sindicales asociadas al PRI. Adicionalmente, en los casos extremos, cuando fallaran los controles formales y los corporativos, se echarían a andar los mecanismos proteccionistas.

#### *Naturaleza de los mecanismos proteccionistas del sistema*

Es interesante notar que Alemania utilizó el verbo *proteger* para referirse a los principios que regirían la acción de su gobierno en las áreas mencionadas. Al hacerlo dejó clara la vocación proteccionista de su gobierno en ámbitos que resultaban cruciales para la economía nacional. Una de las consecuencias sociales y políticas de esta política era alcanzar la "tranquilidad" en las relaciones económicas, como se decía explícitamente en el caso del campo, pero como también se apuntaba en lo relativo a las relaciones obrero-patronales.

Estas medidas se sumarían a las leyes y acciones políticas tomadas en otros ámbitos, principal, aunque no exclusivamente, en el partidario y el electoral, para conformar una verdadera estructura de medidas proteccionistas cuya caracterización es el tema central de esta tesis. Las medidas proteccionistas aquí mencionadas corresponden a la lógica de los sistemas sociales en la medida en que éstos desarrollan mecanismos

---

<sup>30</sup> W. W. Rostow. *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto*. Cambridge, Cambridge University Press. 1971. 2a. ed. (1a. ed. 1960). 253 pp. Arthur W. Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", en: *The Manchester School of Economic and Social Studies*. Vol. XXII, Núm. 2, mayo de 1954. (Versión en español en: Edmundo Flores, comp., *Desarrollo Agrícola*. México, FCE. 1972).

cuya función es identificar y *excluir* aquellos que pudieran resultar perniciosos para su funcionamiento y que, al mismo tiempo, impiden el ingreso al sistema de elementos con dichas características nocivas.<sup>31</sup>

He preferido utilizar el término de proteccionismo al de exclusión, por varios motivos. En primer lugar para subrayar su afinidad tanto con los mecanismos del proteccionismo económico como con los propios propósitos de dicha política económica, pues el proteccionismo político, como veremos, buscaba asegurar una estabilidad y tranquilidad políticas que eran un requisito para que el proteccionismo político alcanzara sus propósitos de promover la industrialización del país. En segundo término, para destacar dos propiedades de la exclusión que se advierten con claridad también en el proteccionismo económico, es decir, la capacidad de impedir el ingreso al sistema de determinados elementos, por una parte, y la de excluir del sistema a aquellos elementos que en un momento determinado se tornan indeseables, por otra. No por último, como veremos más adelante, en algunos casos como el del "proteccionismo jurídico" dicha doctrina fue bautizada con ese nombre en su momento.

Por lo argumentado hasta ahora, podemos afirmar, además, que la función protectora del sistema social total es una de sus funciones relevantes en la medida en que de su eficacia puede llegar a depender la existencia misma del sistema. Más aún, como veremos en su oportunidad, la cuestión de la transición de un sistema político a otro está relacionada íntimamente con las modificaciones que puedan ocurrir en el sistema proteccionista. Así, un gran número de los problemas que experimentan los sistemas políticos en transición radican en la presencia y vitalidad de diferentes mecanismos proteccionistas y la dificultad de los actores políticos para reemplazarlos con otros acordes con un nuevo sistema político deseado, como ocurre en los casos de transición del autoritarismo a la democracia.

---

<sup>31</sup>"... los sistemas políticos diferirán en la manera en que las demandas son generadas y procesadas, en la naturaleza de los guardianes (*gatekeepers*) que restringen o facilitan el insumo de demandas, en el tipo y nivel de apoyo disponible para las autoridades políticas, en el propio régimen, o en la comunidad política". Easton. *The Analysis of Political Structure*. pp. 268. Es justamente este segundo tipo de estructura, el de los guardianes o porteros (*gatekeepers*) en el que pienso cuando hablo de la estructura proteccionista. Dicha estructura existe independientemente del tipo de sistema político al que hagamos referencia. Sin embargo, la naturaleza de las barreras que regulan el ingreso al sistema variará de un sistema a otro. Así, en un sistema democrático podemos esperar un grado mayor de inclusión de demandas que uno autoritario.

Como vimos anteriormente, al adoptar una estrategia sistémica de análisis entiendo que la sociedad total puede ser vista como un conjunto de sistemas o subsistemas cada uno de los cuales puede ser identificado y diferenciado de los demás por las funciones que desempeña. Cada subsistema puede ser visto, para motivos del análisis, como una totalidad en sí, relativamente autónoma de los demás sistemas, pero es importante no olvidar el tipo de influencia que un sistema recibe necesariamente de los demás.

Como hemos visto, Easton ha definido como la tarea principal (definitoria) del sistema político la de la distribución autorizada de los valores dentro de las condiciones de distribución del poder existentes en una sociedad. Se refiere fundamentalmente a valores públicos, por contraste a los privados cuya distribución pudiera ser en todo caso cuestión de otros sistemas, destacando entre ellos el económico. De acuerdo con esta perspectiva, la estabilidad política, y la tranquilidad social, quedaron establecidas en tiempos de Alemán como uno de los valores deseados por la comunidad política en la medida en que resultaban auxiliares para la obtención del desarrollo económico. En consecuencia, su realización se convirtió en una de las tareas fundamentales del sistema político. Sin embargo, como también hemos visto, el régimen político constituido después de la Revolución tuvo un carácter autoritario, lo cual se manifestaría en el tipo de medidas que tomaría. De esta manera, al desarrollarse en aquellos años diferentes medidas proteccionistas, su forma adquiriría perfiles marcadamente autoritarios. Eso ocurrió precisamente en el caso mexicano cuando se trató de generar los mecanismos formales e informales responsables de identificar y excluir del sistema político y, en su caso del sistema social total, a los individuos, instituciones y prácticas políticas indeseables.

Los mecanismos políticos proteccionistas pueden ser considerados como estructuras, es decir como la manera en que se relacionan entre sí sus diferentes elementos constitutivos. Así, una estructura proteccionista puede ser identificada por la forma en que determinados elementos jurídicos, instituciones y acciones están relacionadas entre sí lo mismo para excluir del sistema político a determinados elementos que para impedir el acceso al sistema de ellos mismos (una vez excluidos) o de otros igualmente disfuncionales. Se trata de estructuras no tan obvias en la medida en que, a juzgar por la literatura disponible, sólo han sido percibidas lateralmente, como ocupando un papel secundario en el funcionamiento de los sistemas políticos.

En nuestro caso, no podemos dejar de ver que la estructura proteccionista que estaba en plena vigencia todavía en tiempos del movimiento estudiantil de 1968, se fraguó en los años posteriores a la terminación de la segunda guerra mundial. No es que muchos de sus elementos constitutivos no existieran con anterioridad, o que no tuviesen antecedentes de diferente índole. Más bien sucedió, como espero demostrarlo, que en ese momento, las condiciones de estabilidad política asociadas a la profesionalización de las fuerzas armadas, a la debilidad relativa de las fuerzas de oposición al régimen revolucionario, y a la propia evolución de las instituciones políticas, principalmente el poder ejecutivo y el partido hegemónico, permitieron que diferentes elementos embonaran en una sólida estructura proteccionista.

La aparición de dichos elementos alcanzó, además, un grado elevado de institucionalización que se expresó no solamente en su manifestación como prácticas políticas de carácter informal sino por la elevada dosis de formalización que, en la mayor parte de las veces se tradujo en leyes específicas que formaban parte de la estructura legal del régimen político.

Quienes han estudiado diferentes aspectos del sistema político mexicano como sus rasgos populistas, autoritarios, corporativos, o presidencialistas, se han ocupado del meollo del asunto: de la manera como el sistema opera cotidianamente y de los elementos correspondientes que hacen posible su funcionamiento durante un determinado período histórico. Al hacerlo han tocado explícita o implícitamente, en mayor o menor medida, el tema de la exclusión aunque no se hayan detenido a estudiarlo con detenimiento, ni mucho menos a reflexionar sobre su relevancia. Esto es inevitable ya sea que se piense como Luhmann, para quien la exclusión va de la mano de la inclusión (a la vez que al entender ambos conceptos como "formas", sostiene que la parte exterior de la forma es lo excluido y su interior lo incluido),<sup>32</sup> o como O'Donnell, quien sostiene que la exclusión puede ser detectada directamente por medios empíricos.

Así, para ejemplificar esta última situación, en diferentes trabajos que identifican estructuras corporativas de representación de intereses como, por ejemplo, la de la clase trabajadora o la de los empresarios, podemos advertir que la pertenencia

---

<sup>32</sup> Niklas Luhmann. "Inclusión - exclusión". En: *Acta Sociológica*. Núm. 12, Sep-dic 1994. p. 11-39.

obligatoria a sindicatos o cámaras de industria es condición de participación, y que la no pertenencia supone la exclusión.<sup>33</sup>

Para algunos autores la exclusión ha llegado a ser casi sinónimo de autoritarismo. Tal es el caso de O'Donnell para quien uno de los rasgos distintivos de los estados burocrático autoritarios es su carácter excluyente.<sup>34</sup> Por contraste, mi posición es que la exclusión es una característica de los sistemas sociales, y que una de las funciones del sistema político correspondiente es la de establecer mecanismos proteccionistas en el doble sentido ya mencionado de identificar y excluir a los elementos nocivos al sistema, así como impedir el ingreso al mismo de elementos indeseables, lo que podríamos sintetizar como regular el acceso al sistema y la permanencia en él.

Esto no quiere decir que los subsistemas políticos sean los únicos que realizan funciones proteccionistas. Cada sistema particular dentro del sistema social total cumple esas funciones en su ámbito de acción como lo hemos visto en el caso del sistema económico o como sucede también en el caso del subsistema cultural como lo señalan, por ejemplo Luhman y mucho antes Tocqueville.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Véase por ejemplo: Graciela Bensusan; Santiago Oñate; Arturo Alcalde Justiniani; Ana María Conesa Ruiz; y Pablo Monroy Gómez. *El Derecho Laboral*. México, 1985, Siglo XXI. (1er. Edición, 1985). Col. El Obrero Mexicano, Vol. 4. y Ricardo Tirado. "Las organizaciones empresariales y el corporativismo empresarial", en: Matilde Luna y Ricardo Pozas, (coords.). *Relaciones corporativas en un período de transición*. México, IISUNAM/Proyecto de Organizaciones Empresariales, 1992. pp. 261-275. También: Matilde Luna, y Ricardo Tirado. *El Consejo Coordinador Empresarial. Una radiografía*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/IISUNAM/Proyecto Organizaciones Empresariales en México, 1992. 86 pp.

<sup>34</sup> Recuérdese uno de los puntos de la definición de este autor: El estado burocrático autoritario "es un sistema de exclusión política de un sector popular previamente activado sujeto a controles estrictos en un esfuerzo por eliminar su anterior papel activo en la arena política. Esta exclusión política se logra destruyendo o capturando los recursos que sustentaban esta activación (especialmente aquellos que tomaron cuerpo en organizaciones de clase y movimientos sociales)". Guillermo O'Donnell, "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy", en: David Collier (ed.). *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. p. 292.

<sup>35</sup> Una gran parte del argumento de Luhman en el artículo citado, toca elementos culturales tanto en las sociedades estratificadas como en las ordenadas por funciones, si bien en estas últimas los ejemplos que pudiéramos encontrar se refieren a menudo a vestigios de sociedades estratificadas (los mecanismos de enlace y de relaciones de confianza que en el Sur de Italia sobrevivieron al proceso de industrialización, pp. 27-28). Por otra parte este autor abunda en ejemplos de exclusión dentro del propio sistema social de índole no político (por ejemplo, nuevamente en el caso de sociedades ordenadas por funciones, las redes de favores mutuos, p. 27) N. Luhman. *Op. Cit.* En el caso de Tocqueville el ejemplo de la "tiranía de las mayorías" nos muestra los mecanismos que una sociedad puede poner en práctica para excluir a algunos de sus miembros o a individuos que llegan a vivir en su interior, sin necesidad de recurrir a los mecanismos represivos convencionales propios del sistema político. Cfr. Alexis de Tocqueville. *La democracia en América*. México, FCE, 1973. (2a. reimp. en español), pp. 260-261. Por otra parte, el estudio que dirigió Judith Bokser sobre la inmigración judía en México nos ofrece un ejemplo local de lo que podríamos llamar proteccionismo cultural que se manifestó entre los estratos más disímbolos de la sociedad (funcionarios, comerciantes,

De cualquier manera, una vez establecida la importancia de la vinculación entre el sistema económico y el político, me ocuparé principalmente de algunos de los aspectos a mi juicio más ilustrativos de la estructura política proteccionista del sistema político. Sin embargo, antes de ocuparme de esa cuestión, es necesario insistir en que más que identificar exclusión con autoritarismo e inclusión con democracia, encuentro que cada uno de dichos sistemas políticos tiene estructuras proteccionistas específicas que por regla general son incompatibles entre sí. En estas condiciones, aun cuando pudiéramos encontrar coincidencias en los resultados visibles de dos tipos diferentes de sistemas políticos dichas coincidencias sólo lo serían en apariencia y de ninguna manera supondrían una similitud de instituciones y procedimientos formales e informales para llegar a la decisión.<sup>36</sup> Ese sería el caso, por ejemplo, de las políticas anticomunistas que adoptaron tanto el sistema político mexicano como el norteamericano en la década de los cincuenta.<sup>37</sup> En virtud de la influencia que la estructura total ejerce sobre las partes que la componen —que, por supuesto, corresponden con las investigaciones empíricas al respecto— debemos decir que no por el hecho de que ambos sistemas políticos excluyeran a los comunistas, el sistema mexicano era democrático, o que el norteamericano fuera autoritario. Por distintos caminos cada uno de esos sistemas llegó al mismo resultado en este punto, pero sólo ahí comienzan y terminan las coincidencias.

Las manifestaciones del proteccionismo político permean todo el sistema político y es posible encontrarlas en un gran número de los elementos del sistema que regulan las relaciones entre los actores políticos. Dentro del régimen político, como lo

---

industriales, artesanos, obreros, etc.) bajo la forma de una mentalidad antisemita y antichina. Este tipo de proteccionismo penetraría el régimen político donde se manifestaría en las leyes migratorias. Cfr. Judith Bokser de Liwerant (dir.), *Imágenes de un encuentro. La presencia judía en México durante la primera mitad del siglo XX*. México: UNAM, Tribuna Israelita, C.C. Israelita de México, Probusa, 1992, pp. 207-227.

<sup>36</sup> En un sentido diferente al que se le da aquí a la noción de proteccionismo, pero sumamente interesante en relación a lo que pudiera ser la naturaleza del proteccionismo en las sociedades democráticas encontramos la opinión de Karl Popper (*La sociedad abierta y sus enemigos*) quien considera al proteccionismo político como un principio característico de las sociedades abiertas por el cual el estado es creado por los propios ciudadanos para cumplir con la función de proteger sus vidas, sus propiedades y sus libertades en contra de las amenazas internas o externas. Popper encontró que los sofistas eran los defensores más esclarecidos de esa posición y que uno de los más destacados, Lycófrón, se opuso a las concepciones estatizantes de Platón y Aristóteles, propias de las sociedades cerradas, donde los intereses individuales son sacrificados al interés superior del estado. En esta tradición, un discurso como el que hemos citado de M. Alemán ("... mantendremos los intereses del país por encima de los intereses particulares o de grupo") correspondería a una sociedad cerrada.

<sup>37</sup> Cfr. Lipset, Seymour M. y Raab, Earl. *La política de la sinrazón. El extremismo de derecha en los Estados Unidos, 1790-1977*. México, FCE, 1981. (de la 2a. ed. en inglés de 1978). pp. 239-323.

definimos en el capítulo anterior, es posible encontrar ingredientes proteccionistas que se expresan tanto en los valores, como en las normas y reglas del juego, y en las estructuras formales de autoridad (gobierno), y constituyen uno de los elementos organizadores de las relaciones de poder entre las autoridades y los principales actores (individuales y colectivos) del sistema político. Empero, la percepción de esos elementos proteccionistas no es obvia y menos aún la relación estructural (de tipo proteccionista) que existe entre ellos pues se encuentran diseminados en diferentes ámbitos y niveles del régimen.

### *Algunos ejemplos de mecanismos proteccionistas*

En esta perspectiva podemos afirmar que ciertos elementos proteccionistas forman parte de la tradición constitucional mexicana y fueron ratificados en la propia Constitución del 17. Tal es el caso de la prohibición a la iglesia de participar en el sistema político que continúa con la tradición liberal de la separación entre el estado y la iglesia. Las tensiones que tales elementos introducirían a las relaciones entre el gobierno y la iglesia llegarían a la violencia durante la guerra cristera y tendrían secuelas en ámbitos como los de la educación, desde tiempos de Calles.

A partir del gobierno de Ávila Camacho, se modificarían algunos aspectos legales del régimen, como el art. tercero para suprimir la educación socialista, y otros de carácter informal como la actitud del gobierno hacia la iglesia, estableciéndose un clima de tolerancia que se prolongaría durante décadas para cambiar en el sexenio de Salinas de Gortari. Durante el gobierno previo de Miguel de la Madrid, la iglesia había dado muestras de una inusual actividad política que se exacerbaba en los periodos electorales, desafiando las prohibiciones expresas contenidas en el artículo 130 constitucional que en aquél entonces todavía prohibían a los ministros de culto "hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o en general del gobierno" en reuniones públicas, privadas (constituidas en junta) o en actos de culto o propaganda religiosa.<sup>38</sup>

Las reformas salinistas en materia de religión y política permitieron el voto a los miembros de las corporaciones religiosas y condujeron al establecimiento de

---

<sup>38</sup> Torres Mejía, David. "El regreso de la iglesia. El episcopado y las elecciones federales de julio de 1985". En: Varios autores (Proyecto de Estudios Electorales). *Política y Partidos en las elecciones federales de 1985*. México, FCPS-UNAM, 1987. pp. 23-26.

relaciones diplomáticas con el Vaticano. Al hacerlo, se levantaron barreras formales e informales a la participación de la iglesia en política y la convirtieron de nuevo en un actor político no vergonzante.

Otro actor excluido de la arena política por la Constitución fue el típico latifundista porfiriano cuyos derechos fueron anulados y debió convertirse en pequeño propietario para sobrevivir. Por supuesto, se trató de un proceso y no de una decisión acabada que permitiera definir con facilidad quien era un latifundista y, sobre todo, cuando dejaba de serlo. Por ello, hasta Alemán, los diferentes gobiernos modificaron la decisión de Calles de dar por terminado el reparto agrario, así como su óptica sobre la extensión afectable según la calidad de la tierra y el tipo de cultivo y el tipo de equilibrio global que debería existir en el campo entre propiedad privada y propiedad social.

La propia reforma alemanista que buscaba terminar con la inseguridad en el campo reforzando principalmente la pequeña propiedad privada, ensanchando sus límites en el caso de los cultivos más rentables y protegiendo a la ganadería, no dejó de provocar un incremento en la presión de los núcleos de población agrarios para obtener tierras, al decretar también un incremento en el tamaño mínimo de la parcela ejidal. Así, por lo menos hasta el sexenio de Díaz Ordaz, al incremento de la población agraria que excedió con mucho lo esperado por los planeadores alemanistas al no poder ser absorbida totalmente por el crecimiento urbano, correspondió, también, un incremento en el número de hectáreas repartidas por persona que pasó de 21 en el período que abarca los gobiernos de Obregón a Ávila Camacho, a 37 en el período de Alemán a Díaz Ordaz.

Un caso de exclusión parcial mediante la supresión de los intereses de ciertos actores, lo que llevó a su transformación y eventual modernización, la encontramos en la política revolucionaria hacia los banqueros quienes fueron retirados del negocio de la emisión de billetes al arrogarse el estado, tal y como quedó estipulado en el artículo 28 de la Constitución, el monopolio de la emisión de billetes.

Estos rasgos proteccionistas del régimen son casi obvios y en virtud de su carácter constitucional los podemos entender como conformando una primera estructura política proteccionista básica. Por contraste, algunos de los rasgos del proteccionismo político que estudiaré en los próximos capítulos, no se encuentran

directamente establecidos en la Constitución aunque en su aspecto formal suelen encontrarse en leyes que de una u otra manera derivan de ella (Un caso claro es del proteccionismo laboral contenido en la "cláusula de exclusión" de la Ley Federal del Trabajo que, a su vez deriva del artículo 123 de nuestra Carta Magna). En este sentido la mayor parte de los aspectos que estudiaré pueden ser considerados (nuevamente en su aspecto formal, pero también en las prácticas asociadas a ellas) como leyes y reglas secundarias que, en nuestro caso, llegan a oponerse (en ocasiones de manera limitada, selectiva, y, en otras de manera integral) a la aplicación de las leyes primarias (constitucionales y leyes generales derivadas de ellas).<sup>39</sup> Un ejemplo obvio de este tipo de situación lo encontraríamos en la ley de amparo agrario alemanista que en la práctica anulaba las dotaciones de tierra. En este sentido su conocimiento es relevante pues permiten entender el porqué de la aparente contradicción entre determinados actos de gobierno sustentados legalmente (en leyes secundarias) y lo estipulado en nuestras leyes generales y en la Constitución.

Para desarrollar mi argumento he elegido cuatro elementos de la estructura proteccionista: el laboral, el ideológico, el jurídico y el electoral. Pero de ellos comenzaremos a hablar en el próximo capítulo.

---

<sup>39</sup> Sobre la contradicción entre leyes primarias y secundarias véase: Anglade, Christian. "Democracy and the Rule of Law in Latin America". En: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. Londres, Sage Publications, 1994.

## Capítulo 4. El proteccionismo laboral: la cláusula de exclusión

Una de las tareas fundamentales que debieron enfrentar los gobiernos posteriores a la Revolución, entre 1917 y 1946 fue la de impulsar el crecimiento económico. A pesar de las dificultades de aquellos años, poco propicios para desarrollar un programa industrial, la actividad empresarial logró reconstruir gradualmente la planta industrial del porfiriato y superar los niveles de 1910. En 1922 el producto interno bruto, a precios constantes, rebasó el valor de doce años atrás debido fundamentalmente al crecimiento de los campos petroleros y a la recuperación de los rubros de industria de la construcción y eléctrica, del transporte y del gobierno. La industria de manufacturas y el comercio, por su parte ya mostraban signos de vitalidad y rebasarían los niveles del porfiriato en 1925, cuando la economía en su conjunto creció 27% por encima de los niveles de 1910. (ver tabla en el apéndice)

La estadística nos muestra que durante los casi treinta años de experiencia posrevolucionaria, hasta el ascenso de Alemán a la presidencia, la economía logró avanzar en términos generales, exceptuando el período comprendido entre 1927 y 1934 cuando a la decisión de las compañías petroleras extranjeras de disminuir drásticamente la extracción de petróleo (a partir de 1927), se sumaron los efectos de la gran depresión. Durante ese difícil período, los demás sectores industriales, destacando entre ellos el manufacturero, resistieron como pudieron y después de tocar fondo en 1932, iniciaron una recuperación gradual que a la postre sustituiría las deficiencias del sector petrolero.

Asociado a ese crecimiento económico se produjo el crecimiento del proletariado industrial y de los trabajadores de servicios públicos y privados cuya importancia económica no tardó en manifestarse en el ámbito político. Ya durante la etapa armada de la Revolución, diferentes batallones obreros se integraron a la causa revolucionaria, destacando entre ellos los de la Casa del Obrero Mundial. Su participación se reflejaría en el Congreso Constituyente en donde desempeñarían un papel importante en defensa de los intereses de la incipiente clase obrera que serían recogidos en el artículo 123 de la Constitución. Carranza no tuvo una buena relación con las organizaciones de trabajadores y no vaciló en reprimir sus movimientos de

huelga cuando lo consideró necesario. Pero éstas le correspondieron en su oportunidad brindando su apoyo al movimiento rebelde de Alvaro Obregón. Los obreros demostraron fehaciente y reiteradamente que constituían una fuerza política no despreciable dispuesta a colaborar con el gobierno en turno a cambio de las recompensas políticas, económicas y sociales adecuadas.

El movimiento obrero constituía una fuerza potencial con un gran futuro, que podía tener acomodo en los arreglos institucionales del régimen, trascendiendo su mera adhesión circunstancial a tal o cual gobierno. Se trataba, ciertamente de un arma de dos filos, pues un movimiento obrero que creciera sin control o dominado por las ideologías socialistas o comunistas podía resultar contraproducente. Sin embargo, los gobiernos posrevolucionarios buscaron desde el comienzo integrarlo de alguna manera.

En alguna ocasión Juan Linz advirtió que una de las razones por la que en muchos estados de Europa Oriental y los Balcanes, los nazis no habían podido penetrar y desarrollar un movimiento de masas, se debía a la existencia de sistemas autoritarios locales que ocupaban eficazmente todos los espacios políticos. Aquellas estructuras políticas consolidadas sólo pudieron ser destruidas mediante la intervención militar de Alemania.<sup>1</sup> En sus debidas dimensiones, algo similar sucedió en la relación general entre el sistema político mexicano y los intentos de comunistas y otros grupos políticos para introducirse en el movimiento obrero.<sup>2</sup> A partir de las propias previsiones constitucionales que establecen la mediación del estado en los conflictos

<sup>1</sup> "El fascismo, para poder convertirse en un movimiento de masas necesitaba de un mínimo grado de libertad política, y un cierto número de países en esta parte del mundo (Europa del Este y países balcánicos) se encontraban gobernadas por dictaduras monárquicas, burocráticas y autoritarias que en sus fases más liberales permitieron que partidos relativamente domesticados compitieran desigualmente contra el partido autoritario nacional creado o patrocinado por el gobierno, siempre dispuesto a cooptarlos y corromperlos cuando no a suprimirlos. Bajo estas circunstancias los movimientos fascistas no podían tener suficiente fuerza. En algunos de esos países [...] cuando hicieron su aparición movimientos o partidos fascistas, los líderes de los partidos establecidos acudieron al gobierno autoritario para impedir su crecimiento. Cfr. Linz, Juan. "Some Notes Toward a Comparative Study of Fascism in Sociological Historical Perspective". En: Laqueur, Walter, ed. *Fascism. A Reader's Guide*. Penguin. Middlesex. 1979. Pelican Books. (1a. ed. en Wildwood House, 1976) p. 49.

<sup>2</sup> Un ejemplo de intento de intervención en el movimiento obrero lo narra Luis Araiza quien cita el testimonio del líder obrero Julio Ramírez sobre la fundación del Bloque de Unidad Obrera (BUO), cuyo propósito fue el de intimidar a los líderes henriquistas en su pretensión de agitar al movimiento obrero en contra del presidente Ruiz Cortines. El BUO fundó el 7 de marzo de 1955 y desapareció al fundarse el CT en 1966. Durante su existencia el BUO estableció la costumbre de realizar concentraciones obreras los días 21 de marzo en el monumento de la Revolución. Cfr. Luis Araiza, *Historia del movimiento obrero*. México, Casa del Obrero Mundial, 1975 (2a. ed.) Tomo IV. p. 281.

obrero-patronales, los diferentes gobiernos posteriores siempre reconocieron la potencialidad de la clase obrera como fuerza política y prefirieron adelantarse a otras fuerzas interesadas en el control del movimiento obrero como los comunistas o los propios patronos interesados en crear sindicatos blancos, reprimiéndolos o manteniendo su participación dentro de límites estrechos.

El señalamiento de Calles, después de la muerte de Obregón, sobre la urgencia de emigrar del caudillismo a un régimen de instituciones era en gran medida un llamado para institucionalizar las relaciones políticas.<sup>3</sup> Sin embargo, al mismo tiempo que se reconocía esa necesidad, la muerte violenta del caudillo introdujo niveles de tensión elevados al interior de la coalición gobernante de tal manera que la incipiente institucionalización no cristalizaría sino hasta el gobierno de Cárdenas. Éste concibió con claridad un régimen político en el cual tenían cabida las principales fuerzas organizadas alrededor de un gobierno que desempeñaba una función directora y coordinadora.

El caso del movimiento obrero ilustra la difícil situación que se vivió a raíz del asesinato de Obregón. En efecto, el proceso acelerado (de "desmoronamiento") de la hasta entonces hegemónica Confederación Regional de Obreros Mexicanos (CROM) fue acompañado de una serie de tendencias entrópicas que sólo terminarían al promover Cárdenas la unidad obrera en una nueva central (la CTM) y su posterior incorporación al renovado partido oficial en 1938. La CTM se constituyó en el pilar del sector obrero del PRM, a cambio de lo cual los dirigentes del movimiento obrero y en buena medida sus representados, obtuvieron recompensas individuales y colectivas. Dentro del nuevo ordenamiento institucional el gobierno buscó establecer un balance de fuerzas que le permitiera mantener su carácter de fiel de la balanza por encima de los intereses de las clases y los grupos sociales a la vez que convertirse en el punto de referencia obligado para la realización de los intereses de clase de sus asociados.<sup>4</sup>

<sup>33</sup> "Todo esto determina la magnitud del problema; pero la misma circunstancia de que quizá por primera vez en su historia se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante es la falta de 'caudillos', debe permitirnos, va a permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición histórica de 'país de un hombre' a la de 'nación de instituciones y de leyes'." Plutarco Elías Calles, Informe de Gobierno. 1o. de septiembre de 1928.

<sup>4</sup> Como lo señala con toda claridad Ricardo Pozas Horcasitas: "...el estado quedó convertido en el punto obligado de concurrencia de las clases subordinadas, con lo que se impedía, paralelamente, una dirección alternativa de organizaciones autónomas de clase o de un sector social sobre las otras clases subordinadas".

Al formidable instrumento de control que en el ámbito laboral representaron las medidas anteriores, se sumó la decisión del gobierno de Cárdenas de sustraer a los burócratas, agrupados en Federación Nacional de Trabajadores del Estado, del ámbito de la Confederación de Trabajadores de México, en cuya fundación había participado, y mantenerlos así dentro de la esfera gubernamental.<sup>5</sup>

Cárdenas logró el objetivo fundamental de controlar el movimiento obrero al lograr el equilibrio entre los intereses de los trabajadores y los de los patrones, a quienes impuso la obligación de acudir al gobierno para dirimir sus diferencias. Este elemento se constituyó en uno de los rasgos distintivos del régimen político y, asociado al mismo, el gobierno impulsó formas corporativas de organización de intereses que agruparían a los principales actores sociales en agregados socioeconómicos que, a su vez, formaban parte de agregados más amplios, en cuyas cúpulas se podía tener acceso más o menos directo al poder ejecutivo y, en diferentes grados, influir en la toma de decisiones.<sup>6</sup>

Pero para que el sistema de equilibrios corporativos funcionara con "suavidad", era necesario contar con mecanismos de control de casos extremos para impedir interrupciones innecesarias en casos de peligro. Esos mecanismos son los que he designado con el nombre de proteccionistas, y como lo veremos, aunque se encuentran presentes en diferentes partes del sistema, compartían una misma estructura (excluir y controlar el acceso al sistema) y estaban relacionados entre sí,

---

*La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1946-1965.* México, SIGLO XXI, 1993. p. 26. Véase, en general, el primer capítulo de esta obra, y, también, el clásico de Arnaldo Córdova: *La política de masas del cardenismo.* México, ERA, 1974. (esp. pp. 123-24).

<sup>5</sup> Pozas Horcasitas, Ricardo. *Op. cit.* pp. 23-24.

<sup>6</sup> Esta propuesta contrasta con la de los "círculos concéntricos" de Brandenburg, para quien el presidente se rodeaba de diferentes individuos allegados a él quienes se agrupaban a su alrededor formando círculos concéntricos del centro hacia afuera. Es otra manera de entender la relación del presidente con el grupo que lo acompañaba durante su gobierno. La opinión de Brandenburg parece construida desde la perspectiva del presidente y los grupos de trabajo a su alrededor, cada uno desempeñándose en diferentes áreas de la gestión administrativa, económica, social, política y cultural. Desde mi punto de vista me ocupo de la institucionalización de prácticas corporativas para la representación de intereses fomentada desde el gobierno. Así, por ejemplo, el presidente Ávila Camacho, pudo impulsar su política de unidad nacional apegándose a las fórmulas corporativistas que habían demostrado su eficacia en tiempos de Cárdenas. Impulsó, así la creación del "Pacto de Unidad Obrera" para moderar las luchas intergremiales, y la creación de un "Consejo Nacional Patronal". Una vez constituidos ambos, pudo emprender con mayores posibilidades de éxito la colaboración de "los factores de la producción" para la defensa del país. Cfr. 2o. Informe de Gobierno del Presidente Manuel Ávila Camacho, 1o de septiembre de 1942.

de tal manera que ellos mismos constituían una sub estructura que es posible distinguir de las demás estructuras.

### *La cláusula de exclusión*

En el caso del movimiento obrero, uno de los elementos proteccionistas más conspicuos lo ha constituido la cláusula de exclusión cuya existencia sanciona la Ley Federal del Trabajo en sus dos modalidades de ingreso y de separación del trabajo. Las disposiciones legales al respecto parecen típicas de un régimen autoritario en la medida en que cancelan diferentes derechos básicos del ser humano al vincular la filiación política de la persona con su estabilidad en el empleo. Se inhibe, así, la libertad de pensamiento y de acción, esenciales en una sociedad democrática, promoviendo la sumisión del individuo a los dictados de la asamblea sindical o de los líderes que la manejan. Veamos el artículo 395 de la Ley Federal del Trabajo vigente [1995]:

"En el contrato colectivo podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión".

"Podrá también establecerse que el patrón separará del trabajo a los miembros que renuncien o sean expulsados del sindicato contratante."

Los orígenes en nuestro país de esta singular pieza de las tendencias autoritarias dentro de la clase obrera<sup>7</sup> son anteriores a la Ley Federal del Trabajo de 1931 y muy

---

<sup>7</sup> Tendencias autoritarias en el sentido de Lipset: "Utilizamos el término 'extremista' para referirnos a los movimientos, partidos, e ideologías. 'Autoritario' se refiere a las actitudes y predisposiciones de los individuos (o de grupos, en los que interesa un agregado estadístico de actitudes *individuales*, y no las características de grupo como tales). El término 'autoritario' posee demasiadas asociaciones con los estudios sobre las actitudes para ser usado con seguridad para referirnos también a los tipos de organizaciones sociales". *El hombre político*, p. 81. En cualquier caso esta definición circunstancial que nos remite directamente a los trabajos de Adorno y colaboradores sobre el tema (*The Authoritarian Personality*), sólo debe ser tomada aquí circunscrita a la situación descrita. Sin embargo, como se ha expuesto con anterioridad

probablemente posteriores a la Constitución de 1917.<sup>8</sup> Esto último parece ser seguro cuando la cláusula de exclusión aparece en los contratos pactados en Tamaulipas y Veracruz donde se obligaba a los trabajadores a formar parte de los sindicatos. La Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) también echaría mano de cláusulas en los contratos colectivos donde se obligara a las empresas a contratar sólo trabajadores que pertenecieran a sindicato cromista y perdieran su trabajo a los trabajadores libres. Se formó así, antes de que se discutiera la Ley Federal del Trabajo, *la práctica de incluir en los contratos colectivos la cláusula de exclusión*.<sup>9</sup>

### *La cláusula de exclusión en la Ley federal del trabajo*

Hasta antes de la aprobación de la Ley Federal del Trabajo en 1931, la cláusula de exclusión explícitamente se limitaba solamente a restringir el ingreso de los trabajadores a la empresa, no existiendo, sin embargo, ninguna penalización para los trabajadores que abandonaran el sindicato. Esta situación cambió en la Ley Federal del Trabajo, en la que se hizo explícita la restricción ulterior de que si un trabajador dejaba el sindicato o si era expulsado del mismo, debería ser despedido por la empresa sin ninguna responsabilidad para misma.

Dos razones destacan para que esta cláusula fuera incluida en la LFT. La primera, de carácter más inmediato porque afectaba directamente los intereses sindicales y

---

y se verá más adelante, disposiciones legales como la cláusula de exclusión constituyen un parte importante del régimen político. Las conexiones que pudieran encontrarse entre las estructuras de la personalidad y las de la sociedad política no son tema que habremos de desarrollar en esta tesis, pero un aproximación a esa problemática puede verse en mi *Poder*. México, Edicol, 1977.

<sup>8</sup> Juan José Meléndez Rodríguez sugiere —sin poderlo comprobar— la posibilidad de que la primera cláusula de exclusión contenida en un contrato sea de 1916 y que se encontraría en el contrato de trabajo que el sindicato firmó ese año con la empresa Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz. Ver: Meléndez Rodríguez, Juan José. *La cláusula de exclusión y su aplicación en las organizaciones sindicales*. México, Tesis de licenciatura en Derecho, UNAM, ENEP Acatlán, 1981. p. 50.

<sup>9</sup> Abarca Gómez, Gilberto. *La responsabilidad del patrón por aplicación de la cláusula de exclusión por separación en sindicatos pequeños o insolventes*. México, tesis profesional, Facultad de Derecho, UNAM, 1980. p. 57. "En 1927 la Convención Industrial Obrera del ramo textil, aprobó un convenio colectivo de trabajo que contenía una cláusula de exclusión de ingreso. El artículo 12 reglamentaba la admisión de los trabajadores, los cuales, seleccionados de común acuerdo por la empresa y el sindicato, debían ingresar a éste último como requisito indispensable para ser admitidos en el trabajo". Río Ramírez, Silvestre. *La cláusula de exclusión y la libertad sindical*. México, Tesis profesional. Fac. de Derecho, UNAM, 1975. p. 69. Cfr. López Santos, Albina, *Los sindicatos y la cláusula de exclusión*. Tesis profesional, Fac. de Derecho, UNAM, 1991. p. 39. Estas convenciones eran organizadas por la CROM. Para Clark, la Convención obrero-patronal de 1925 fue "el acto más constructivo para todo el sector obrero realizado por Morones como secretario de Industria, Comercio y Trabajo". Cfr. Clark, Marjorie Ruth. *La organización obrera en México*. México, ERA, 1979. p. 101.

especialmente de quienes controlaban el sindicato, es que los obreros podían renunciar al organismo gremial después de haber obtenido su ingreso, lo cual en casos extremos podía llevar a que formaran otro sindicato y en el menos grave a que su ejemplo cundiera y se desplomaran las cuotas sindicales.<sup>10</sup> La segunda rebasaba la racionalidad de los trabajadores y sus dirigentes y resultaba de una diferencia de fondo con el gobierno respecto a los alcances de la sindicalización en términos constitucionales que por su naturaleza estaba vinculada estrechamente con el diseño del propio régimen político. Veamos la situación a través de la óptica de una observadora externa de aquellas negociaciones:

*"Los sindicatos esperaban que la ley dispusiera la obligatoriedad de la sindicalización pero quedaron decepcionados. La Ley Federal del Trabajo no añade ningún estímulo a la organización sindical. La cláusula de 'exclusión' es legal pero no obligatoria y no afecta a los obreros no sindicalizados y a empleados en el momento en que se firma el contrato que contiene dicha cláusula. No obstante, cuando hay cláusula de exclusión cualquier miembro del sindicato contratante que abandone el sindicato, voluntaria o involuntariamente, ha de ser expulsado inmediatamente del establecimiento. Esto confiere al sindicato un poder casi absoluto sobre los obreros ya que el despido del sindicato significa también la pérdida del empleo. Huelga decir que la disposición en la ley acerca de los obreros no sindicalizados no ha obstado para que los sindicatos se esfuercen por expulsarlos y sustituirlos por miembros del sindicato".<sup>11</sup>*

En esta cita Marjorie Ruth Clark nos da la pauta para entender el tipo de tensión que existía entre el movimiento obrero, que en aquellos años pasaba por una grave crisis de organización después del "desmoronamiento" de la CROM, y el gobierno que buscaba diseñar un instrumento jurídico que conciliara en la medida de lo posible los intereses del trabajo con los del capital y que buscaba mantenerse fiel a su designio de estar por encima de los intereses particulares de las clases y cumplir con su función de representar el interés general.<sup>12</sup> El gobierno, en efecto, no estaba

<sup>10</sup> Meléndez Rodríguez, Juan José. *La cláusula de exclusión y su aplicación en las organizaciones sindicales*. p. 52.

<sup>11</sup> Clark, Marjorie Ruth. *La organización obrera en México*. México, ERA, 1979. p. 176. (Subrayado *dm*)

<sup>12</sup> La Ley Federal del Trabajo se negoció entre 1929 y 1931. Ello quiere decir que su negociación abarcó dos presidentes, Emilio Portes Gil, interino y Pascual Ortiz Rubio, electo. A pesar de las diferencias entre ambos, su posición frente a la LFT era la misma y constituye un rasgo ya bien delineado para entonces del régimen

dispuesto a aprobar la obligatoriedad de la sindicalización, lo cual no se avenía ni con la posición de los empresarios ni con lo estipulado en la Constitución donde la fracción XVI del artículo 123 solamente señalaba que "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera", en un intento por conciliar los derechos de asociación con las libertades individuales. Más aún, en la propia Ley Federal del Trabajo se estipuló que nadie podía ser obligado a formar parte de un sindicato, lo cual parecía estar en contradicción con la existencia de la cláusula de exclusión.

En la legislación de 1931 la exclusión estaba contenida en dos artículos. El 49, que regulaba el aspecto del ingreso decía:

"La cláusula por virtud de la cual el patrón se obligue a no admitir como trabajadores sino a quienes estén sindicalizados, es lícita en los contratos colectivos de trabajo. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en favor de los sindicalizados, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato contratante y que ya presten sus servicios en la empresa en el momento de celebrarse el contrato".<sup>13</sup>

Por su parte, el artículo 236 hacía referencia a la separación del sindicato y del trabajo en los siguientes términos:

"Los sindicatos de trabajadores tienen derecho de pedir y obtener del patrón la separación del trabajo, de sus miembros que renuncien o sean despedidos

---

político posrevolucionario. Por ello podemos caracterizar a los gobiernos de aquella época en su actitud hacia la LFT en los mismos términos que Arnaldo Córdova utilizó para referirse a Cárdenas en su relación con los trabajadores: "...para él, la situación de los explotados se remediaba con una adecuada protección política y jurídica. Sencillamente las contradicciones sociales podían y debían ser controladas por el Estado" [el régimen en nuestra conceptualización] "de modo que, siendo el abanderado de las masas trabajadoras, el propio Estado adoptaba como tarea esencial la protección de los intereses de aquellas sin permitirles hacerse justicia por su propia mano y eliminar a sus explotadores. Evidentemente, Cárdenas consideraba que aunque la lucha de clases existía, ésta, para bien del país, no debía desembocar en la liquidación de uno de los contendientes. Y, ¿porqué para bien del país? Simplemente porque la lucha sin freno era el sinónimo de *anarquía* y, además —y esto era decisivo—, porque consideraba que la clase capitalista era *necesaria* para el progreso de México". Arnaldo Córdova: *La política de masas del cardenismo*. México, ERA, 1974. p. 178.

<sup>13</sup> López Santos, Albina, *Los sindicatos y la cláusula de exclusión*. Tesis profesional, Fac. de Derecho, UNAM, 1991. p. 94.

del sindicato, cuando en el contrato respectivo exista la cláusula de exclusión".<sup>14</sup>

De esta manera se compensaba parcialmente el no incluir en el régimen de relaciones laborales la universalidad de la sindicalización. Sin embargo, aquellos sindicatos que pudieran pactar las cláusulas de exclusión, como lo advirtió Clark en su momento, contaban un poder enorme sobre los trabajadores. Dadas las prácticas sindicales establecidas, la cláusula de exclusión se convirtió en un instrumento de las direcciones sindicales para mantener su posición dentro del sindicato. No es de extrañar que su adopción en los contratos colectivos se haya convertido en la norma.<sup>15</sup>

La cláusula de exclusión en si constituye un ejemplo claro de la manera como el proteccionismo operaría en el microcosmos de un sindicato. Su segmento de ingreso impide, como señalamos, que se introduzcan trabajadores que pongan en entredicho la existencia del sindicato. El de expulsión del sindicato y pérdida del trabajo prevenía al sindicato del surgimiento en su interior de actitudes y acciones que pusieran en peligro su integridad. La propia Suprema Corte de Justicia sostuvo, en aquellas fechas, que la cláusula de inclusión era una defensa de los trabajadores frente al patrón (que ya no podía contratar trabajadores contrarios al sindicato) y, más aún, que buscaba "lograr la suspensión de los conflictos intergremiales por medio del desarrollo de la organización sindical".<sup>16</sup>

El sindicato, entonces, puede ser visto como la unidad básica de operación de un sistema laboral que buscaba introducir estabilidad en el funcionamiento de sus partes. La Ley Federal del Trabajo constituiría el instrumento formal del régimen de relaciones obrero patronales, y la cláusula de exclusión, el mecanismo particular de dicho instrumento que permitía regular el acceso y la salida al sub sistema.

Con todo, para que la cláusula de exclusión surtiera los efectos estructurales que le atribuimos, la estructura laboral debería organizarse corporativamente dentro del partido del gobierno, pues de otra manera las acciones excluyentes no rebasaban el

---

<sup>14</sup> *Ibid.* p. 95.

<sup>15</sup> "A partir de esta fecha", [1931] "en virtud de la consagración oficial, la cláusula vino incluyéndose en la casi totalidad de los contratos colectivos de trabajo". López Santos, Albina, *Los sindicatos y la cláusula de exclusión*. p. 40.

<sup>16</sup> López Santos, Albina. *Op. cit.* p. 94.

ámbito de los sindicatos aislados y su efecto no podía ser percibido en el ámbito global. En efecto, no sería sino hasta la recomposición de las grandes centrales obreras y de su incorporación al PRM, primero, y al PRI después, cuando la cláusula de exclusión adquiriría una relevancia especial al constituirse ya no sólo en un elemento fundamental para la supervivencia de un sindicato cualquiera, sino de toda una estructura sindical organizada piramidalmente que para desarrollarse necesitaba de una disciplina en todos los niveles desde la base hasta la cúspide.

### *Carácter anticonstitucional de la cláusula de exclusión*

El texto citado de los artículos 49 y 236 que regulan las cláusulas de exclusión en la LFT de 1931, así como el 395 que hace lo propio en la nueva LFT, vigente, aprobada en 1970, tienen una ligera discrepancia difícil de apreciar a primera vista. El artículo que prevé la cláusula de exclusión en este último año, reúne los mismos elementos que antes se encontraban en dos artículos: el de exclusión relativa al ingreso (excluye del ingreso a quienes no acepten ser miembros del sindicato) y el de exclusión del empleo por dejar de pertenecer a la organización sindical. Sin embargo, en 1970 el texto se plantea en términos contingentes, como una posibilidad, y no como una obligación. Para Alberto y Jorge Trueba, esta diferencia terminó con una situación incómoda en la legislación laboral mexicana y en su comentario al artículo 395 de la nueva LFT dicen:

"Las cláusulas de admisión y exclusión sindical podrán establecerse en los contratos colectivos de trabajo en la forma y términos que crean conveniente las partes; así se eliminó el escrúpulo de estimarlas inconstitucionales. En la legislación anterior se consideraban derechos de los sindicatos su petición y su obtención; pero ahora la imposición de estas cláusulas podrá hacerse valer mediante la huelga, en los casos de celebración o revisión del contrato colectivo de trabajo..."<sup>17</sup>

En efecto, desde su aprobación, como parte del *corpus* de la Ley Federal del Trabajo, las cláusulas de exclusión han dividido la opinión de los juristas sobre si las mismas establecían una situación francamente anticonstitucional en virtud de

---

<sup>17</sup> Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. *Nueva Ley Federal del Trabajo reformada. Comentarios, jurisprudencia y bibliografía. Concordancias y Prontuario*. México, Porrúa, 1972. 16a. ed. p. 168. (Subrayado *dum*)

contradecir tanto derechos constitucionales como otros artículos de la propia LFT. En el primer caso, por ejemplo, podemos leer en el artículo 5o. de la Constitución que

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio, o trabajo que le acomode siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial".

Y más adelante en ese mismo artículo leemos:

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso".<sup>18</sup>

En la propia LFT, leemos:

"Artículo 358. A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él.

"Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta".<sup>19</sup>

Finalmente, el artículo 123 de la Constitución dice:

"XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una

---

<sup>18</sup> En el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 28 de enero de 1992, se reformó este párrafo del art. 5o., dentro del espíritu de dotar a la iglesia de una nueva personalidad dentro del régimen, quedando de la siguiente manera: "El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa".

<sup>19</sup> Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. *Op. Cit.* p. 155.

huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario".

La letra de las leyes es tan contundente que aparentemente no debería haber duda al respecto. Empero, ahí están los artículos 49 y 236 de la LFT de 1931 y 395 de la Ley vigente que desafían el espíritu y la letra de la ley principal que es la Constitución. Así, mientras ésta establece que "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio, o trabajo que le acomode siendo lícitos", la ley secundaria, en este caso la LFT apunta una situación en que esto no será así. Se trata del caso en que un trabajador miembro de un sindicato que haya pactado la cláusula de exclusión en el contrato colectivo de trabajo, decida renunciar al organismo sindical o bien sea expulsado del mismo, aun cuando desee permanecer trabajando en la empresa. De acuerdo con las garantías individuales establecidas en la Constitución (art. 5o.), parecería claro que el trabajador podría conservar su empleo y que la renuncia a un sindicato no debería ser motivo para la terminación de la relación laboral. De acuerdo con la LFT el trabajador será cesado por la empresa y, más aún, de acuerdo a la redacción de las cláusulas en los contratos, y en virtud de que el patrón no es responsable de dicha expulsión, quien pierda su trabajo de esta manera no tiene derecho a indemnización alguna. Esto último complicaría aun más las cosas respecto a la anticonstitucionalidad de la disposición secundaria pues si la indemnización pudiera considerarse como parte de la remuneración del trabajador, entonces el trabajador estaría siendo "privado del producto de su trabajo" con lo que la cláusula de exclusión se encuentra en doble contradicción con la Constitución.

También es lícito preguntarse si esta situación no es contraria a la libertad de la persona que ante el riesgo de perder su empleo se ve obligada a pertenecer a un sindicato y si al sancionar el Estado contratos colectivos que contengan esa cláusula no está contraviniendo el ordenamiento constitucional. Todavía más, ¿Cuál es el sentido del artículo 358 de la LFT, mencionado, tanto en términos de la libertad de asociación sindical como del establecimiento de multas convencionales a quien desee renunciar al sindicato? ¿O qué no perder el empleo no es la más terrible de las penalizaciones que pueda sufrir un trabajador?

No es mi intención aquí emitir un juicio definitivo sobre un asunto en el que los juristas aún no se ponen de acuerdo a pesar de las reformas a la LFT. En las facultades y escuelas de Derecho de la UNAM y de otras instituciones de educación

superior se encuentran innumerables tesis que gravitan alrededor de los argumentos del profesor Mario de la Cueva cuya opinión al respecto contempla tanto la tesis de la constitucionalidad en el caso de la cláusula de exclusión para el ingreso, como la de la anticonstitucionalidad en el caso de la cláusula de exclusión del trabajo por renuncia o expulsión del sindicato.<sup>20</sup> A pesar de que hay quien sostiene la constitucionalidad de la misma, y de una vieja tesis de la Suprema Corte al respecto, mi opinión, con De Buen y De la Cueva se inclina en el sentido de la anticonstitucionalidad, al menos, de la cláusula de exclusión del empleo.

### *La cláusula de exclusión como elemento proteccionista*

Como dije, no entraré en mayor polémica aquí. Pero el dato significativo para los motivos de mi argumento radica justamente en la existencia de la polémica sobre la naturaleza de las cláusulas de exclusión. Por supuesto, el poder judicial ha fallado en favor de la constitucionalidad de las mismas, pero ello no quiere decir que la razón esté de su parte. Lo que sí queda claro es que las mismas sirvieron para fortalecer el sindicalismo corporativo en México. Ciertamente se trata de un tipo de sindicalismo protegido, en el cual los dirigentes se pueden perpetuar y asegurar puestos y prebendas, mientras aseguran la sumisión del trabajador. Cada sindicato se convirtió, así, en una pequeña "sociedad cerrada", en el sentido popperiano, donde la existencia del individuo quedaba subordinada a la del sindicato. De alguna manera, el trabajador sólo existe por el sindicato, y fuera de él, deja de ser trabajador.

Políticamente, la cláusula de exclusión llegó a constituir un elemento fundamental del régimen autoritario. Al poner en manos de los líderes sindicales establecidos el control del acceso y la permanencia del trabajador en la empresa, en función a su comportamiento dentro de la organización laboral, expresa el tipo de dominación autoritaria que el régimen ha ejercido sobre el movimiento obrero.

---

<sup>20</sup> De acuerdo con Néstor de Buen (*Derecho del trabajo*. México, Porrúa, 1992. 9a. ed. pp. 615-616), "Para Mario de la Cueva, la cláusula debe ser considerada anticonstitucional en virtud de que 'la Constitución garantiza la libertad negativa de asociación profesional y no puede la ley ordinaria destruir el principio'." Cfr. De la Cueva, Mario. *Derecho mexicano del trabajo*. México, Porrúa, 1979. t. II, p. 272. 9a. ed. Se refiere a la exclusión que supone la pérdida del empleo por parte del trabajador, que otros también consideran inconstitucional (Baltasar Cavazos Flores y Francisco Breña Garduño), pero cuya constitucionalidad es sostenida por José Dávalos Morales. En cambio, De la Cueva, y también Ignacio Burgoa argumentan en favor de la constitucionalidad de la cláusula de exclusión en su aspecto relacionado con el ingreso. Sobre esta polémica consúltese la tesis de Del Río Ramírez, Silvestre. *La cláusula de exclusión y la libertad sindical*. México, Fac. de Derecho, UNAM, 1975. pp. 91-108.

Apéndices.

1. La cláusula de exclusión en la Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal del Trabajo, 1931	Artículo 395 de la vigente [1995]
<p>Artículo 49. "La cláusula por virtud de la cual el patrón se obligue a no admitir como trabajadores sino a quienes estén sindicalizados, es lícita en los contratos colectivos de trabajo. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan <i>privilegios</i> en favor de los sindicalizados, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato contratante y que ya presten sus servicios en la empresa en el momento de celebrarse el contrato".</p>	<p>"En el contrato colectivo <i>podrá</i> establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan <i>privilegios</i> en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento <i>con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión</i>".</p>
<p>Artículo 236. "Los sindicatos de trabajadores tienen derecho de pedir y obtener del patrón la separación del trabajo, de sus miembros que renuncien o sean despedidos del sindicato, cuando en el contrato respectivo exista la cláusula de exclusión".</p>	<p>"<i>Podrá</i> también establecerse que el patrón separará del trabajo a los miembros que renuncien o sean expulsados del sindicato contratante."</p>

## 2. Producto Bruto Interno 1925-1965 (millones de pesos de 1950)

	total	agricul tura	gana dería	silvicol tura	pesca	minería	petró leo	manu factu ras	cons truc ción	electri cidad	trans porte	gobiern o	comerc io	otros
1900	8,250	1,632	1,335	23	0	550	0	1,360	54	5	265	194	1,697	1,135
1901	9,019	1,740	1,361	26	0	644	0	1,594	54	6	254	202	1,902	1,236
1902	8,584	1,766	1,361	29	0	704	1	1,265	56	7	273	197	1,752	1,173
1903	9,287	1,642	1,419	30	0	758	1	1,522	60	9	288	216	2,037	1,305
1904	9,688	1,718	1,511	29	0	784	1	1,573	66	11	303	236	2,083	1,373
1905	10,016	1,789	1,497	28	0	862	2	1,628	55	13	334	198	2,186	1,424
1906	10,292	1,828	1,470	34	0	840	3	1,702	78	15	334	219	2,310	1,459
1907	10,624	1,713	1,479	36	0	872	8	1,756	79	17	332	250	2,560	1,522
1908	10,904	2,387	1,486	39	0	922	12	1,678	83	20	332	257	2,232	1,466
1909	11,389	2,442	1,495	42	0	977	24	1,837	96	22	331	242	2,358	1,523
1910	11,650	2,609	1,501	43	0	1,039	33	1,836	102	26	329	220	2,377	1,535
1921	11,273	1,441	905	44	5	620	1,733	1,669	140	35	459	254	2,314	1,654
1922	11,917	1,644	1,033	45	5	843	1,633	1,680	162	44	458	304	2,339	1,727
1923	12,273	1,643	1,032	46	6	1,079	1,612	1,687	186	54	493	294	2,364	1,777
1924	12,481	1,813	1,139	46	9	1,081	1,465	1,618	202	68	518	361	2,369	1,792
1925	14,816	2,421	1,521	48	17	1,087	1,268	2,085	257	85	581	374	3,008	2,063
1926	16,622	2,811	1,766	49	10	1,258	1,114	2,330	267	106	584	412	3,634	2,281
1927	15,744	2,606	1,637	50	21	1,441	750	2,359	254	116	606	402	3,324	2,178
1928	16,124	2,760	1,734	50	40	1,508	618	2,298	304	115	633	386	3,460	2,218
1929	16,115	2,504	1,573	51	15	1,611	561	2,427	292	115	801	371	3,554	2,240
1930	15,540	2,283	1,434	42	14	1,458	552	2,416	301	122	793	368	3,585	2,172
1931	16,016	2,647	1,647	60	9	1,272	449	2,296	265	125	747	339	3,944	2,216
1932	13,547	2,565	1,632	86	10	882	463	1,682	223	125	677	344	2,984	1,874
1933	15,759	2,940	1,617	123	8	920	511	2,235	317	128	586	377	3,817	2,180
1934	16,647	2,689	1,876	255	16	1,095	609	2,427	407	153	811	408	3,598	2,303
1935	17,983	2,904	1,975	113	15	1,136	623	2,820	354	173	759	447	4,176	2,488
1936	19,492	3,202	2,071	109	14	1,191	582	3,197	486	188	828	573	4,354	2,697
1937	20,547	3,224	2,124	94	16	1,360	666	3,281	571	207	918	571	4,672	2,643
1938	20,918	3,322	2,087	139	24	1,367	645	3,422	596	210	909	575	4,728	2,894
1939	22,623	3,239	2,035	175	20	1,263	603	3,999	409	206	827	880	5,837	3,130
1940	22,889	2,898	2,070	180	23	1,241	574	4,264	497	212	865	898	5,919	3,248
1941	25,136	3,539	2,203	185	19	1,211	587	4,650	514	211	930	907	6,740	3,440
1942	26,696	3,989	2,218	239	26	1,386	544	5,014	547	219	1,024	906	6,995	3,589
1943	27,544	3,629	2,256	244	32	1,417	565	5,296	582	229	1,167	999	7,337	3,801
1944	29,563	3,983	2,264	241	36	1,231	570	5,709	704	230	1,248	1,180	8,170	3,997
1945	30,473	3,815	2,378	202	42	1,263	646	5,915	915	257	1,328	1,215	8,333	4,164
1946	32,477	3,857	2,552	231	45	975	724	6,469	1,093	277	1,479	1,002	9,348	4,425

Solís, Leopoldo. *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas. México, Siglo XXI, 1973. (3a. ed.) pp. 90-93.*

## Capítulo 5. El proteccionismo jurídico

El primero de septiembre de 1968 el presidente Díaz Ordaz sugirió en su IV Informe que se creara una comisión de audiencia para escuchar los puntos de vista de la opinión pública en relación con los artículos 145 y 145 bis del Código Penal que tipificaban el delito de "disolución social".<sup>1</sup> Ahí se comprometió a que, si después de analizar las opiniones al respecto, el Congreso decidiera su derogación, él publicaría inmediatamente el decreto correspondiente.<sup>2</sup>

Se creó, en efecto, una comisión mixta de senadores y diputados que celebró veinticinco sesiones de audiencia entre el 11 de septiembre y el 16 de diciembre de 1968. Como puede verse la comisión sesionó en medio de la zozobra causada por el agravamiento del conflicto estudiantil después del IV Informe y los sucesos sangrientos del 2 de octubre en Tlatelolco a partir de los cuales se sofocó el movimiento. Cuarenta y seis ciudadanos expusieron sus puntos de vista verbalmente a título personal o en representación de diferentes instituciones. Se presentaron adicionalmente setenta y un opiniones por escrito.<sup>3</sup>

En su informe, la comisión encontró los antecedentes de dichos artículos en la preocupación de los gobiernos latinoamericanos en los años treinta frente al avance de los regímenes totalitarios en otros continentes. Se trataba, en efecto, de una preocupación genuina tanto por el avance del comunismo desde el triunfo de la revolución soviética, como de los regímenes fascistas en Europa.

---

<sup>1</sup> Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

<sup>2</sup> Cámara de Diputados. *Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código penal*. México, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, agosto 1970, p. 6.

<sup>3</sup> Entre quienes se presentaron ante la comisión, a título personal, cabría mencionar a David Alfaro Siqueiros, Ignacio Burgoa, Felipe Gómez Mont e Ignacio Ramos Praslow. Entre quienes lo hicieron en representación de alguna institución se encontraban el lic. Víctor Flores Olea y el estudiante Jorge González Teyssier, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; el estudiante Héctor Ramírez Cuéllar, en representación del Partido Estudiantil de Fuerzas Integradas de la mencionada Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; la señora Martha López Portillo de Tamayo, de la Unión Nacional de Mujeres Mexicanas; el lic. Juan Moisés Calleja, por la CTM; el lic. Enrique Fernández Pérez por la CNC; el lic. Jorge Reyes Tayabas por la Barra Mexicana Colegio de Abogados; y los licenciados Fausto Vallado Berrón y Ricardo Franco Guzmán por la Facultad de Derecho de la UNAM. Cfr. Cámara de Diputados. *Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código penal*. pp. 28-29.

"La corriente *proteccionista* en contra de conductas delictuosas, que pusieron en peligro la seguridad y tranquilidad de los países del Hemisferio Americano, se originó en Bolivia en 1934, y más tarde se propagó a otras naciones. En 1937, el Dr. Pedro Eduardo Coll sugirió para la legislación Argentina un nuevo tipo consistente en la 'Constitución de Comunidades o Asociaciones extranjeras con fisonomía o características propias representativas de sistemas o regímenes contrarios a lo establecido en cada país'. Se trataba de una medida protectora de los regímenes democráticos frente a posibles embates de sistemas totalitarios".<sup>4</sup>

Sin embargo, no sería sino hasta ya comenzada la segunda guerra mundial, aunque antes del ingreso de México a la misma, cuando el gobierno de Ávila Camacho decidiera tomar cartas en el asunto y propusiera reformar el Código Penal para establecer penalidades a las actividades de espionaje en tiempos de paz (art. 129 del Código Penal), e introducir el delito de disolución social (Arts. 145 y 145 bis). Se buscaba proteger entonces, la propia existencia del estado en contra de las actividades que los "sistemas totalitarios" pudieran realizar en nuestro territorio. Sólo que para estos momentos los "sistemas totalitarios" estaban identificados nitidamente con los asociados al eje Berlín-Roma-Tokio, dejándose en lugar aparte a la Unión Soviética.<sup>5</sup>

El dictamen de la comisión *ad hoc* de la Cámara de Diputados, fue aprobado por unanimidad de 95 votos el 10 de octubre de 1941, después de modificarse el proyecto del ejecutivo en lo relativo a las sanciones al espionaje, extendiéndolas a los tiempos de paz. (Ver recuadro)

---

<sup>4</sup> Cámara de Diputados. *Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código penal*, p. 43.

<sup>5</sup> Fernando Brauer señala, también que México cumplía así los compromisos adquiridos en el Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología, celebrado en Santiago de Chile en enero de 1941, en el cual los representantes de los países asistentes se comprometieron a reformar sus legislaciones penales para que guardaran "perfecta armonía con los principios de la democracia, en virtud de los peligros que corría este gran principio político ante el ataque de la dictadura..." Brauer B., Fernando. *El delito de disolución social. El porqué de su derogación*. México, B. Costa-Amic, 1970. p. 11. El ataque japonés a Pearl Harbor se produciría el 7 de diciembre de 1941. México declararía el estado de guerra a las potencias del eje, a partir del 22 de mayo de 1942, por decreto publicado el 2 de junio de 1942. Cfr. Blanca Torres. *México en la segunda guerra mundial*. México, El Colegio de México, 1979. Col. Historia de la Revolución Mexicana (Período 1940-1952) pp. 65-151.

### Capítulo III

#### Delitos de disolución social

Artículo 145.— Se aplicará prisión de dos a seis años, al extranjero o nacional mexicano que en forma hablada o escrita, o por cualquier otro medio realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero, que perturbe el orden público o afecte la soberanía del Estado Mexicano.

Se perturba el orden público, cuando los actos determinados en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, sedición, asonada o motín.

Se afecta la soberanía nacional, cuando dichos actos puedan poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos\*.

Se aplicará prisión de seis a diez años, al extranjero o nacional mexicano que, en cualquier forma realice actos de cualquiera naturaleza, que preparen material o moralmente la invasión del territorio nacional, o la sumisión del país, a cualquier gobierno extranjero.

Cuando el sentenciado en el caso de los párrafos anteriores sea un extranjero las penas a que antes se ha hecho referencia se aplicarán sin perjuicio de la facultad que concede al Presidente de la República el Artículo 33 de la Constitución.

Artículo 145 bis.— Para todos los efectos legales, solamente se considerarán como de carácter político los delitos consignados en este Título, con excepción de los previstos en los artículos 136 y 140.<sup>6</sup>

#### *Tregua con el comunismo*

Es interesante mencionar la intervención del entonces diputado Alberto Trueba Urbina, cuyos puntos de vista ya hemos citado a propósito de la cláusula de exclusión, porque consideraba que los delitos de disolución social no eran incompatibles con el desarrollo del movimiento obrero:

"Los nuevos postulados están a la vista con la tragedia que vive Europa; ... No nos debe pasar a nosotros lo que les pasó a las naciones civilizadas, pero militarmente débiles, de la vieja Europa: sus propios connacionales, los extranjeros, los quintacolumnistas, prepararon la invasión y la opresión de sus pueblos. *Tenemos que prevenirnos. He aquí lo importante de la*

<sup>6</sup> Brauer, B. Fernando. *Op. Cit.* pp. 81-82.

*iniciativa. La iniciativa es preventiva, crea un delito de peligro social, no un delito de daño; por esto lo consideramos permanente y no de emergencia.*<sup>7</sup>

Más adelante agregaría que los delitos de disolución social eran delitos políticos en tanto que tenían por objeto destruir, alterar o modificar el orden público, pero que no podían aplicarse a quienes difundieran ideas universales que son patrimonio de todos los pueblos. Así, para Trueba Urbina las ideas sólo serían delictuosas si con ellas se provocaba la rebelión, la asonada, la sedición o el motín. En cambio, no consideraba incompatible esta legislación con la posibilidad de propagar, en México, la necesidad de transformar la estructura capitalista, de reivindicar a las masas obreras y campesinas..."no será, pues, delito exponer todas las ideas que son necesarias para transformar económicamente nuestro pueblo, con objeto de hacerlo más feliz..."<sup>8</sup>

La posición de Trueba muestra con transparencia el sentir de aquellos años y siendo él mismo obrerista estaba seguro de que dicha legislación no sería utilizada en contra de las aspiraciones de la clase obrera y de las ideologías socialistas que buscaban su reivindicación y la transformación de la sociedad capitalista.

En cualquier caso, los artículos 145 del Código Penal deben ser considerados como un instrumento netamente proteccionista en el sentido en que lo entendemos aquí, pues servían para regular el ingreso y la salida del sistema político de elementos indeseables para la seguridad del estado. En este caso la regulación del ingreso se realizaba buscando inhibir cierto tipo de conductas contrarias a la seguridad del estado al considerarlas como delictuosas. Las penas de cárcel, por otra parte, deben ser consideradas como una expulsión del sistema desde el momento en que se suspenden los derechos políticos de los reos, independientemente de que, como se señalaba en el artículo 145 bis, el Presidente pudiera aplicar el artículo 33 a los extranjeros. La cárcel, en efecto, es un mundo aparte dentro de la propia sociedad y sus altas murallas, en muchos sentidos cumplen con las mismas funciones que las murallas de las ciudades de la antigüedad que las protegían de quienes amenazan su existencia.

---

<sup>7</sup> Brauer Barba, Fernando, *El delito de disolución social. (El porqué de su derogación)*, México, B. Costa-Amic, 1970, p.87.

<sup>8</sup> *Ibid.* pp.92-93.

De cualquier manera, la agresión de Hitler a la Unión Soviética, tuvo como una de sus consecuencias que se produjera una tregua en las difíciles relaciones entre los países capitalistas y la Unión Soviética, misma que se hizo extensiva a las relaciones entre los gobiernos y los partidos comunistas locales cuyas actividades en muchas ocasiones eran vistas con preocupación.<sup>9</sup> El hecho de que todos los regímenes, indistintamente de sus estructuras sociales, económicas o políticas, se encontraran de pronto colaborando y peleando en contra de un enemigo común al cual era imprescindible derrotar, obligó a suspender temporalmente la animosidad entre ellos. Así, mientras duró la guerra, los artículos 145 y 145 bis, como hemos visto, estuvieron reservados para los quintacolumnistas del Eje.

### *El anticomunismo en un mundo bipolar*

Es interesante mencionar que durante el conflicto bélico no se acusó a ningún extranjero de disolución social, pero no porque no hubieran faltado elementos para ello, sino porque se echó mano de otras medidas más radicales como la concentración en campos especiales de los ciudadanos alemanes, japoneses e italianos, la incautación temporal de sus propiedades, y la deportación a cárceles en los Estados Unidos de aquellos a quienes se consideró especialmente peligrosos.<sup>10</sup>

Sin embargo, al completarse la rendición de los ejércitos del Eje y surgir la nueva rivalidad entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, el mundo se vio nuevamente en la necesidad de tomar partido en un ordenamiento internacional crecientemente bipolar. Una consecuencia de ello fue que los comunistas, con algunos matices, pasaron a ocupar el lugar de los fascistas en las preocupaciones de seguridad nacional de los regímenes políticos. El sistema político mexicano no se sustrajo a esta influencia externa, pero las decisiones que se tomaron al respecto, con mucho rebasaban los intereses internacionales de México y tenían mucho más que ver con la problemática local.

---

<sup>9</sup> Véase al respecto la narración de Luis Medina de la ofensiva anticomunista dentro del propio bloque de diputados del PRM durante los primeros meses del gobierno de Ávila Camacho y las dificultades para su erradicación a pesar de que el tono de los enfrentamientos disminuyó con la cercanía de la guerra. Medina, Luis. *Del cardenismo al avilacamachismo*. pp. 137-162.

<sup>10</sup> Cfr. Torres, Blanca. *México en la segunda guerra mundial*. pp. 72 y 78-80.

### *Consecuencias locales de la bipolaridad*

De cualquier manera ambos elementos estuvieron presentes en la decisión del presidente Alemán de presentar una iniciativa de reformas al Código Penal en relación con los delitos de disolución social. Así, en lo que toca a la influencia de la situación internacional, en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se leía:

"De dos generaciones a esta parte el ambiente mundial se ha sostenido en un estado de constante inquietud, acentuándose grandemente la necesidad de que los países que llevan por norma de su proceder internacional el respeto a los derechos ajenos, provean el más firme aseguramiento de la tranquilidad exterior e interior. [...] con el objeto de mejorar el elenco de infracciones [...] y adecuar las sanciones a la gravedad de los delitos. [...] en la tipificación de los delitos de disolución social y de espionaje se ampliaron los conceptos delictuosos a efecto de dar *protección* adecuada contra el sabotaje, la subversión y el espionaje, a las actividades de los ramos diplomático y militar, *así como a todos los establecimientos industriales*, cuyo ataque entrañaría grave quebranto al país".<sup>11</sup>

Los senadores también mostraron su preocupación por la generalización del conflicto de Corea que había comenzado el 25 de junio con la invasión del ejército de Corea del Norte a Corea del Sur, y que había alcanzado un momento de peligrosidad el 25 de noviembre al cruzar la frontera las tropas del ejército chino y atacar a las de las Naciones Unidas. En los razonamientos del dictamen de la comisión *ad hoc*, se expresaba esta situación:

"... se pretende hacer del Código Penal un instrumento más adecuado para el cumplimiento de los fines del Estado, principalmente por lo que se refiere a la prevención de los peligros derivados de la situación de emergencia que puedan presentarse en lo económico como en lo social, como un reflejo de la crisis mundial".<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Brauer Barba, Fernando, *Op. Cit.* p. 101.

<sup>12</sup> El dictamen es de fecha 20 de diciembre de 1950. Brauer Barba, Fernando, *Op. Cit.* p. 103.

Finalmente, el dictamen de la comisión de la Cámara de Diputados también reflejaba el ambiente de preocupación por la tensa situación internacional:

"... la más elemental prudencia aconseja que en este ambiente mundial, sombrío y de constante inquietud se tomen las medidas que tienden a dar *protección* adecuada contra el sabotaje, la subversión y el espionaje [...] extendiendo dicha protección a los establecimientos industriales..."<sup>13</sup>

Al revisar el proyecto original las cámaras realizaron algunas pequeñas pero significativas modificaciones en un intento por moderar una cierta intencionalidad en la redacción del proyecto del ejecutivo que parecía ir más allá de la estricta preocupación por la situación internacional. Los cambios pueden apreciarse en el cuadro siguiente.

---

<sup>13</sup> Brauer Barba, Fernando, *Op. Cit.* p. 106.

Versión 1941	Versión Proyecto Miguel Alemán	Versión aprobada 1950
<p>Artículo 145.— Se aplicará prisión de dos a seis años, al extranjero o nacional mexicano que en forma hablada o escrita, o por cualquier otro medio realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero, que perturbe el orden público o afecte la soberanía del Estado Mexicano.</p> <p>Se perturba el orden público, cuando los actos determinados en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, sedición, asonada o motín.</p> <p>Se afecta la soberanía nacional, cuando dichos actos puedan poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos".</p> <p>Se aplicará prisión de seis a diez años, al extranjero o nacional mexicano que, en cualquier forma realice actos de cualquiera naturaleza, que preparen material o moralmente la invasión del territorio nacional, o la sumisión del país, a cualquier gobierno extranjero.</p> <p>Cuando el sentenciado en el caso de los párrafos anteriores sea un extranjero las penas a que antes se ha hecho referencia se aplicarán sin perjuicio de la facultad que concede al Presidente de la República el Artículo 33 de la Constitución.</p> <p>Artículo 145 bis.— Para todos los efectos legales, solamente se considerarán como de carácter político los delitos consignados en este Título, con excepción de los previstos en los artículos 136 y 140.</p>	<p>Artículo 145.— Se aplicará prisión de dos a DOCE años Y MULTA DE MIL A DIEZ MIL PESOS, al extranjero o nacional mexicano que en forma hablada o escrita, o por cualquier otro medio realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero, que perturben el orden público o afecten la soberanía del Estado Mexicano.</p> <p>Se perturba el orden público, cuando los actos determinados en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, sedición, asonada o motín.</p> <p>Se afecta la soberanía nacional, cuando dichos actos puedan poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato POR PARTE de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos".</p> <p>SE APLICARÁN LAS MISMAS PENAS AL EXTRANJERO O NACIONAL MEXICANO QUE POR CUALQUIER MEDIO INDUZCA O INCITE A UNO O MÁS INDIVIDUOS A QUE REALICEN ACTOS DE SABOTAJE O QUE TIENDAN A QUEBRANTAR LA ECONOMÍA GENERAL, O PARALIZAR ILÍCITAMENTE SERVICIOS PÚBLICOS O INDUSTRIALES BÁSICOS O A SUBVERTIR LA VIDA INSTITUCIONAL DEL PAÍS, O REALICE ACTOS DE PROVOCACIÓN CON FINES DE PERTURBACIÓN DEL ORDEN, LA PAZ PÚBLICA, Y AL QUE REALICE TALES ACTOS. EN EL CASO DE QUE LAS MISMAS CONSTITUYAN OTROS DELITOS SE APLICARÁ, ADEMÁS, LAS SANCIONES DE ESTOS.</p> <p>Se aplicará prisión de DIEZ a VEINTE años, al extranjero o nacional mexicano que, en cualquier forma, realice actos de cualquier naturaleza, que preparen material o moralmente la invasión del territorio nacional, o la sumisión del País, a cualquier gobierno extranjero.</p> <p>Cuando el sentenciado en el caso de los párrafos anteriores sea un extranjero las penas a que antes se ha hecho referencia se aplicarán sin perjuicio de la facultad que concede al Presidente de la República el Artículo 33 de la Constitución.</p> <p>Artículo 145 bis.— Para todos los efectos legales, solamente se considerarán como de carácter político los delitos consignados en este Título, con excepción de los previstos en los artículos 136 y 140.</p>	<p>Artículo 145.— Se aplicará prisión de dos a doce años y multa de mil a diez mil pesos, al extranjero o nacional mexicano que en forma hablada o escrita, o por cualquier otro medio realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero, que perturben el orden público o afecten la soberanía del Estado Mexicano.</p> <p>Se perturba el orden público, cuando los actos determinados en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, sedición, asonada o motín.</p> <p>Se afecta la soberanía nacional, cuando dichos actos puedan poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato por parte de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos".</p> <p>SE APLICARÁN LAS MISMAS PENAS AL EXTRANJERO O NACIONAL MEXICANO QUE POR CUALQUIER MEDIO INDUZCA O INCITE A UNO O MÁS INDIVIDUOS A QUE REALICEN ACTOS DE PROVOCACIÓN CON FINES DE PERTURBACIÓN DEL ORDEN, LA PAZ PÚBLICA, Y AL QUE EFECTÚE TALES ACTOS. EN EL CASO DE QUE LOS MISMOS ACTOS CONSTITUYAN OTROS DELITOS SE APLICARÁN ADEMÁS LAS SANCIONES DE ESTOS.</p> <p>Se aplicará prisión de diez a veinte años, al extranjero o nacional mexicano que, en cualquier forma, realice actos de cualquier naturaleza, que preparen material o moralmente la invasión del territorio nacional, o la sumisión del País, a cualquier gobierno extranjero.</p> <p>Cuando el sentenciado en el caso de los párrafos anteriores sea un extranjero las penas a que antes se ha hecho referencia se aplicarán sin perjuicio de la facultad que concede al Presidente de la República el Artículo 33 de la Constitución.</p> <p>Artículo 145 bis.— Para todos los efectos legales, solamente se considerarán como de carácter político los delitos consignados en este Título, con excepción de los previstos en los artículos 136 y 140.</p>

Como puede apreciarse, la iniciativa de Alemán buscaba incrementar el "elenco" de actividades ilegales dejando al descubierto el propósito de proteger en primera instancia las de carácter económico. Lo que en realidad se agregaba con esta propuesta, era una nueva área de actividad a proteger: la economía, para cuyo funcionamiento se consideraban fundamentales las industrias básicas y las actividades de los empleados gubernamentales. La prensa de aquellos días comentó

que "la mayoría de los diputados han entendido que la reforma [...] va directamente contra la agitación que culmina en huelgas ilícitas, en paros locos que tanto afectan la economía del país".<sup>14</sup> El articulista suponía que los diputados de Acción Nacional se sumarían a la mayoría del PRI para votar a favor de la iniciativa de Alemán y en contra del sector obrero del PRI. Ello no sucedió, empero, pues la supresión de la mención a delitos económicos mantuvo a los diputados obreros dentro de la disciplina partidaria.

Sin embargo, tampoco los panistas apoyaron la propuesta, llegando el diputado Robles Martín del Campo a proponer la supresión definitiva del artículo 145 argumentando que una vez concluido el conflicto mundial dicho artículo (indebido desde sus orígenes) no tenía razón de ser. Martín del Campo veía con beneplácito la supresión de los delitos económicos del proyecto original de reformas, pero expresó su preocupación por mantener el delito relacionado con la subversión de la vida institucional del país:

"¿Un juez nombrado por el partido que ha obtenido la mayoría de las elecciones va a ser el que decida si se va a subvertir la vida institucional del país? ¿Y qué pensar entonces [...] de quienes desde la más alta función, que es la de dictar leyes, están subvirtiendo la vida de México, por que están acabando con la preferida división de poderes, el grupo mayoritario de la Cámara ha pensado, bajo su propia responsabilidad, que no se subvierte el orden institucional de México, cuando se salva el valladar que separaba al Poder Legislativo del Ejecutivo, porque es la más alta investidura de México quien la ha resuelto? Pero cuando un grupo de hombre considera bajo una opinión política privada no respaldada por el fuero o garantía, que la vida institucional de México está ligada a otro tipo de organización, entonces un juez lo condena a una pena que es verdaderamente injusta, porque *se trata de delitos de tipo esencialmente político* ..."<sup>15</sup>

Martín del Campo dio en el clavo. Las condiciones ya no eran las de la guerra mundial, y la amenaza de la extensión de la guerra de Corea servía como pretexto para reforzar el tipo de delitos políticos a perseguir. Los argumentos con que Trueba

---

<sup>14</sup> "Objetan las reformas al Código Penal". *La Prensa*. 27 de diciembre de 1950. Cit. en Brauer. *Op. Cit.* pp. 142-43.

<sup>15</sup> Brauer. *Op. Cit.* pp. 108-109.

Urbina defendiera la adopción del artículo en 1941 ya no operaban ante la introducción de pena a quien por cualquier medio indujera a la subversión de la vida institucional del país o perturbara el orden y la paz pública, etc. Cualquiera, en particular si trabajaba políticamente dentro del movimiento obrero o militaba en la oposición, corría el riesgo de ser acusado de poner en peligro la vida institucional. La definición era demasiado amplia y ambigua y como señaló Brauer en su evaluación del proceso del artículo 145, "... persistió un artículo que oscurece la exactitud y justicia de nuestras leyes".<sup>16</sup>

En 1950 ya no se estaba protegiendo a una nación de la agresión quintacolumnista de potencias exteriores, sino a un modelo económico proteccionista que buscaba controlar a toda costa al movimiento obrero y, en general, asegurar la paz social y la estabilidad política por todos los medios a su alcance. Se fraguaban, así, más barreras protectoras de naturaleza distinta a la económica pero también eficaces para asegurar la marcha ascendente prevista de la economía.

### *La primera víctima*

Carlos Sánchez Cárdenas (y socios) sería el primero en ser encarcelado acusado de disolución social a principios de 1952. Como fue declarado absuelto diecinueve meses después, en realidad, no se le puede considerar culpable de ese "delito".<sup>17</sup> Sin embargo, el tiempo que pasó tras las rejas sirvió para alejarlo de las elecciones de 1952, en las que resultara electo Adolfo Ruiz Cortines. En efecto, Sánchez Cárdenas, después de su expulsión del Partido Comunista en 1947, había trabajado en la organización del "Movimiento de reivindicación del PCM" y del Partido Obrero Campesino de México (POCM) que se fundó en 1949 con miras a participar en las elecciones de 1952. Sin embargo, el primer acto público del POCM en la Alameda terminó en un zafarrancho que llevó al arresto de sus principales dirigentes.

Los temores del panista Martín del Campo quedaron confirmados. El artículo 145 podía ser usado para suprimir actividades políticas. Para guardar las apariencias, pues era claro que se trataba de presos políticos, bastaba con encarcelar a las personas y después proceder a un juicio lento, para alejarlas de la actividad política.

---

<sup>16</sup> Brauer, *Op. Cit.*, p. 112.

<sup>17</sup> Véase la intervención de Sánchez Cárdenas en la Cámara de Diputados en la sesión del 24 de julio de 1970. Cámara de Diputados. *Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código penal*, pp. 247-255.

La absolución llegaría en el momento políticamente adecuado. Sin embargo, es cierto que no se trataba de un "delito" generalizado y que su empleo fue selectivo, siempre en casos extremos, cuando otros mecanismos no funcionaban.

#### *La institucionalización del art. 145*

A finales de 1958 el régimen ya no necesitaba guardar las apariencias<sup>18</sup> y un juez penal sentenció a los dirigentes del movimiento estudiantil de 1956 en el Instituto Politécnico Nacional a prisión por el delito de disolución social. Nicandro Mendoza, miembro del Partido Popular Socialista y ex presidente de la Federación Nacional de Estudiantes Técnicos y otros dos estudiantes llevaban entonces dos años y dos meses en prisión sin que se les hubiera dictado sentencia. Así, Mendoza salió libre el mismo día en que fue sentenciado.

Algunas de las demandas centrales del pliego petitorio de aquél movimiento serían atendidas inmediatamente lo que llevó a que los estudiantes regresaran a clases el 16 de julio, después de poco más de tres meses de huelga. Otras demandas, como la construcción de una Ciudad Politécnica, similar a la Ciudad Universitaria, llevarían más tiempo, y unas más como la construcción de más internados, serían desechadas, llegando el gobierno a clausurar definitivamente el internado mediante el uso de la fuerza pública.

Una de las demandas de los estudiantes tenía un fuerte contenido nacionalista que rayaba en antiyanquismo. En efecto, haciendo eco del movimiento de la Escuela de Agricultura Antonio Narro de Saltillo, que unos meses atrás había expulsado a dieciocho profesores estadounidenses, se oponía a la aplicación del Plan Columbia que formaba parte de una estrategia norteamericana (El Plan Truman) para promover el desarrollo de la educación superior en América Latina mediante el envío de

---

<sup>18</sup> A finales de 1955 y comienzos de 1956 fueron acusados de disolución social los dirigentes del "Comité Pro Dignificación ciudadana" que se organizó para exigir la renuncia del gobernador de Chiapas, en virtud de que en sus mítines los oradores señalaron que si el gobernador no renunciaba promoverían la separación del estado de Chiapas de la República Mexicana. Los organizadores fueron sentenciados pero solicitaron amparo ante el tribunal colegiado de circuito de Veracruz, que falló en su favor por considerar que su propósito no era el de desmembrar la federación sino el de lograr la renuncia del gobernador. Cfr. Rosales Aguilar, Rómulo. *El delito de disolución social y su aplicación aberrante*. México, Galeza, 1959. pp. 280-356.

recursos económicos, laboratorios, talleres y maestros.<sup>19</sup> Una demanda de esta índole estaba en contradicción con el principio de colaboración con los Estados Unidos que formaba parte del modelo de desarrollo implantado. No debe olvidarse que entre los principales beneficiarios del modelo proteccionista de sustitución de importaciones se encontraban las grandes empresas norteamericanas interesadas en desarrollar el mercado mexicano para sus productos para lo cual se amoldaron a la política de producir localmente bienes de consumo.

El rechazo del movimiento politécnico al Plan Columbia, lo convertía en parte de una estrategia antiimperialista más amplia que con mucho rebasaba los ámbitos de un movimiento estudiantil localizado. Ello fue aprovechado por los críticos del movimiento estudiantil para denunciar la participación en el mismo de agitadores profesionales, lombardistas y comunistas.<sup>20</sup> Así, el encarcelamiento de Mendoza y otros dos estudiantes funcionó como escarmiento no sólo para los estudiantes sino también para aquellas organizaciones políticas que se oponían a que México estrechara lazos de colaboración con los Estados Unidos.

Para nuestro argumento, la sentencia por disolución social contra los dirigentes politécnicos es evidencia del funcionamiento de un mecanismo proteccionista del régimen, una vez que el gobierno consideró como un peligro para el propio sistema tanto la participación política de los estudiantes en sí, como el enarbolar banderas antinorteamericanas. En el primer caso, el régimen buscaba desarticular a los estudiantes como actor colectivo, a la vez que desanimar la injerencia de partidos políticos de izquierda en la articulación de demandas estudiantiles. En el segundo, el régimen reaccionaba contra el rechazo estudiantil Plan Columbia y con ello también buscaba excluir las posiciones antiimperialistas radicales del debate político. Al emplear el artículo 145 del Código Penal para reprimir el movimiento politécnico, el régimen mostraba uno de sus rasgos autoritarios más severos en la medida en que castigaba, efectivamente, la disidencia política. El derecho a pensar de una manera

<sup>19</sup> Guzmán, Rodolfo. "Del Poli de Cárdenas sólo quedan los edificios". *Proceso*. No. 49. 10 de octubre de 1977. p. 17.

<sup>20</sup> Véase por ejemplo en *El Universal* del 25 de septiembre de 1956, unos días después de la ocupación militar del internado, el mensaje de los señores Benajmín Toben, Rodrigo García Treviño y José Ma. Pérez al presidente: " El cuatro del actual hicimos declaraciones públicas diciendo que los agitadores comunistas y lombardistas continuaban esforzándose por provocar nuevos desórdenes en el politécnico, para lo cual aprovecharían , como pretexto, las medidas reorganizadoras del mismo..." Cfr. Schmitt, Karl M. *Communism in Mexico. A Study in Political Frustration*. Austin, University of Texas Press, 1970. pp. 152-159.

diferente. No en balde, cuando se dictó sentencia a Mendoza se le absolvió de todos los demás delitos de que se le acusaba: amenaza a la autoridad, resistencia de particulares, portación de armas prohibidas y lesiones. Sólo se le encontró culpable de disolución social.<sup>21</sup>

### *Ferrocarrileros y comunistas*

La lista de acusados y sentenciados por disolución social crecería con el cambio de gobierno. Vallejo, Campa y otros dirigentes del movimiento ferrocarrilero de 1958-59 serían llevados a prisión y sentenciados a largas condenas. Vallejo recibió 16 años. Otros trabajadores ferrocarrileros también serían sentenciados y sus solicitudes de amparo serían rechazadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en razonamientos haría gala de su sumisión al poder ejecutivo al resucitar argumentos que habían sido desechados por el propio poder legislativo durante la reforma de 1951 —como el relativo al sabotaje y a los daños a la economía—, y aplicarlos para justificar la negativa de amparo.<sup>22</sup>

Poco después de iniciado el juicio de los ferrocarrileros se abrió causa en contra de David Alfaro Siqueiros y de Filomeno Mata quienes fueron encontrados culpables del delito de disolución social y condenados a cinco años y seis meses de prisión y multa de dos mil pesos. Adicionalmente se les impuso cárcel por seis meses por el delito de injurias contra agentes de la autoridad, un año por resistencia de particulares, y otro más por equiparado a la resistencia. En total ocho años más una multa de dos mil cuatrocientos pesos.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Guzmán, Rodolfo. "Del Poli de Cárdenas ...", p. 18.

<sup>22</sup> Véase el cuadro comparativo presentado más arriba y el apéndice en el libro de Brauer sobre la "Primera ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", relativa a la solicitud de amparo del ferrocarrilero Antonio Gómez Rodríguez, que fue negada, en donde se sostiene que "...el autor de la iniciativa" [la iniciativa de ley del presidente Miguel Alemán] "declaró que: 'sólo en la tipificación de los delitos de disolución social, se ampliaron los conceptos delictuosos a efecto de dar *protección* adecuada contra el sabotaje, la subversión y el espionaje a las actividades de los ramos diplomáticos y militares, extendiendo dicha protección a los establecimientos industriales, cuyo ataque entrañaría grave quebranto al país' ". Estos razonamientos llevarían al siguiente: "...la conducta del hoy quejoso engasta con justeza en la primera hipótesis del segundo tipo previsto en el artículo en cita, como lo demuestra el examen que a continuación se hace: Por sabotaje debe entenderse no únicamente la acción de los obreros o patrones de deteriorar las herramientas desperdiándose las materias primas o atenuando sus esfuerzos en el normal rendimiento de la producción, sino también, por extensión, todo acto realizado por cualquiera que redunde en impedimento, daño o perjuicio de la vida económica o de la capacidad bélica del país". Brauer. *Op. Cit.* pp. 283 y 285.

<sup>23</sup> Mata, Luis I. (ed.) *La verdad en el proceso y sentencia de Mata y Siqueiros*. México, Luis I. Mata Alatorre, 1962. pp. 239-241.

El juicio contra Mata y Siqueiros es ejemplar de los temores del régimen y de su comportamiento frente a elementos internos y externos a los que consideraba una amenaza. Es cierto que para entonces la situación internacional se había complicado pues el ascenso de Fidel Castro al poder y su acercamiento al comunismo abrió perspectivas nunca antes imaginadas a los comunistas latinoamericanos. Entonces el enfrentamiento ideológico se hizo patente y pareció que las ideologías comunistas o socialistas alcanzaron un elevado grado de incompatibilidad con la ideología del régimen o quizás deberíamos decir, para usar el concepto de Linz, con su mentalidad.

Siqueiros y Mata fueron a prisión como parte de un movimiento del gobierno de López Mateos que podría ser considerado como "preventivo". Ambos personajes se habían involucrado en la defensa de los presos políticos del momento —los dirigentes del movimiento ferrocarrilero, procesados aunque, como vimos, aún no sentenciados en ese momento por el delito de disolución social— y fundaron el Comité Nacional por la Libertad de los Presos Políticos y la Defensa de las Garantías Constitucionales (CPPP) en 1959.

En el cuadro siguiente, elaborado a partir del expediente del proceso contra Mata y Siqueiros, se pueden apreciar algunos de los elementos que tomaron en consideración los jueces para resolver finalmente la culpabilidad de los inculpados:

Proceso contra Mata y Siqueiros<sup>24</sup>*Elementos probatorios*

## III.

Pág.	Punto	Contenido
92	A	Se vincula a Siqueiros con el Partido Comunista Mexicano y el "Comité por la libertad de los presos políticos y defensa de las garantías constitucionales" (CPPP) y se propone un análisis de las declaraciones de principios de dichas organizaciones. A Filomeno Mata se le señala como dirigente del CPPP y director de su órgano de difusión, <i>Liberación</i> .
93	A, a)	Se cita el libro <i>Mi respuesta</i> , de Siqueiros, en el que expone su declaración de descargo en el proceso instruido contra Encarnación Pérez Gaytán, líder del PCM que participó en el movimiento ferrocarrilero (14 mar 60).
96	A, b)	Citan declaraciones de Siqueiros ante el Ministerio Público del 10 de agosto de 1960, y ratificadas ante el Juzgado Instructor. Dijo que tenía dos meses de pertenecer a la comisión política del PCM... <sup>25</sup>
101	A, c)	Conceptos del discurso pronunciado por Siqueiros en el mitin del 27 de marzo de 1960 en Torreón, Coahuila, al regreso de su viaje a Cuba. <sup>26</sup>
102	A, d)	Reportaje del diario <i>El Zócalo</i> , del 15-16 de agosto de 1960, por el reportero Guillermo Jordán sobre la reunión secreta en la que participó Siqueiros en La Habana, donde se comprometió a organizar manifestaciones para agitar e instaurar un régimen proletario en México.
102	A, e)	Declaraciones de Edelmiro Maldonado Leal <sup>27</sup> y Arnoldo Martínez Verdugo.
104	A, f)	Volantes y otros documentos, una agenda <sup>28</sup> y un borrador del Pleno Ampliado del PCM. <sup>29</sup> Una solicitud de ingreso de Fidel Barreto Vargas.
109	A, g)	Declaración de Martín Reyes Vayssade, miembro de una célula del PCM y del CPPP.

<sup>24</sup> Los números de página, secciones y notas corresponden al libro citado de Luis I. Mata, *La verdad en el proceso y sentencia de Mata y Siqueiros*, que contiene una gran parte de los expedientes del juicio.

<sup>25</sup> Las manifestaciones son la expresión democrática de las mayorías... el gobierno impide el ejercicio del derecho constitucional del pueblo a manifestarse al exigir permiso para la realización de las manifestaciones... Existe coincidencia entre las luchas de los maestros, estudiantes y trabajadores en general por lo que el PCM los apoya... toda transformación de un orden social dado implica un cierto grado de subversión (100)... la huelga general puede producir el cambio de gobierno y la transformación del sistema... fue absuelto de la tentativa de homicidio de Trotsky, en la que participó como hombre libre y no como miembro del PCM... el PCM tiene relaciones con otros partidos similares de otros países, pero no son de subordinación... avala la independencia del CPPP respecto del PCM.

<sup>26</sup> Narra lo que pudo observar en su reciente viaje a Cuba: la confiscación de las propiedades de los extranjeros...

<sup>27</sup> El PCM es un partido político con una actitud de lucha, pero dentro de la ley... persigue la transformación democrática de la sociedad... México será socialista...

<sup>28</sup> Agenda: señalamientos sobre actividades de las células... listas de teléfonos de miembros del CPPP...

<sup>29</sup> Borrador: impulsar la lucha de las masas... Surgimiento de una discrepancia radical entre Siqueiros y el resto de la comisión política. Siqueiros proponía una oposición sistemática que ignorara cualquier medida democratizadora a raíz de las declaraciones de Guaymas... "...no es casualidad... que en la cárcel no están los agitadores del PAN y de la UNS, sino precisamente los del campo democrático —reconocen por lo tanto que realizan la labor que los califica de agitadores— [sic] ..." (p. 106).

109	A, h)	Compulsa que practicó el Ministerio Público de fecha 13 ago 60, contra Demetrio Vallejo Martínez, en la que se encuentran las declaraciones de Juan José Merz de la O, Manuel Terrazas Guerrero, Carlos Sánchez Cárdenas, Primitivo Razo Razo y Miguel Aroche Parra. A éstos se les imputaron hechos que "perturbaron el orden y la tranquilidad públicos, y ... los dos primeros manifestaron ser dirigentes del PCM y los restantes dirigentes del POC, o sea el Partido Obrero Campesino..." <sup>30</sup> (p. 109)
114	A, i)	Partes del libro <i>Mi respuesta</i> en el que se cita su declaración sobre el conocimiento que el pueblo de México tienen del programa del PCM, y sobre la estrategia para producir agitación. También se citan diversos artículos en la prensa nacional en los que se acusa a Siqueiros de participar en la provocación de diversas manifestaciones y acciones violentas en agosto de 1960.
126	A, j)	Informe de la Policía Judicial local. Menciona manifestaciones del 4 de agosto y del 10 de agosto. Esta última organizada por la Sección IX del magisterio.
126	A, k)	Conferencia de prensa de Siqueiros en Caracas, Venezuela, el 12 de enero de 1960. <sup>31</sup>
127	A, l)	Declaración del granadero Alfonso Urenda quien declaró considerar que los manifestantes intentaban "asaltar el poder" en virtud de las consignas que mostraban sus carteles. <sup>32</sup>
130	A, m)	El testigo de la defensa Alberto Domingo Gutiérrez admitió que en tales actos existen agitadores conocidos como provocadores. <sup>33</sup>
130	B	Razonamiento de los jueces sobre el propósito del PCM de instaurar el socialismo en México. <sup>34</sup>

<sup>30</sup> Una constante en las declaraciones de los mencionados, es que buscan la instauración del socialismo.

<sup>31</sup> En esta conferencia Siqueiros hace referencia al movimiento ferrocarrilero como un primer "empujón" que condujo a una primera victoria democrática parcial (por tratarse de una victoria de índole sindical), señalando que ya se anunciaban para el futuro otras victorias democráticas de orden político. Según él, en los meses de marzo y abril de 1959 "los obreros ferroviarios consideraron que era el momento propicio para iniciar la cuarta y más definitiva etapa del gran movimiento de huelgas... vino un plan antiobrero y anticomunista... una agresión en contra del movimiento obrero fue realizada... la calumnia en contra del movimiento obrero nacional, al urdir una falsa conjura de tipo clásicamente anticomunista, de marca nazi en consecuencia e involucrando en ella a la Embajada Soviética... Nunca fue mayor la tiranía del gobierno en contra del Partido Comunista Mexicano y el Partido Obrero Campesino Mexicano [...] se levanta ya en el país una poderosa corriente política que busca la solución, en mi concepto la única solución posible, por las vías, los ejemplos de la revolución cubana que es una revolución de esencia latinoamericana". Mata. pp. 126-27.

<sup>32</sup> "Viva Othón Salazar. Viva Siqueiros. Sección IX". Las declaraciones de los granaderos son insólitas. Mata. p. 128.

<sup>33</sup> Según el expediente, Domingo declaró que los maestros habían decidido suspender la manifestación pero que la hicieron estudiantes de la normal, el Politécnico y la Universidad azuzados por provocadores. Y ahí los autores (los jueces) introducen un señalamiento en el que sostienen que "el reo Filomeno Mata los 'azuzó' en tal ocasión según el informe de la Policía Judicial..." Mata, 130.

<sup>34</sup> "En consecuencia, si los fines 'mediatos' del Partido Comunista Mexicano, lo constituyen la transformación del sistema social democrático liberal mexicano, —capitalista o burgués según la 'dictadura del proletariado'— en el sistema socialista como meta final y sus fines 'inmediatos' en el caso de México y dentro de sus múltiples procedimientos para lograr tal transformación social, se encuentra como dice el reo Alfaro Siqueiros, la 'lucha por la independencia sindical que es el motivo central de la actividad del magisterio revolucionario', propugnando fundamentalmente por los métodos o tácticas de la movilización y presión de las grandes masas, y dados los lineamientos a seguir que les impone el Partido a sus miembros, como fieles servidores de sus 'programas', ese indudablemente es el objetivo o finalidad de sus dirigentes y 'células', que lo realizan mediante la labor de proselitismo, agitación, incitación e inducción..." Mata, pp. 130-31.

131	B, a)	El CPPP debe luchar por la eliminación de la vía macartista. La participación de Siqueiros en 12 actos en México y 5 en el extranjero para difundir sus ideas.
132	B, b)	Conferencia de prensa del CPPP del 8 de agosto de 1960 en el despacho de Mata Alatorre. Propone intensificar las manifestaciones de masas para lograr la derogación del delito de disolución social.
134	B, c)	La unidad de propósitos del PCM, del CPPP, del Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), del comité depuesto de la secc. IX del SNTE y otras organizaciones de masas, para dividir al pueblo de México y provocarlo para participar en desórdenes mediante una acción concertada de agitación y propaganda.
136	B, c), 1.-	Volantes del CPPP. "México vive una etapa de restricciones democráticas crecientes", etc. <sup>35</sup>
138	B, c), 2.-	Manifiestos o llamamientos del PCM que tienen la misma procedencia y tienen una intención provocativa. Rechazo a las declaraciones presidenciales sobre la extrema izquierda dentro de la Constitución.
141	B, c), 3.-	Volantes dirigidos contra los granaderos y fuerzas del orden. <sup>36</sup>

Un juicio así se antoja impensable en 1995 y sin embargo nos muestra el estilo de razonamientos con que el régimen podía enviar a prisión a los ciudadanos. Nuevamente, como en el caso de la cláusula de exclusión, es legítimo preguntarse sobre la constitucionalidad de leyes de esta índole cuando el artículo sexto de la Constitución dice:

"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público..."

Ciertamente quedaría la duda acerca de si los discursos, panfletos y declaraciones de Mata y Siqueiros pudieran perturbar el orden público y si por ese lado pudiera argumentarse sobre la constitucionalidad de los artículos 145 del Código Penal. La propia reforma de Alemán fue muy cuidadosa en que el párrafo que se adicionó al art. 145 estuviera redactado, al menos en la parte correspondiente a "la perturbación del orden" en los mismos términos que aparecen en el artículo sexto de nuestra Carta Magna.

<sup>35</sup> México vive una etapa de restricciones democráticas crecientes. Convoca a la población a discutir la violación de las garantías constitucionales, las libertades democráticas de los presos políticos y el delito de disolución social. En otros volantes se reiteran estos tópicos y se agregan el de la independencia sindical, la desaparición de los cuerpos policíacos ilegales, la supresión del ejército nacional. También apoya las luchas del magisterio en su demanda de reposición de su comité ejecutivo. Se señala que el pueblo defenderá sus derechos contra la dictadura reaccionaria, los monopolios yanquis y el terror macartista instaurado. Exigen la libertad de Siqueiros y de los estudiantes Martín Reyes y Víctor Requejo.

<sup>36</sup> Se incluye un comentario aparecido en *Excelsior*, el 11 de agosto de 1960, firmado por Rodrigo García Treviño y titulado "El motín y sus causas".

Sin embargo, dos tesis de la Suprema Corte de Justicia, de 1931, fueron bastante explícitas sobre la generosidad del artículo sexto y ciertamente estarían en oposición con los criterios de los jueces en el proceso que estudiamos y que, por comparación, se antojan harto estrechos. La primera tesis dice:

*"Libertad de expresión.* La manifestación de las ideas y la libertad de exponerlas, haciendo propaganda para que lleguen a ser estimadas por la comunidad no tiene otra restricción constitucional que los ataques a la moral o la provocación a la comisión de un delito, así como la perturbación del orden público, por lo que aquellas manifestaciones que tiendan a hacer prosélitos para determinada bandería política o ideológica, no pueden constituir, entre tanto no alteren realmente el orden público, delito alguno, y reprimirlos constituye una violación a las garantías individuales".<sup>37</sup>

Y para mayor precisión veamos la segunda tesis de la Suprema Corte:

*"Orden público, ataques al, con motivo de propaganda política.—* La Ley de Imprenta de 1917, en el inciso I de su artículo 3º, define lo que debe entenderse por ataques al orden público, y considera que toda manifestación maliciosa, hecha públicamente, por medio de discursos o de la imprenta, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, trastornan el orden público, por lo que formar parte de una manifestación de carácter comunista, llevando cartelones con inscripciones alusivas tendientes a propagar la doctrina soviética; pronunciar discursos exaltando esas ideas y denominar funcionario fascista al Presidente de la República, lanzando mueras en su contra, para exteriorizar la inconformidad de los manifestantes con el sistema de gobierno atacado, NO CONSTITUYE propiamente un conjunto de actos que trastornen el orden público, ya que tienen por objeto principal hacer prosélitos y atraer adeptos a la doctrina soviética".<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Amparo directo 4709/1931. Tomo del *Semanario Judicial de la Federación* XXXVIII. p. 224. Cit. en: Cámara de Diputados. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. T. III, p. 527.

<sup>38</sup> Amparo directo 4709/1931. Tomo del *Semanario Judicial de la Federación* XXXVIII. p. 221. Cit. en: Cámara de Diputados. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. T. III, p. 528.

Es interesante señalar que estas tesis de criterio amplio fueron formuladas en tiempos en que México no tenía relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y cuando los comunistas mexicanos habían pasado a la clandestinidad perseguidos por el gobierno después de su fracasado levantamiento de 1929.<sup>39</sup> Su formulación no impidió, ciertamente, la acción anticomunista del gobierno, pero demostró, no obstante, la relativa autonomía del poder judicial. En 1960, el poder judicial se encontraba totalmente subordinado al ejecutivo y sus resoluciones eran de otra naturaleza. También es interesante la mención a la Ley de Imprenta, que en cierto sentido constituye uno más de los antecedentes de la estructura proteccionista que llegaría a consolidarse durante el gobierno de Alemán. Su contenido ciertamente es relevante para entender los límites a la expresión de las ideas, pero lo realmente interesante es el que haya sido utilizada como referencia última para determinar si se estaba alterando el orden público. En este tenor, es evidente que la adición de Alemán al artículo 145 buscaba dotar al régimen con un instrumento formal más claro y contundente al respecto, que no pudiera ser interpretado por la Suprema Corte en el sentido antes mencionado.

\*\*\*

Ya a estas alturas podemos apreciar de que manera se relacionaban elementos formales que deberían operar en distintos ámbitos. Por una parte son elementos formales a los que correspondía una práctica política determinada afines en la medida en que cada uno de ellos, en su respectivo ámbito, operaban para regular el ingreso y la salida al sistema político. Por otra, ambos elementos, sobre los cuales podemos encontrar antecedentes con anterioridad a 1946, comienzan a formar una estructura más sólida y orgánica a partir de este año, o para decirlo con mayor precisión, a partir del gobierno de Alemán, pues durante el mismo adquieren una fisonomía más acabada.

En esta tesis revisaré brevemente otro elemento adicional que ya se ha insinuado en el desarrollo de esta tesis. Se trata de una manera de pensar que corresponde a la

---

<sup>39</sup> En 1930 el gobierno mexicano rompió relaciones con la Unión Soviética (con quien se habían establecido apenas en 1924), poco después de expulsar a dos diplomáticos acusados de participar en el fallido intento de rebelión del Partido Comunista Mexicano encabezado por Guadalupe Rodríguez, líder de la Liga Campesina de Durango. Cfr. Schmitt, Karl M. *Communism in Mexico. A Study in Political Frustration*. Austin, University of Texas Press, 1970. pp. 11-15.

racionalidad del régimen autoritario y que tiene una fuerte carga "ideológica" aunque como veremos, preferiré hablar de "mentalidad" y analizar algunos de los componentes relevantes de la misma.

## Capítulo 6. La mentalidad proteccionista

Narra Luis I. Mata que después de realizarse el Primer Congreso Nacional por la Libertad de los Presos Políticos y la Defensa de las Garantías Constitucionales, los días 2 y 3 de julio de 1960, una comisión de dicho Comité, intentó presentar los acuerdos del Congreso al presidente de la Suprema Corte de Justicia, el Lic. Alfonso Guzmán Neyra, al día siguiente. No lo encontraron, pero los integrantes de la comisión especial que formaban una pequeña romería de familiares de presos políticos (ferrocarrileros), abogados defensores y miembros del CPPP, decidieron buscar en su oficina al Procurador General de la República, Lic. Fernando López Arias. Este aceptó conversar con un grupo de tres personas que encabezó Siqueiros concluyendo la audiencia con el siguiente diálogo:

"—Quizá usted no lo recuerde, señor Siqueiros; pero yo era aquél chaparrito que tomándolo a usted del brazo, lo acompañé en medio de la gran multitud que lo condujo, como a los demás combatientes de España, a pie, desde la Estación de el Ferrocarril hasta la Redacción de *El Popular*, a su regreso de España (en enero de 1939).

—Sí, licenciado, sí me acuerdo —contestó Siqueiros, y en tono de broma le preguntó: ¿A qué se debe tan enorme metamorfosis? Antes nos llevaba usted del brazo hacia el homenaje de las multitudes y hoy nos conduce de la misma manera, hacia la represión y hacia la cárcel.

—Pero es que nosotros hacemos lo que aquél muchacho a quien su madre le encargó comprar huevos para el desayuno y regresó sin los huevos y sin el dinero. La madre le preguntó: '¿Porqué no compraste los huevos?' El chico respondió que había perdido el dinero jugándolo con otros muchachos. '¿Y para qué jugaste?'. 'Pues para ... (aquí una palabra alvaradeña) a los apostadores'. Y así sucede ahora entre el gobierno y ustedes. Nos querían ... (la misma palabra alvaradeña) y nosotros tomamos la delantera y los ... ¿eh?'

—¿Pues que muchacho tan mentiroso! —comentó Siqueiros—. Lo que pasó fue que ese muchacho se robó el dinero y luego inventó una conjura. ¿No?".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Luis I. Mata (ed.) *La verdad en el proceso y sentencia de Mata y Siqueiros*. México, Luis I. Mata Alatorre, 1962. p. 27.

Al menos dos cosas revelaba este diálogo. La metamorfosis de la revolución y la complacencia con adelantarse a los hechos antes de que sucedieran y castigar con severidad a los enemigos. El gobierno (los apostadores) no se había dejado sorprender por los comunistas (el niño) sino que, adivinando sus intenciones, los había acusado de disolución social y despojado de su libertad. (el dinero para los huevos). Para bien o para mal el régimen contaba con un instrumento legal que le permitía sancionar a los individuos antes de que cometieran un crimen, lo cual era posible advertir gracias a sus ideas. Siqueiros conocía bien ese instrumento, el mismo cuya desaparición exigía a través del CPPP. Lo que no sabía en ese momento es que a los ojos de su interlocutor él era el niño a quien estaban a punto de despojar de su libertad.

Tanto en el caso de Siqueiros y Filomeno Mata, como en el de Sánchez Cárdenas, Nicandro Mendoza y los ferrocarrileros, las ideas por las que fueron juzgados y condenados eran de carácter comunista, socialista y, en general, ideas de izquierda. Por supuesto en sus juicios no se trataba de encontrarlos culpables de profesar tal o cual ideología, sino de demostrar que sus ideas constituían un ataque contra el orden público. En el proceso contra Siqueiros y Mata, que tomo como ejemplo del "proteccionismo ideológico", el régimen no presentaba una ideología acabada y con pretensiones universalistas. Más modestamente se limitaba a demostrar, a su manera, que los acusados eran culpables de disolución social.

Pero si en el ámbito estrecho del juzgado se desplegaba toda la mezquindad del régimen, como puede apreciarse en el capítulo anterior en la tabla que resume las pruebas que tomaron en consideración los jueces para emitir su sentencia, en la esfera social desplegaba una estrategia espectacular que rebasaba con mucho las expectativas de sus opositores de izquierda... y de derecha. Precisamente en los momentos en que disputaba con los comunistas el control de las calles, el gobierno de López Mateos, a la vez que manifestaba su simpatía hacia la revolución cubana inundaba las escuelas primarias del país con los libros de texto gratuito. La respuesta del régimen al desafío comunista se daba entonces no solamente en los juzgados sino en la lucha por las conciencias de los niños. El libro de texto oficial no sólo era gratuito sino obligatorio, y desde la perspectiva del enfrentamiento con la ideología comunista puede ser visto como presentando una concepción esencialmente nacionalista, en la que predominan las concepciones liberales para explicar el siglo

XIX, y elementos discursivos nacionalistas y sociales propios de la Revolución para explicar la historia del siglo XX.

Es interesante advertir que la oposición más acérrima al libro de texto obligatorio no provino de la izquierda sino principalmente de sectores a la derecha del espectro político. La iglesia, algunos empresarios y los padres de familia portavoces de los puntos de vista de las escuelas particulares vieron como una amenaza a la libertad de enseñanza la imposición del libro de texto, algo que consideraron propio de los regímenes totalitarios. Sin embargo, el gobierno se mantuvo firme e impuso su razonamiento de que era la única manera de asegurar que la mayoría de la niñez mexicana, de escasos recursos, tuviera acceso a la educación en mejores condiciones.

En el fragmento dedicado a la educación pública en su IV informe de gobierno, López Mateos sostuvo que "La unidad patriótica ha de reafirmarse en las aulas", e inmediatamente agregó:

"En el caso de los libros de texto, como en el de los programas de estudio renovados con hondo sentido mexicanista genuino y de mayor eficacia práctica, ciertos elementos han intentado desorientar a los mexicanos. Cuando el gobierno se empeña más que nunca en cumplir los mandatos de nuestros grandes movimientos de independencia, autodeterminación y justicia social, sorprende que haya quienes invoquen lo que dolosamente llaman libertad de enseñanza para luchar contra la enseñanza".

Quizás en ningún otro momento de nuestra historia reciente el gobierno se vio, como a principios de los sesentas, sometido a una ofensiva simultánea proveniente tanto desde la derecha como desde la izquierda. Lo interesante es que, a pesar de sus orígenes distintos, ambas reclamaciones estaban relacionadas con lo que podríamos llamar el debate sobre la libertad de expresión dentro del régimen. Ya fuera por la existencia de los presos políticos y de los delitos de disolución social, o por la obligatoriedad del libro de texto gratuito, en ambos casos lo que estaba a debate era la intervención del régimen en la conformación de la conciencia pública.

A pesar de que la derecha no lo advirtió en su momento, la idea del libro de texto gratuito, escondida en las palabras "La unidad patriótica ha de reafirmarse en las

aulas" era la de prevenir mediante la educación del pueblo la difusión de las ideas socialistas a las cuales se oponía un discurso moderado pero compacto y homogéneo de la historia patria, ensalzándose los logros de la Revolución Mexicana. Pero al mismo tiempo el régimen reivindicaba su derecho, establecido durante la Revolución, a educar a la niñez en un punto de vista diferente al de la derecha, en una idea de nuestra historia que podríamos llamar liberal y social por incorporar tanto la versión liberal del siglo XIX como la versión que en ese momento autorizó el régimen sobre la obra de la Revolución Mexicana.

No pretendo introducirme aquí en una investigación sobre la ideología de la Revolución Mexicana y del régimen o los regímenes que surgieron de ella. Me limitaré a señalar que lejos de ser una ideología en el sentido fuerte en que podría serlo la ideología marxista en cualquiera de sus versiones dentro de un sistema comunista, la ideología de la Revolución Mexicana ha tenido un carácter fuertemente pragmático que se refleja en los cambios al artículo tercero de la Constitución y ha pasado primero, por una etapa anticlerical (1917), a otra "socialista" (1934) que no comunista, y, finalmente a una de carácter liberal social a partir de la reforma de 1946. Desde mi perspectiva es interesante señalar que la reforma al artículo tercero coincide con la época en que sucedieron los cambios que hemos visto y forma parte de la consolidación (institucionalización) del régimen autoritario en la posguerra.

### *Sobre el concepto de ideología*

Quisiera destacar dos aspectos de lo que pudiera ser el contenido proteccionista de la ideología de los regímenes pos revolucionarios. Ambos tienen antecedentes en los años anteriores al sexenio alemanista, pero se consolidaron a partir de éste. El primero es el desarrollo de una *mentalidad* anticomunista y el segundo el de una *mentalidad* desarrollista. Uno y otro son elementos propios de los regímenes autoritarios pero ciertamente no exclusivos de ellos. Por la manera de operar, sin embargo, ambas mentalidades se convirtieron en parte de la estructura proteccionista del régimen autoritario. Quienes sostuvieron estas mentalidades, dentro del contexto autoritario, buscaron excluir del sistema político y del sistema social en general, cierto tipo de discurso caracterizado por poner en tela de juicio las ideas que sostenía el gobierno en turno y que en la época dominante del discurso autoritario

representaron las ideas comunistas y todas aquellas que insistían en mostrar aspectos negativos del proceso de crecimiento económico.

Adviértase que prefiero emplear el término mentalidad con el doble propósito de mantenerme dentro de la perspectiva de Linz y el de evitar entrar en debate con la definición de ideología y su secuela en la forma del debate sobre el discurso político. Con menores pretensiones me restringiré a la definición de Linz mencionada en el capítulo 1, que contrasta el discurso de quienes detentan el poder en los regímenes autoritarios con el de aquellos que lo hacen ya sea en los sistemas totalitarios o en los democráticos. Sólo como una concesión, quisiera plantear que entiendo al término ideología en un sentido restringido, impreciso, más descriptivo que teórico, como sugiere De Ipola cuando retoma la distinción propuesta por Eliseo Verón entre los términos "la ideología" y "lo ideológico".

"... entenderemos por 'ideologías' —de acuerdo con su acepción corriente— a aquellos conjuntos discursivos, en el sentido más amplio posible, a través de los cuales se expresan sistemas de creencias, representaciones, concepciones del mundo, propias de una sociedad o de un grupo social determinado".<sup>2</sup>

Así, y siendo consciente de las limitaciones del término "mentalidad" tal y como las percibió en su momento Linz (véase el cap. 1), considero prudente hablar de mentalidad, y no de ideología, en la medida en que los dirigentes políticos de los regímenes autoritarios no insisten demasiado en contar con un sistema de creencias acabado que implique una concepción total del mundo. En este sentido, considero que cuando O'Donnell habla de la ideología desarrollista de los regímenes autoritarios (como también lo vimos en el capítulo 1), está haciendo referencia a una mentalidad que ha sido utilizada para sustituir la ausencia de símbolos nacionales eficaces de mediación entre el gobierno y el pueblo. El desarrollismo, en efecto, está lejos de constituir un sistema total de creencias sobre el mundo y simplemente se concentra en un aspecto del mismo.

---

<sup>2</sup> Emilio de Ipola, *Ideología y discurso populista*, México, Folios Ediciones, 1982, p. 135.

### *La mentalidad anticomunista*

El anticomunismo se consolida durante el alemanismo al combinarse tres elementos importantes: a) el anticomunismo tradicional de sectores importantes de la revolución mexicana, b) la guerra fría y el macartismo, y c) el corporativismo del sector obrero.

a) El anticomunismo tradicional de sectores de la Revolución Mexicana. Dentro de la clase política revolucionaria y pos revolucionaria siempre han existido corrientes que vieron con simpatía la revolución rusa y el movimiento comunista en general. Estas eran tan influyentes en las primeras décadas posteriores al movimiento armado, que aún quienes en su momento tomaron decisiones tan delicadas como romper relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y reprimir a los comunistas locales, como el presidente provisional Portes Gil en 1929, lo hacían confesando su admiración por las luchas del pueblo soviético por su libertad y justicia social. Lo que no toleraban, sostenían, era la injerencia de la embajada rusa en los asuntos internos de México. Portes Gil inauguró ese primer elemento del discurso anticomunista que consistía en negar a los comunistas locales iniciativa propia y verlos siempre como instrumentos pasivos, pero peligrosos, de Moscú.

Cuando el gobierno de López Mateos decidió poner fin a las manifestaciones ferrocarrileras de mediados de 1960, utilizó este tipo de planteamientos para justificar la represión al movimiento. Se acusó a dos diplomáticos soviéticos de dirigir la huelga ferrocarrilera y el gobierno solicitó a Moscú que abandonaran el país. Esa medida se tomó en los momentos en que se iniciaba la represión generalizada contra el sindicato y el ejército ocupaba todas las instalaciones de la empresa.<sup>3</sup> Si algo justificaba la represión era la complacencia de los ferrocarrileros comunistas en dejarse utilizar por los agentes de Moscú.

Atenazado entre su simpatía por las revoluciones extranjeras y las exigencias de los capitalistas locales de distanciarse del comunismo, el régimen buscó soluciones de compromiso que reflejaban este dilema. Así, mientras condenaba el desempeño de los diplomáticos soviéticos y desataba una fuerte represión contra los comunistas

---

<sup>3</sup> Cfr. Valentín Campa. *Mi testimonio. Memorias de un comunista mexicano*. México, Ediciones de Cultura Popular, 1978. pp. 246-255.

locales, el gobierno de López Mateos mantenía su defensa de la revolución cubana y afianzaba su programa del libro de texto obligatorio y gratuito, para consternación de las fuerzas de derecha dentro y fuera de la "familia revolucionaria".

Esta mentalidad anticomunista era la misma de la que hacía gala Morones en sus ataques a Lombardo, el de las ideas "exóticas",<sup>4</sup> o el que Luis Medina advirtió en su estudio sobre el período presidencial de Ávila Camacho, cuando desde el inicio del gobierno, varios diputados, destacando entre ellos algunos del "bloque" militar, iniciaron una campaña anticomunista que sólo amainaría al complicarse la situación y entrar México en la guerra en el bando de los aliados que entonces llegó a incluir a la Unión Soviética. Es la misma mentalidad que encontramos en Sánchez Taboada, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI durante el período de Alemán,<sup>5</sup> o en la carta de Portes Gil a Lázaro Cárdenas en 1963, reprochándole que tratara de desviar el rumbo de la Revolución Mexicana cuando la "reacción y el grupo vergonzante comunistoide" atacaban al régimen.<sup>6</sup> En todos los casos, la referencia a

---

<sup>4</sup> "Finalmente, toca a Vicente Lombardo Toledano fundar la organización que habría de sacar al movimiento de la crisis. Habiendo roto definitivamente con Morones y la CROM, y viendo que era imposible rehacer a esta última, Lombardo se aleja de ella y se une a los ataques en contra de su dirigente principal. El 23 de julio de 1932, en una asamblea de la Unión Linotipográfica, pronuncia un discurso señalando las desviaciones derechistas de Morones y sus seguidores. El discurso, titulado por Lombardo mismo "El camino está a la izquierda", provocó que Morones respondiera acusándolo de propagar *ideas exóticas*; el rompimiento definitivo entre ambos personajes se hizo inminente y culminó con la salida de Lombardo de la CROM y la creación de una CROM "depurada" el 11 de marzo de 1933 con los grupos obreros de Fidel Velázquez y otros sindicatos salidos de la antigua confederación". Jorge Basurto, *Cárdenas y el poder sindical*, México, ERA, 1983. p.24.

<sup>5</sup> "...el general Rodolfo Sánchez Taboada, presidente del partido oficial, hablaba de la existencia de un vasto plan 'para sostener en el país una permanente agitación de tipo comunista' cuyas manifestaciones eran, según él, los brotes de descontento obrero y estudiantil. Refiriéndose a la entonces reciente expulsión de Lombardo Toledano del PRI, pero sin mencionar su nombre, Sánchez Taboada aseguraba que quienes, años atrás, habían convertido a ese partido en una 'madriguera de comunistas' habían sido arrojados de él; 'el movimiento revolucionario de México -aclaraba-, está en franca oposición con el comunismo'. (*Excelsior*, 6 y 10 de agosto de 1949). Jorge Basurto, *La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952)*. México, Siglo XXI-IISUNAM, 1984. Tomo II. pp. 104-105.

<sup>6</sup> "En la plática que tuvimos en la casa de Rojo Gómez, revolucionario íntegro, de izquierda, pero no comunista, te hice ver con toda atención y con todo cariño, el camino que te había llevado inclusive a pararte en un camión para predicar, no a la juventud mexicana, sino a mil o dos mil individuos, entre quienes se encontraban algunos estudiantes...

"Cuando hablé con Togliatti, me dijo: 'En México no puede prosperar el Partido Comunista porque ustedes se adelantaron a nosotros. Ustedes implantaron reformas sociales que han satisfecho el ansia de su pueblo. Por eso el Partido Comunista de México es tan raquítico y no podrá desarrollarse'.

"... Porqué durante veinte años ... permaneciste callado, y ahora que la reacción y el grupo vergonzante comunistoide atacan tan furiosamente, tan estúpidamente e injustificadamente al régimen, por qué Lázaro Cárdenas, el gran hombre que lograra tantas realizaciones revolucionarias, el que fundó —a sugerencia mía— la Confederación Nacional Campesina, encabeza a un grupo de jóvenes —ilusos si se quiere—, que trata de desviar el curso de la Revolución mexicana?". Carta de Emilio Portes Gil a Lázaro Cárdenas. 9 de enero de

los comunistas era con la finalidad de descalificarlos y excluirlos de los procesos políticos.

b) La guerra fría y el macartismo. México no escapó a los efectos que la guerra fría acarreó a las relaciones de los partidos comunistas con los gobiernos de sus respectivos países. Los comunistas locales quedaron automáticamente en el bando contrario por sus manifiestas relaciones con el Partido Comunista de la Unión Soviética y la Internacional Comunista, lo que sirvió bien a los propósitos del régimen para justificar la exclusión de los comunistas de diferentes espacios políticos. Sin llegar nunca a adquirir las proporciones que alcanzó en los Estados Unidos, el anticomunismo local creó su propio Comité de Actividades Antimexicanas que se dedicó a hostigar a intelectuales y políticos de todos los grados de la izquierda.<sup>7</sup>

c) El corporativismo del sector obrero. Quizás la razón estructural más importante que explica el desarrollo del discurso y las prácticas anticomunistas en el sistema radica en el conflicto de intereses del régimen con los de los comunistas por el control de movimiento obrero y otros movimientos sociales. Ya desde la transformación del PNR en PRM, la creación de un sector obrero dentro del partido oficial se constituyó en el más formidable obstáculo a la presencia de los comunistas justamente entre la clase obrera y los sindicatos, donde ellos buscaban ser más activos. La propia organización de los sindicatos en grandes confederaciones o en sindicatos de industria disciplinados al partido oficial permitió que el régimen

---

1963. En: Gustavo Casasola, *Historia gráfica de la Revolución Mexicana*. México, Trillas, 1973, 2a. ed. T. 9. pp. 3267-3268.

<sup>7</sup> "La CROM, por su parte, pedía que el gobierno desconociera la nacionalidad mexicana al mismo Lombardo" y a los que con él dirigen el movimiento comunista'. Denunciaba esta organización a una serie de personajes que 'ayudaban al comunismo' y para quienes seguramente deseaban la misma pena: Luis Padilla Nervo y Luis Quintanilla, representantes de México ante la ONU y la OEA, respectivamente; Luis Garrido, rector de la UNAM; Isidro Fabela; Francisco Castillo Nájera; Manuel Tello; Martín Luis Guzmán; Dolores del Río, etc." Jorge Basurto *La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo... Op. Cit.* Tomo 11. pp. 104-105.

"...al terminar la guerra, en México empieza a tener éxito con rapidez asombrosa la posición crecientemente anticomunista del gobierno de los Estados Unidos, y a consecuencia de ello el lugar que hasta entonces había ocupado el nazifascismo, como ideología que amenazaba al ser nacional, se empezó a asignar paulatina e indiscriminadamente a toda posición o actitud de izquierda antiimperialista. Sin distinción de matiz, empezó a crearse un ambiente hostil a cualquier orientación política que no fuera de un extremado y patrioterio nacionalismo. Se trataba de los primeros asomos de la guerra fría en su versión mexicana y para consumo interno." Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", en: *Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952*, México, El Colegio de México, 1979. Tomo 20. p.112

consolidara su control sobre el movimiento obrero, recompensando a los dirigentes laborales con posiciones en el Congreso, convirtiéndolos en parte integral del régimen.

En estas condiciones no sólo los intereses de los comunistas estaban en conflicto abierto con los de los dirigentes de las grandes corporaciones oficiales, sino que también llegaron a estarlo los de líderes relativamente moderados como Lombardo Toledano, que en su momento había sido el representante más conspicuo del ala izquierda del viejo PRM. Lombardo llegó, inclusive, a otorgar su respaldo y el de la CTM a la candidatura de Alemán, pero cuando éste llegó a la presidencia pronto quedó claro que su gobierno no toleraría agitaciones en los sindicatos como en los tiempos de Cárdenas. Alemán se había propuesto impulsar decididamente el proceso de industrialización del país y requería de la colaboración de una clase obrera disciplinada. Lombardo no pudo entenderse con el gobierno, pero tampoco con los dirigentes de su propia central. Así, cuando quiso sacar a la CTM del PRI y convertirla en la base de un nuevo partido político, terminó por ser expulsado en enero del 48. Poco tiempo después la CTM dejó la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL), que presidía Lombardo desde 1938.<sup>8</sup>

Al avanzar el gobierno de Alemán, cada vez se hizo más patente la necesidad de asegurar la colaboración del movimiento obrero con el proyecto desarrollista del régimen lo que llevó a una purga de líderes comunistas de los sindicatos ferrocarrileros, mineros y petroleros. Como señala Schmitt, "hacia 1950 todo lo que quedaba a los comunistas eran sus propias organizaciones pequeñas e ineficaces".<sup>9</sup>

Los propios dirigentes obreros vinculados a las filas del corporativismo desarrollaron su propia mentalidad anticomunista que ilustra bien Luis Araiza en su *Historia del Movimiento Obrero Mexicano*. Por ejemplo, en su versión del movimiento de los mineros de Nueva Rosita en 1951 —una vez que éstos habían regresado a Coahuila después de haber recorrido a pie mil quinientos kilómetros en cincuenta días hasta la

---

<sup>8</sup> Con Alemán, la izquierda obrera entró en crisis y el propio movimiento obrero quedó fragmentado, lo que resultaba conveniente para los propósitos estabilizadores del régimen. Cfr. Enrique De la Garza Toledo, *Ascenso y crisis del estado social autoritario. Estado y acumulación del capital en México (1940-1976)*. México, El Colegio de México, 1988. pp. 53-63.

<sup>9</sup> Cfr. Karl M. Schmitt, *Communism in Mexico. A Study in Political Frustration*. Austin, University of Texas Press, 1970. pp. 22-23.

ciudad de México en la llamada "caravana del hambre", y de haberse entrevistado con el Secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortines— Araiza escribe:

"Herido el espíritu de lucha, muerta la esperanza y defraudada la ilusión, volvieron los mineros de Nueva Rosita, habían sido vilmente engañados y criminalmente dirigidos por irresponsables comunistoides, agitadores sin escrúpulo, que en su afán de trastornar el orden, no les importó el perjuicio que causaron, llevando el hambre y la miseria a los hogares proletarios, porque su táctica fue torpe, carente de inteligencia y sin resultados benéficos para la clase obrera, porque ellos sirven, no al proletariado, sino al mandato de un imperialismo que sueña someter a su férula odiosa y reprochable a los trabajadores del mundo".<sup>10</sup>

En esta opinión encontramos nuevamente la referencia a la dependencia de los comunistas mexicanos a una potencia extranjera pero destaca, además, otro señalamiento que también constituyó parte de la mentalidad anticomunista de la época, que consiste en que las acciones de los comunistas siempre acarrearán consecuencias negativas para quienes los seguían. Se les descalificaba, así, doblemente por estar al servicio de intereses foráneos, y por ser políticamente ineficientes. En la lógica del discurso político del régimen era irracional seguir a los comunistas pues quien lo hacía estaba destinado al fracaso.

Un tercer elemento del discurso anticomunista que parecía justificar la exclusión de los mismos del sistema político era lo que se presenta como su interés en agitar y en trastornar el orden social. El régimen muestra su aspecto positivista en el sentido clásico —comteano— de que el orden es necesario para obtener el progreso. Obviamente si los comunistas estaban empeñados en alterar el orden, se infería que se oponían al progreso social y económico que era la meta fundamental del régimen. La acumulación es la clave del crecimiento económico y del desarrollo. Los comunistas parecían estar empeñados en inhibir el proceso de crecimiento económico al crear un ambiente de inestabilidad y desorden. Ya puestos en este tenor, la pinza se cerró sobre las diferentes organizaciones de izquierda para dejarlas fuera del subsistema electoral, lo que veremos en su oportunidad. Por el momento

---

<sup>10</sup> Luis Araiza, *Historia del movimiento obrero*. México, Casa del Obrero Mundial, 1975. (2a. ed.) Tomo IV. p. 246.

sólo adelantemos que a la provocación al Partido Obrero Campesino que ya vimos en el capítulo anterior al estudiar el delito de disolución social, que llevó a la provocación y represión de sus manifestaciones y al encarcelamiento de sus principales dirigentes, se sumó el retiro del registro como partido político al Partido Comunista en junio de 1951.<sup>11</sup>

### *El proteccionismo en la mentalidad desarrollista*

Parecido al anterior, pero con matices distintos, fue el aspecto proteccionista de la mentalidad desarrollista que terminó por condenar todo aquello, comunista o no, que pusiera en tela de duda el éxito del modelo de desarrollo económico. La mentalidad autoritaria se tornó intolerante en extremo llegando algunas de sus vertientes a desafiar críticas provenientes del ámbito académico en una muestra de intolerancia y autoritarismo palmarios. Sin embargo, como veremos, no hubo unanimidad en los actores políticos sobre las pretensiones ideológicas absolutistas del desarrollismo, y se pudieron advertir entonces fisuras cualitativas importantes en el sistema político que se antojaba monolítico. Ese sector de políticos del régimen que desplegó la mentalidad desarrollista se comportó casi exactamente como los gobernantes en los estados burocrático-autoritarios que describe O'Donnell y que vimos en el capítulo primero.

Como se recordará, para O'Donnell la mentalidad desarrollista buscó sustituir con la promesa del desarrollo y del crecimiento económico la falta de mediaciones ideológicas y legitimadoras entre el gobierno y la población, ya que los regímenes a que él hace referencia surgieron a raíz de un golpe de estado encabezado por militares quienes por lo general habían destituido a diferentes gobiernos o corrientes populistas que descansaban en buena medida en el apoyo de los sectores populares. En el caso mexicano, el conjunto de símbolos tanto de la historia patria como de la Revolución Mexicana, en cierto sentido constituían un contrapeso al discurso desarrollista, pero en otro lo complementaban y en el discurso arquetípico, el del presidente de la República, se mezclaban ambas perspectivas en conjuntos discursivos, por cierto no exentos de contradicciones.

---

<sup>11</sup> A. Lajous, *Los partidos políticos en México*, México, Premiá, 1985, p. 67.

En el discurso presidencial, expresado a través de los informes de gobierno es posible encontrar siempre la tensión entre los elementos desarrollista que suponen la disciplina de los actores económicos, sociales y políticos alrededor la meta revolucionaria del desarrollo económico, con el reconocimiento a las necesidades populares, de la más pura y legítima prosapia revolucionaria, pero más directamente vinculados con el mejoramiento de las clases populares. La tensión entre acumulación y distribución del ingreso expresa el dilema de dos discursos obligados por nuestra circunstancia a compartir los mismos espacios.

Pero para motivos del presente trabajo, quisiera ejemplificar los extremos a los que llegó la mentalidad proteccionista en su afán por excluir a quienes negaran o criticaran la validez del discurso desarrollista. Por supuesto, los ataques a los comunistas tenían una buena dosis de defensa contra sus críticas al modelo de desarrollo económico vigente, pero, al igual que sucede en el caso del discurso presidencial, ese aspecto de la condena anticomunista se encontraba mezclado con otros razonamientos. En cambio, en el caso que quisiera revisar, el del libro del antropólogo norteamericano Oscar Lewis, *Los hijos de Sánchez*, es posible apreciar de manera casi pura, el proteccionismo ideológico del régimen.

El Fondo de Cultura Económica, empresa editorial del estado, desde finales de los cincuenta había publicado varios libros que denotaban un compromiso editorial con las luchas de los pueblos por su liberación y críticos de los imperialismos norteamericano y europeos.<sup>12</sup> La dirección de Arnaldo Orfila que había durado 21 años, terminaría abruptamente al publicar *Los hijos de Sánchez*. El presidente de la Junta de Gobierno, Antonio Ortiz Mena, secretario de Hacienda, dio posesión de la dirección del FCE al nuevo director designado por el presidente Díaz Ordaz, Salvador Azuela el 10 de noviembre de 1965.

"Según los documentos y testimonios de viva voz, la decisión del cambio obedeció principalmente a los hechos provocados por la publicación de *Los*

---

<sup>12</sup> Por ejemplo C. W. Mills, *La élite del poder*, 1957 y *Escucha Yanqui*. 1961; F. Fanon, *Los condenados de la tierra*; Kwame Nkrumah: *Un líder y un pueblo*. 1957; Ndabaningi Sithole, *El reto de África*. 1961; Paul Baran, *La economía política del crecimiento*, 1959; Gabriel Kolko, *Riqueza y poder en los Estados Unidos*, 1964.

*hijos de Sánchez* y a la identificación del FCE con una orientación cultural y política incómodas para el régimen".<sup>13</sup>

*Los hijos de Sánchez* se convirtieron en un asunto político cuando la Junta Directiva de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, que presidía José Domingo Lavín, el otrora combativo expresidente de la Canacintra, convertido ahora en inquisidor, acordó solicitar la consignación de su autor, Oscar Lewis, y de la editorial que lo publicó, el FCE, y pedir para ellos las sanciones estipuladas en la Ley de Imprenta y el Código Penal para quienes han incurrido en los delitos de difamación, ultraje a la moral pública y disolución social.

Oscar Lewis había nacido en 1914 y moriría en 1970, cinco años después del escándalo en México sobre su libro. Entre el período en que publicó *Los hijos de Sánchez* (1961 en inglés) y la demanda de la SMGE, Lewis se dio tiempo para realizar otra investigación sobre su tema de estudio, la "cultura de la pobreza", en los Estados Unidos que lo llevaría de los barrios de Nueva York a San Juan, en Puerto Rico.<sup>14</sup> Con cierta ironía recuerda en el prólogo de su libro *La vida, una familia portorriqueña en la cultura de la pobreza*, que:

"En el curso de mis estudios antropológicos sobre la pobreza y la vida de familia en México, algunos de mis amigos mexicanos y latinoamericanos me sugirieron, en ocasiones y con toda delicadeza, que me dedicara al estudio de la pobreza en mi propio país, los Estados Unidos".<sup>15</sup>

<sup>13</sup> "En la sustitución y en forma implícita se reconocían las críticas hechas al FCE, como las de Luis Garrido o José Chávez Morado, por citar dos ejemplos representativos. Ambos subrayaban la conveniencia de orientar la producción editorial hacia distintas proposiciones analíticas (solicitaban menos profesores ingleses y socialismo), más énfasis en asuntos nacionales (en problemas de economía y sociología) y mayor amplitud en los criterios de selección de obras literarias (menos autores de la 'mafia' y más de otros grupos literarios). Víctor Díaz Arciniega, *Historia de la casa. FCE (1934-1994)*. México, FCE, 1994, p. 141

<sup>14</sup> Para Lewis, las condiciones sociales que favorecen la aparición de la cultura de la pobreza eran: 1.- Una economía del efectivo, del trabajo asalariado, y de la producción para la ganancia; 2.- un alto nivel de desempleo y subempleo persistentes entre la población no capacitada; 3.- bajos salarios; 4.- Incapacidad para producir una organización social, política o económica, ya sea sobre una base voluntaria o mediante la imposición del gobierno (ojo...solidaridad) para la población de bajos ingresos; 5.- La existencia de un sistema de parentesco (*kinship*) bilateral en lugar de uno unilateral; 6.- la existencia de un conjunto de valores en la clase dominante que hace énfasis en la acumulación de riquezas y de propiedades, la posibilidad de movilidad social ascendente y frugalidad (*thrift*), y que explica el status económico bajo como resultado de una defecto o inferioridad personal. Lewis, Oscar. *La Vida, a Puerto Rican Family in the culture of Poverty* -San Juan & New York, London, Secker & Warburg, 1967. (1era. ed. 1965). p. xl.

<sup>15</sup> Oscar Lewis, *La Vida...* p. xi.

Lewis era profesor de antropología en la Universidad de Urbana, Illinois, desde 1948. En Francia le otorgaron el premio al mejor libro extranjero por *Los hijos de Sánchez* a finales de 1963, y su libro *San Juan and New York* obtuvo dos premios en los Estados Unidos: el *1966 National Book Award for Non-Fiction*, y el *Ainsfield-Wolf Award, 1966*. Lewis era, en síntesis, un académico liberal preocupado por la pobreza, pero para los celosos defensores del honor nacional de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, resultó demasiado que un antropólogo norteamericano metiera sus narices en los barrios marginales de la ciudad de México y que hiciera públicos sus hallazgos.<sup>16</sup>

### *Las ciencias sociales vistas por la mentalidad proteccionista*

La mentalidad proteccionista, entendida como parte de un esquema más amplio de mentalidad autoritaria, se rige por el principio de control y represión de las ideas por parte del régimen, en particular de aquellas que pudieran promover determinados tipos de acciones políticas indeseables. Podríamos extraer una conclusión así de la evaluación de la aplicación del Código Penal en materia de disolución social. En este sentido, la funcionalidad del proteccionismo ideológico coincide con el señalamiento de Linz sobre el carácter despolitizador y desmovilizador de la mentalidad autoritaria.<sup>17</sup> Sin embargo, no hay que perder de vista los elementos populistas del régimen heredados del gobierno de Cárdenas y que nunca desaparecieron del todo, como lo demostró en su momento la reactivación de los mismos durante el sexenio de Luis Echeverría y en ciertos momentos del gobierno de José López Portillo.

La movilización de amplios sectores de la población no es incompatible, por cierto con la perspectiva de Linz, sólo que tiene lugar de una manera regulada y ocasional.

---

<sup>16</sup> Tan defensores de la patria se sentían esos señores, que en su conferencia para apoyar la decisión de la Junta Directiva de la SMGE de demandar a Lewis, el Lic. Manuel Ramírez definió a la SMGE en términos que hacían difícil distinguirla del ejército: "Se ha puesto... el grito en el cielo, porque la denuncia se ha hecho precisamente por una Sociedad cultural, que debería rendir un ciego culto a la libertad de expresión; pero se olvida que esta Sociedad, precisamente la Mexicana de Geografía y Estadística, desde sus orígenes fue creada y ha militado para defender la integridad del territorio de la patria, para mantener la limpieza de su nombre y para preservarla de todo ataque del extranjero injusto, como sucedió en la guerra de intervención". Manuel Ramírez Arriaga, *Dos libros sobre México: "El indio sin plumas" de Marc Chadourne y "Los hijos de Sánchez" de Oscar Lewis*. México, SMGE, 1965. pp. 11-12.

<sup>17</sup> Juan Linz, "Regimes Autoritarios". pp. 124-128.

En esa dirección José Luis Reyna advirtió que una de las consecuencias de nuestro régimen político al que caracteriza como corporativista y populista, es la despolitización de la población.

"La ideología populista, inserta en un régimen político corporativo, ha impedido el desarrollo de organizaciones populares políticas y representativas de la clase popular. La tendencia corporativista ha despolitizado a grandes segmentos de la sociedad, y los que participan contra el sistema son en general vulnerables. Esa vulnerabilidad está, en alguna forma, en relación directa con la institucionalización del sistema".<sup>18</sup>

Así, la mentalidad proteccionista resultaba compatible con la estructura total autoritaria de nuestro sistema político. Precisamente esta mentalidad proteccionista, encarnada en los dirigentes de la SMGE y sus patrocinadores, hizo corto circuito no sólo con el principio de libertad de expresión que a pesar de todo se mantenía vivo en muchos espíritus, sino en particular con las ciencias sociales una de cuyas disciplinas más desarrolladas en México era la Antropología. Al respecto habría que señalar que al mismo tiempo que en los años de Alemania se consolidaban los rasgos más distintivos del proteccionismo del régimen, en el ámbito intelectual se desarrollaron o consolidaron algunas incipientes, pero significativas manifestaciones de independencia intelectual que en no pocas ocasiones significaron una crítica al régimen. Pero estas manifestaciones eran de una nueva naturaleza, esencialmente intelectual y académica, que se manifestaron no sólo en los ámbitos tradicionales de la literatura, como en el caso de el suplemento *México en la Cultura*, bajo la dirección de Fernando Benítez, sino en la propia oferta de las profesiones universitarias al crearse la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales en la propia UNAM, en 1951, o en la aparición de publicaciones de la calidad de la Revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, dirigida por Manuel Marcué Pardiñas y de cuya junta de gobierno era miembro Miguel Alemán Valdés.<sup>19</sup>

Las relaciones del régimen con la Universidad nunca fueron fáciles en la historia de los gobiernos de la Revolución Mexicana, pero al iniciar su demanda contra Lewis, la SMGE estaba adelantando, sin saberlo, una disputa entre el ejercicio de la crítica,

---

<sup>18</sup> José Luis Reyna, "Estado y autoritarismo", en: *Nueva Política*, Vol.1, Núm.2, abril-junio 1976. p. 87.

<sup>19</sup> En 1958 los otros miembros de la Junta de Gobierno eran Jorge Carrión, Enrique y Manuel Marcué Pardiñas, Gonzalo Robles, Josué Sáenz y Eduardo Suárez.

inherente al trabajo intelectual, científico y académico, y el pensamiento acrítico, que había sentado sus reales en instituciones que el propio régimen había creado para justificar sus decisiones. La obra de Lewis *Los hijos de Sánchez*, fue atacada "por antimexicana, por obscena y por subversiva"<sup>20</sup> por este último sector de la intelectualidad mexicana, pero al hacerlo provocó a la primera corriente mencionada, que levantó su más enérgica protesta para defender el derecho a la libertad de expresión. En el ámbito intelectual se expresaban contradicciones más profundas de la sociedad mexicana que comenzaban a salir a la superficie, es decir, que se incorporaban a una conciencia nacional más complicada y contradictoria, e infinitamente más rica, a la que la camisa de fuerza autoritaria con todo y sus estructura proteccionista ya resultaba insoportable.

El primer delito en el que había incurrido Lewis, a juicio de los directivos de la SMGE, era el de difamación, contemplado en el Código Penal, pues el antropólogo había puesto en boca de uno de sus personajes el dicho de que la campaña de Miguel Alemán había recibido financiamiento del narcotráfico.

"La pandilla gubernamental no deja subir a gentes que piensan en otra forma. Aquí, como en todas partes, hay pandillas. Cuando Alemán (el señor Licenciado Miguel Alemán, expresidente de la República) supe yo —muchas cosas se saben siempre ¿verdad?— que entró mucho dinero para la propaganda entre los que venden narcóticos, entre los camioneros, entre el monopolio de los camioneros".<sup>21</sup>

El segundo delito del que acusaban a Lewis era el de ataques a la moral de acuerdo con la Ley de Imprenta. Es interesante recordar que, como vimos en el capítulo 5, al revisar algunas tesis de la Suprema Corte, que la Ley de Imprenta era el referente que utilizaba ese tribunal para orientar sus opiniones en materia de alteración del orden público antes de que existiera el artículo 145 del Código Penal. En ese sentido, podemos considerar a la Ley de Imprenta como un antecedente de este último artículo y

<sup>20</sup> El secretario de la SMGE, Luis Cataño, quien había iniciado todo con su discurso del 9 de febrero de 1965 en el salón de actos de dicha Sociedad, reiteró con estas palabras su disposición ante la obra de Lewis en una carta dirigida a la revista *Siempre!* en donde varios editorialistas criticaron la actitud de la SMGE: "dentro y fuera de esta Sociedad, seguiré atacando la obra de Lewis, por antimexicana, por obscena y por subversiva" Cit. en: Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, "La Verdad respecto de la Denuncia Penal contra los Hijos de Sánchez de Oscar Lewis", México, 25 marzo 1965. 35 pp.

<sup>21</sup> Oscar Lewis, *Los Hijos de Sánchez*. México, FCE, 1965. 2a. ed. p. 528.

como uno de los elementos proteccionistas de la etapa previa a la consolidación del autoritarismo después de 1946. Más aún, como su vigencia continuó durante el período estudiado y los mecanismos de censura, entre otros, funcionaban en virtud de sus disposiciones, dicha legislación puede ser considerada como parte integral de la estructura proteccionista del régimen.

No me detendré en el tema de la censura que ciertamente tiene connotaciones fundamentales para el proteccionismo ideológico, pero si quisiera señalar que no era accidental el que los dirigentes de una institución como la SMGE, una vez puestos en el camino de condenar a un escritor y a su obra con el propósito de excluirlos de los sistemas político y cultural, echaran mano de la Ley de Imprenta en la medida en que formaba parte del arsenal proteccionista. El Lic. Manuel Ramírez Arriaga, uno de los defensores más convencidos del punto de vista de los directivos de la SMGE, sostuvo en una conferencia dictada el 16 de marzo de 1965, que el artículo sexto de la Constitución establecía los casos en que se deberían imponer restricciones a la libre manifestación de las ideas, entre los que destacaba el de ataques a la moral.

De acuerdo con Ramírez Arriaga, el ataque a la moral por parte del autor del libro y de la casa editorial provenía de su carácter "obsceno", y del hecho de que tanto el Código Penal como la Ley de Imprenta señalaban penas para quienes fabricaran, reprodujeran, publicaran, (Código Penal) distribuyeran, vendieran o expusieran al público (Ley de Imprenta) libros obscenos.<sup>22</sup>

MARTA — "Comenzamos por palabras y luego nos hicimos de manos. Me puse como cualquier hombre contra hombre, le daba de patadas, trompadas, arañños. Consuelo estaba espantada. Alguien fue por un gendarme pero no vino. Manuel me tenía en la cama y yo lo tenía agarrado de la parte más delicada, y más se movía y más lo apretaba. 'Ay, —me decía— suéltame'. Y a Paula le decía: 'Dile que me suelte, mira como me tiene'. Pero primero cedió él que yo".<sup>23</sup>

CONSUELO — "Pero después volvió al ataque, empezó a acariciarme los hombros y el pelo, me besó en la cara y me decía palabras dulces. Yo sudaba pensando en el momento en que viniera la entrega. Quería que alguien llegara a

---

<sup>22</sup> Manuel Ramírez Arriaga, *Dos libros sobre México...* p. 15.

<sup>23</sup> Oscar Lewis, *Los Hijos de Sánchez. Op. Cit.* p. 312.

salvarme. No logré contenerme y aventé sus manos. '¡Déjame en paz, déjame!' El me recordó: 'Tú me diste tu palabra, me prometiste'. Me remordió la conciencia y ya sin decir nada dejé que él me besara, me abrazara.

Cuando ya habíase introducido en mí no pude más. No me contuve y lo aventé al mismo tiempo que daba una patada en su pecho..."<sup>24</sup>

Finalmente se acusaba a Lewis de disolución social:

"Los pasajes: 'Me gustaría que hubiera leyes como las de los Estados Unidos. No habría tanto golfo como lo hay y no habría tanta canallada...' 'Me gustaría que hubiera aquí un presidente americano en México...' 'El pueblo mexicano se está hundiendo por falta de un guía y por falta de hombría y por tanta porquería como usted puede ver' constituyen el delito previsto por el artículo 145 del Código Penal..."<sup>25</sup>

Para Ramírez Arriaga el que Lewis pusiera en boca de uno de sus entrevistados el dicho de que le gustaría que nos gobernara un presidente anglo-sajón y que nos rigieran las leyes de los Estados Unidos configuraba el delito de disolución social:

"... porque tiende a subvertir nuestras instituciones políticas, propagando el desacato de ellas conforme a la parte última del tercer párrafo del artículo 145 del Código Penal, según el cual se afecta la soberanía nacional *cuando en forma escrita se propague el desacato por parte de nacionales mexicanos a sus deberes cívicos*".<sup>26</sup>

A los tres delitos mencionados se agregaban otro conjunto de faltas menores pero igualmente antipatrióticas que los directivos de la SMGE se empeñaron en difundir y que constituían el meollo de la argumentación en defensa del modelo de desarrollo que después se bautizaría como "el milagro mexicano". Así, les molestó que el libro de Lewis diera la impresión de que la familia Sánchez fuera representativa de las familias de escasos recursos; que se diera la impresión de que la justicia mexicana recurriera al maltrato y tormento (en los casos de El Pocito y la 6a. Delegación) de

<sup>24</sup> Oscar Lewis, *Los Hijos de Sánchez. Op. Cit.* p. 434.

<sup>25</sup> "Resolución del Procurador General de la República", en Oscar Lewis, *Los Hijos de Sánchez*. Ed. Grijalbo. p. 514.

<sup>26</sup> Manuel Ramírez Arriaga, *Dos libros sobre México...* p. 23.

una manera legal; que se dijera que México está gobernado por pandillas y no por gobernantes democráticamente electos; y que las viviendas miserables como las descritas por Lewis no eran la regla sino cosa del pasado y que no se reconocieran los avances del gobierno en materia de construcción de "miles de casas confortables, higiénicas y baratas".<sup>27</sup>

En síntesis a Lewis se le censuró por no haber escrito un libro de civismo y buenos modales. Pero bromas aparte, lo que revela esta mentalidad proteccionista era su compromiso con la defensa de un modelo de desarrollo, igualmente proteccionista, que con López Mateos entraba en una segunda etapa al iniciarse la política de integración económica que obligaría a las principales industrias multinacionales en ramos estratégicos como el automotriz y los electrodomésticos a incorporar en sus productos una parte creciente de piezas de fabricación nacional hasta alcanzar determinados niveles deseables. Esos productos, por supuesto, gozarían de protección absoluta, pero lo verdaderamente importante es que con esa política se beneficiarían un sinnúmero de proveedores locales que hasta entonces habían permanecido marginados del éxito de las compañías multinacionales en los ramos mencionados. Esa había sido la demanda más sentida de la Canacinttra en los años cincuenta y su principal "ideólogo" había sido, precisamente, el Ing. José Domingo Lavín, ni más ni menos que el presidente de la SMGE al momento en que el FCE publicó *Los hijos de Sánchez*.<sup>28</sup>

### *El desenlace*

El escándalo que suscitó la acusación de la SMGE fue mayúsculo y a los dos meses de haber sido presentada la demanda ante la Procuraduría General de la República, el Procurador, Lic. Antonio Rocha tuvo que salir al paso para dejar claro que no había delito alguno que perseguir.<sup>29</sup> Tras bambalinas, fuerzas no identificadas se aseguraron de que Lavín y Cataño, Presidente y Secretario de la SMGE no se reeligieran. Pero también, como vimos más arriba, se encargaron de remover a Arnaldo Orfila de la dirección del FCE.

---

<sup>27</sup> *Política*, 1o. de marzo de 1965. Año V, no. 117, pp. 14-15.

<sup>28</sup> Las peripecias de la política de integración pueden consultarse en mi "La estabilización del subdesarrollo mexicano (1960-1970). En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XXXI, nueva época. Ene-mar 1985. pp. 87-113.

<sup>29</sup> La resolución del Procurador puede consultarse en la edición ya citada de *Los hijos de Sánchez*, de Grijalbo.

Este incidente podría ser calificado de sainete a no ser porque visto en perspectiva, los elementos proteccionistas que lo componían no desaparecieron del todo y sino que contribuyeron a enrarecer el ambiente de las relaciones entre el gobierno y los intelectuales que evolucionarían dramáticamente durante el conflicto universitario de 1966 que culminó con la renuncia del Rector de la Universidad Nacional, el Dr. Chávez, para desembocar en tragedia en 1968. El Artículo 145 del Código Penal y la Ley de Imprenta, eran los equivalentes en el mundo de las ideas y la creatividad a la cláusula de exclusión en el ámbito de las relaciones políticas de los trabajadores. Unos y otros servían para excluir del sistema político a los actores indeseables. Sin embargo el episodio de *Los hijos de Sánchez* demostró que no era tan sencillo acallar las conciencias y que el propio desarrollo había producido una nueva clase de intelectuales dispuestos a luchar contra el "conformismo y la simulación".<sup>30</sup>

Si recurriéramos al expediente de Durkheim para tratar de encontrar vestigios de solidaridad mecánica en las leyes penales, no podríamos sino concluir lo artificial de delitos políticos como el de disolución social en términos de su funcionalidad y, sobre todo de su legitimidad social, es decir, de su aceptación por parte de la sociedad. Al desaparecer el delito de disolución social, como vimos en el capítulo anterior, el problema dejó de ser el de la aplicación de una norma anticonstitucional para convertirse en el de la vigencia del imperio de la ley. Se trataba ahora de la igualdad de los ciudadanos frente a la ley y de la posibilidad de no ser castigado por participar en la política u opinar sobre ella. En pocas palabras, la creciente inoperancia de la estructura proteccionista del régimen no era sino el reflejo de una crisis más profunda del régimen y del sistema políticos, que tenía que ver justamente con la redefinición de los ámbitos legítimos de la acción política.

---

<sup>30</sup> Ese tipo de intelectuales que, como dice Careaga, ya fuera en la tradición marxista o liberal, "tratan de analizar, comprender y teorizar y que nunca están satisfechos con las cosas como son". "...un hombre responsable y consciente de su papel crítico y creador. Por eso son ellos los que siempre perturban la paz de las sociedades aparentemente apacibles". Gabriel Careaga, *Los intelectuales y la política en México*. México, Extemporáneos, 1971. p. 23.

## Capítulo 7. Proteccionismo electoral

### *Alemanismo y proteccionismo electoral*

En cualquier caso, para motivos de mi argumentación sobre el proteccionismo, es interesante insistir en la importancia del sexenio de Alemán como momento definitorio del sistema político mexicano con el que culmina un largo período de transición. Desde la perspectiva adoptada en este trabajo, durante el período de Alemán se especializan los aspectos estructurales que he llamado constitutivos del proteccionismo político. Las estructuras laboral, jurídica, ideológica y, como veremos a continuación, electoral, establecieron en ese lapso bases que comparadas con las anteriores resultarían más duraderas y sobre todo, más acabadas en el doble sentido de cumplir con la función específica de regular el acceso al sistema (el ingreso y la permanencia), y de establecer una relación orgánica entre sí (con los demás elementos proteccionistas presentes en las demás estructuras políticas) y respecto al conjunto del sistema político (tanto como estructura proteccionista global como desde cada una de las otras estructuras políticas de las que formaban parte).

### *El fin del proteccionismo electoral*

El título de un artículo que publiqué en 1982, "El fin del proteccionismo electoral",<sup>1</sup> era lo suficientemente ambiguo como para encerrar la referencia a dos situaciones diferentes en el sistema político mexicano. Una de ellas era determinar si era posible hablar de proteccionismo electoral dentro del sistema político y si ello era así, explicar cual era su función (su finalidad, con qué fin había sido concebido). La segunda intención que también estaba contenida en el título (y por supuesto en el artículo) era la de preguntarnos si con la Reforma Política del presidente López Portillo el proteccionismo electoral había llegado a su término. Mi conclusión entonces, con la cual hoy sólo podría estar de acuerdo parcialmente fue la siguiente:

---

<sup>1</sup> David Torres Mejía. "El fin del proteccionismo electoral". En: *Estudios Políticos*. México, FCPS-UNAM, Nueva época, Vol. 1. No. 1, oct-dic 1982. pp. 3-11.

"Si bien podemos hablar del fin del proteccionismo electoral y partidario, no podemos, en cambio, hacer lo mismo respecto del proteccionismo político. Este es un fenómeno más amplio que implica la voluntad de mantener a cualquier precio los puestos del poder burocrático y económico del Estado. El Estado sigue siendo un botín, pero más que eso es el punto de convergencia de una multitud de intereses cuya supervivencia y expansión se vincula al triunfo del candidato del PRI, situación que muy pocas veces ha sido cuestionada. Sin embargo, la apertura electoral y partidaria debe apuntar a transformar el proteccionismo político y replantear la eficacia desde una perspectiva distinta de la del monopolio político".<sup>2</sup>

No sólo me costaría trabajo mantener aquí la perspectiva estatizante de entonces, sino que tampoco podría argumentar convincentemente en favor de que la reforma política de López Portillo hubiera puesto fin al proteccionismo electoral y partidario. Y, sin embargo, el sistema de partidos ya no fue el mismo a partir de que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) entrara en vigor. No sucedió lo mismo en el caso de la evolución de los procesos electorales propiamente dichos, donde los grupos en el gobierno, particularmente durante el gobierno del lic. De la Madrid no vacilaron en recurrir al fraude electoral para asegurar el triunfo de los candidatos del partido oficial, como sucedió, por ejemplo, en las elecciones de Sonora y Nuevo León en 1985, de Chihuahua un año después (el fraude *patriótico*), y en las propias elecciones presidenciales en 1988, cuando se "cayó el sistema".

Aún así, la evolución del sistema electoral en la dirección del fraude para mantener los triunfos del PRI en todos lados y a cualquier precio, no pudo detener la creciente erosión de la legitimidad del sistema que Molinar señala en su trabajo ya citado, sólo que en esta ocasión los problemas de legitimación del régimen tenían que ver no sólo con la ciudadanía mexicana sino con su legitimidad internacional, con una comunidad mundial cada vez más atenta a la correspondencia entre el marco legal de las elecciones y la realidad de los procesos electorales.<sup>3</sup> Pero antes de continuar en

---

<sup>2</sup> David Torres Mejía. "El fin del proteccionismo electoral". Op. Cit., p. 11.

<sup>3</sup> Sólo a manera de ejemplo, en su edición del 13 de julio de 1985, la revista británica *The Economist*, anticipaba el tono de lo que en los años subsecuentes se convertiría en la opinión generalizada de la comunidad internacional sobre las elecciones en México: "Todas, y muchas de ellas fraudulentas. Durante

esta dirección es importante esclarecer el significado del proteccionismo electoral dentro del contexto del presente trabajo.

*Estructura proteccionista de la legislación electoral, 1946-73*

La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946 marca un hito en la evolución del sistema electoral mexicano. El sistema político tuvo por fin tiempo de ocuparse de las cuestiones electorales y de ponerlas al día dentro de un conjunto más amplio de elementos con los cuales se relacionaba funcionalmente. Ciertamente los imperativos del proyecto modernizador alemanista yacían en el fondo de la voluntad del régimen para regular los procesos electorales de una manera más orgánica. Uno de los elementos claves del impulso modernizador lo constituía la industrialización del país con el concurso tanto de los capitalistas locales como de los extranjeros, para lo cual era necesario contar con un sistema electoral eficiente capaz de regular la vida electoral y partidaria y asegurar, así, la estabilidad política necesaria.

La ley electoral de 1946 precedió por unos días la transformación del PRM en PRI y la clave de su funcionalidad radica precisamente en este hecho ya que el principal beneficiario del proteccionismo electoral contenido en esa legislación era el propio PRI. Éste, a su vez, se constituía en uno de los elementos claves del sistema político mexicano en el doble sentido de constituirse en uno de los pilares del presidencialismo, y de constituir el espacio a través del cual se materializaban las recompensas del sistema autoritario a los elementos que lo componían. En efecto, si el sistema de partido dominante estructurado en base a sectores habría de funcionar, era necesario asegurar los triunfos electorales de los candidatos del propio partido. Sólo así se podrían mantener los complejos acuerdos políticos que se expresaban en cuotas de poder: gubernaturas, senadurías, diputaciones locales y federales, y alcaldías para todos aquellos que demostraran su lealtad al sistema.

Uno de los rasgos más notables de esta ley radica en que contenía los elementos jurídico formales a partir de los cuales se construyeron los futuros subsistemas electoral y partidario cuya vigencia se mantendría casi inalterada hasta la aprobación de la LFOPPE. Para Molinar las características de las leyes electorales posteriores a

---

56 años el Partido Revolucionario Institucional (PRI) nunca ha perdido una elección estatal o nacional. Su lema es 'de todas, todas', Esta fue nuevamente su respuesta a todos los que pensaron que quizás pudiera conceder un poco de poder a la oposición en las elecciones de julio 7°. p. 42.

las de 1946 y que constituyen una diferencia fundamental respecto de la anterior legislación son "el grado de centralización en los procesos de organización y vigilancia de los comicios y el tipo de partidos que a ellos podían concurrir".<sup>4</sup> Estos elementos dan cuenta de los rasgos autoritarios del sistema electoral donde todo el proceso quedó en manos del poder central, desde la autorización a los partidos para competir hasta la organización de las elecciones. Habría que agregar, como también lo señala Molinar, la calificación de las elecciones por parte de los diputados electos constituidos en colegio electoral, lo cual cerraba el ciclo de carro completo pues los dos primeros pasos servían para asegurar el triunfo de los candidatos del partido del gobierno.

Asociado a esas tendencias centralizadoras y de control, el proteccionismo electoral se expresaba en disposiciones legales precisas que servían para regular el acceso y la permanencia en el sistema electoral. Un análisis comparativo de las diferentes legislaciones electorales vigentes entre 1946 y 1973, nos permite establecer una continuidad estructural de sus elementos proteccionistas cuyos rasgos comunes serían los siguientes:<sup>5</sup>

- a) Las dificultades para constituir un partido político en términos de tiempo, número de afiliados y de su relación con los estados o distritos electorales del país.
- b) La exigencia de no depender de partidos extranjeros o de organizaciones internacionales extranjeras, y
- c) El poder concedido a la Secretaría de Gobernación para determinar sobre la suerte final de los partidos.<sup>6</sup>
- d) La obligación de actuar pacíficamente.

---

<sup>4</sup> Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad...* p. 25.

<sup>5</sup> Las legislación electoral de esos años era: Ley Electoral Federal, 7 ene 1946; Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal, 21 feb 49; Ley Electoral Federal, 4 dic 51; Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal, 7 ene 54; Ley de Reformas y adiciones a la Ley Federal Electoral, 28 de diciembre de 1963; Decreto que reforma varios artículos de la Ley Electoral Federal, 29 ene 70; Ley Federal Electoral, 5 ene 73.

<sup>6</sup> David Torres Mejía. "El fin del proteccionismo electoral", p. 6.

e) El respeto a la Constitución.

f) Adoptar una denominación que excluyera asuntos de carácter religioso o racial

Estos elementos resultaron claramente proteccionistas en la medida en que la manera en que estaban estructurados que les permitía realizar la función de regular el acceso al sistema partidario y al electoral. En este sentido su estructura era afín al tipo de disposiciones jurídicas proteccionistas que encontramos en otros ámbitos (el económico, el laboral, el ideológico y el jurídico o de protección al estado).

### *Economía y política*

En el caso particular de la economía, tanto por razones analíticas (comparativas) como teóricas, es enorme la tentación de establecer un símil entre el funcionamiento del proteccionismo electoral y el económico. Al aprobar la legislación electoral propuesta por el ejecutivo, la legislatura estaría dotando al régimen con un instrumento jurídico capaz de crear un mercado electoral protegido en el que los consumidores (los votantes) tuvieran acceso sólo a aquellos productos (los partidos) autorizados. Ciertamente hay una buena dosis de verdad en esto, pero, lamentablemente la similitud no va mucho más allá, ya que en un mercado protegido, mientras no tenga un carácter monopólico, los consumidores pueden ejercer un cierto tipo de derecho al consumo, en tanto que en el caso del sistema electoral mexicano, el elector estaba sometido a una dieta única y los otros platillos que se le ofrecían resultaban francamente magros en comparación. Siguiendo con el símil gastronómico podríamos afirmar que en algunos casos la deformación del mercado protegido llegaba al extremo de que aunque en el menú aparecieran varias opciones, aparte del menú oficial, y aunque el comensal pidiera uno de esos otros platillos, siempre le servían el mismo (el oficial) sin que hubiera reclamación alguna que valiera. En efecto, entre 1946 y 1961, en promedio casi el 95 por ciento de las curules de diputados federales fueron para el PRI.<sup>7</sup> Más aún, entre 1964 y 1976, cuando ya habían sido creados los diputados de partido, el promedio de diputados de

---

<sup>7</sup> Cfr. Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 44.

mayoría relativa del PRI se elevó hasta el 98.5 por ciento, aunque el porcentaje del total de diputados federales de ese partido bajó al 82.92 por ciento.<sup>8</sup>

En cambio, en lo concerniente a la afinidad estructural del proteccionismo electoral con los otros proteccionismos en términos de la identificación y expulsión de los elementos especialmente perniciosos, la similitud es mayor y, como en el caso de comunistas y fuerzas de izquierda, totalmente compatible. En efecto, una vez pasado el embate del primer proceso electoral realizado bajo esta ley, que permitió — artículo transitorio de por medio—<sup>9</sup> que en 1946 obtuvieran el registro once partidos políticos, los gobiernos fueron afinando las disposiciones legales y las prácticas políticas que respaldaban la política autoritaria de restringir la presencia electoral y controlar íntegramente los procesos electorales.

A la luz del elevado número de partidos políticos que obtuvieron su registro en 1946, se podría pensar que la legislación electoral en sí no constituía un elemento proteccionista, pero no es el caso. Si la ley de 1946 permitió tal participación, fue no sólo debido al hecho de que se aprobara el artículo transitorio mencionado que permitía acceder al registro con una membresía de diez mil ciudadanos en lugar de los treinta mil que preveía la legislación, sino a que la misma fue aprobada ya iniciada la campaña electoral y también porque resultaba importante conocer la clase de fuerzas políticas dispuestas a participar en el nuevo ordenamiento, esta última situación, parecida a la que ocurriría años después al aprobarse la LFOPPE.

Lo que destaca de este hecho es que semejante reforma electoral sólo podía suceder en un sistema autoritario donde el desarrollo de los partidos políticos era aún incipiente. En uno democrático sería virtualmente impensable por tratarse no de reformas menores sino de una legislación enteramente diferente. En cualquier caso, los elementos de control mencionados estaban ya presentes en la ley del 46 y sus potencialidades de control quedarían pronto al descubierto.

---

<sup>8</sup> Cfr. Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 82.

<sup>9</sup> "XII.— Por esa sola vez bastará que los partidos políticos cuenten con un mínimo de diez mil miembros en toda la República, siempre que en dos terceras partes de las entidades federales se organicen con no menos de trescientos ciudadanos en cada una..." *Ley Electoral Federal* de 1946. Cit. en: Antonio García Orozco, *Legislación electoral mexicana. 1812-1977*. México, Comisión Federal Electoral, 1978. pp. 361-62.

A la aprobación de la legislación electoral de 1946 siguió, entonces, un período de ajuste tanto de las propias fuerzas políticas como del gobierno. En 1949 Alemán expidió el decreto en que se daban a conocer las reformas aprobadas por el Congreso a la ley electoral de 1946, y en diciembre de 1951 expidió una nueva Ley Electoral Federal. Ruiz Cortines publicó las reformas a esta última Ley el 7 de enero de 1954, mismas que estarían vigentes hasta 1963, y Echeverría Álvarez decretó la última ley típicamente proteccionista en 1973. Este conjunto de leyes me permiten hablar de un período típico del proteccionismo electoral con su arranque en 1946 y su crisis y fin que expresa el ordenamiento de 1973 que reguló las elecciones de 1976. Entre estos dos extremos, las reformas legislativas en la materia reflejarían diversos momentos de adaptación del régimen a las circunstancias internas y externas que ejercían presión sobre el sistema político y que ameritaron respuestas que afectaron al conjunto del proceso electoral con el impacto concomitante en los ámbitos del subsistema de partidos y de la composición del cuerpo legislativo, visible esto último en particular a partir de la ley de 1963.

### *La barrera del registro*

La primera de las características comunes a la legislación electoral entre 1946 y 1973, la de la membresía, pasó de diez mil afiliados en todo el país y trescientos en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas, que expresaremos como [10,000/300] en 1946, a [30,000/1,000] en 1949. El requisito se elevó en 1954 a [75,000/2,500], y finalmente bajó ligeramente en la ley de 1973 quedando en [65,000/2,000]. (Ver cuadro 7.1)

Cuadro. 7.1  
Requisitos de membresía en la legislación electoral.

Año	Artículo	Mínimo en la República	Mínimo en cada una de las 2/3 partes de las entidades federativas
1946	xii transitorio	10,000	300
1949	24	30,000	1,000
1951	29	30,000	1,000
1954	29	75,000	2,500
1963	29	75,000	2,500
1970	29	75,000	2,500
1973	23	65,000	2,000

Fuente: Elaborado a partir de García Orozco, Antonio. *Legislación electoral mexicana. 1812-1977*. México, Comisión Federal Electoral, 1978. pp. 330-505.

El sentido obvio de este requisito era el de garantizar una mínima presencia social de las organizaciones partidarias, pero habría que señalar que la manera de comprobar la afiliación se fue volviendo cada vez más complicada hasta hacerla prácticamente imposible de cumplir. En 1946 era necesario celebrar una asamblea en cada entidad de la República en presencia de un Notario Público o funcionario que hiciera sus funciones. El Notario debería comprobar la identidad de la persona y su domicilio y dar fe de que se cumplía con el mínimo que estipulaba la ley. Cada asamblea nombraba representantes que deberían participar en una reunión general donde un Notario Público debería certificar la constitución de la agrupación política. (Art. 28) El partido así constituido debería registrarse en la Secretaría de Gobernación quien otorgaba el certificado de registro que era el único que lo autorizaba a ostentarse como Partido Nacional y ejercer los derechos que concedía la ley electoral. (Art. 27) Posteriormente los registros se publicaban en el *Diario Oficial de la Federación* y la Secretaría de Gobernación hacía la comunicación formal a los organismos electorales (La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales y los Comités Electorales Distritales).

Este mecanismo para la obtención del registro como partido político nacional se mantuvo prácticamente inalterado en su estructura a lo largo de este período y era el *único* camino para alcanzar el mencionado registro. El cuadro 7.2 muestra las adiciones a la legislación básica que, montadas sobre la estructura original, agregaron controles y dificultaron el proceso del registro.

## Cuadro 7.2

Requisitos para obtención del registro como partido político nacional, 1946-63

Requisito de constitución.

Año	
1946	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se realizan asambleas en las entidades federativas donde un Notario comprueba la identidad y domicilio de los afiliados y da fe. Cada asamblea nombra representantes a la Asamblea General.</li> <li>✓ Un Notario certifica la constitución de la agrupación política en la Asamblea General. (28)</li> <li>✓ La Secretaría de Gobernación recibe la solicitud de registro y lo otorga, en su caso (27); publica la autorización del registro en el Diario Oficial (29); e informa a los organismos electorales (30).</li> </ul>
1949	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A las asambleas en las entidades federativas deben asistir por lo menos el número mínimo que exige la ley. (28)</li> <li>✓ En la reunión general constitutiva del partido un Notario certifica la asistencia de la mayoría de delegados y da fe. (28)</li> <li>✓ La SG Expide el registro o el comunicado en que explica su rechazo, a más tardar en 60 días hábiles. (27)</li> </ul>
1951	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En las Asambleas de la entidades federativas se debe comprobar la identidad y domicilio de no menos del 5% de los afiliados por medio de testigos de calidad. (33)</li> </ul>
1954	
1963	
1970	
1973	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En las Asambleas de la entidades federativas deberán exhibirse listas nominales de afiliados clasificadas por municipios o delegaciones en las que se exprese que los firmantes conocen los documentos básicos del partido y den fe de su ocupación y número de credencial permanente de elector. Deberán asistir cuando menos 2,000 afiliados y se comprobará, mediante muestreo, la identidad y domicilio del 5% de los afiliados. Siempre se deberá exhibir la credencial permanente de elector. Los afiliados por entidad deberán habitar en por lo menos la mitad de los municipios o delegaciones en un mínimo de 25 personas en cada una de ellas. (23)</li> <li>✓ Realizar una Asamblea Nacional Constitutiva. Un Notario certificará que asistieron los delegados propietarios o suplentes. (23)</li> <li>✓ La SG resolverá en 20 días hábiles. (24)</li> </ul>

Fuente: Elaborado a partir de García Orozco, Antonio. *Legislación electoral mexicana. 1812-1977*. México, Comisión Federal Electoral, 1978. pp. 330-505.

La combinación de requisitos de número, de su distribución y de realización de asambleas por entidades federativas y generales era una barrera lo suficientemente fuerte como para desanimar al más puesto. Ya vimos como para la elección del 49 el número de partidos en la contienda había disminuido de once a tres. La vigencia del registro del 46 era limitada exclusivamente para esa elección, para aquellos partidos que hubiesen accedido al registro por la vía del transitorio que reducía el requisito de número a la fórmula  $[10,000/300]$ . Tres años más tarde la situación era diferente y se exigía la combinación  $[30,000/1000]$ .

El Partido Fuerza Popular, organizado con la pretensión de aprovechar los restos del sinarquismo alrededor de una organización netamente electoral<sup>10</sup> es caso especial pues no tuvo dificultades para reunir la membresía solicitada y si en cambio le resultó imposible mantenerse dentro de una línea constitucional. Obtuvo su registro provisional el 13 de mayo de 1946, después de haber eliminado de su declaración de objetivos como el propósito de luchar por la "indisolubilidad del matrimonio", o conseguir que "la esfera de acción de la Iglesia no sea limitada al recinto de los templos".<sup>11</sup> En efecto, ante semejantes declaraciones de principios la Secretaría de Gobernación se vio en la situación de solicitar a la Procuraduría General de la República un análisis de los documentos con que Fuerza Popular acompañó su solicitud de registro original para determinar la procedencia de los mismos en términos del acatamiento que los partidos debían a la Constitución. La opinión de la Procuraduría fue negativa, pero la agrupación política aceptó modificar sus documentos básicos, otorgándosele el registro temporal mencionado.<sup>12</sup> Dos años más tarde Fuerza Popular obtenía el registro definitivo al documentar una afiliación de más de 46 mil ciudadanos, sólo para perderlo antes de las elecciones del 49 a raíz del mitin del 19 de diciembre de 1948 en el Hemiciclo a Juárez que culminó con el encapuchamiento de la estatua del prócer.<sup>13</sup>

Al Partido Comunista se le aplicó otro artículo que estipulaba que un partido político perdería el registro si dejaba de cumplir con los requisitos legales.<sup>14</sup> De esa manera perdió su registro por no acreditar una membresía de 30 mil ciudadanos, supuestamente el 28 de junio de 1951 (Lajous).<sup>15</sup>

Once años más tarde, cuando el Partido Comunista y otras organizaciones afines quisieron participar en la lucha electoral organizaron el Frente Electoral de Pueblo (FEP) cuya solicitud de registro fue rechazada después de que el dictamen que la

---

<sup>10</sup> Cfr. Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México*. México, Altiplano, 1969. 2a. edición. pp. 341-344.

<sup>11</sup> Alejandra Lajous, *Los partidos políticos en México*. México, Premia, 1985. p. 84.

<sup>12</sup> Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 34. En aquél entonces, asegura Fuentes Díaz, el presidente Ávila Camacho se interesó en el registro de Fuerza Popular pues consideró que era un paso importante en para el sometimiento del sinarquismo al orden jurídico. Fuentes Díaz, *Op. Cit.* p. 343.

<sup>13</sup> Cfr. Alejandra Lajous, *Los partidos políticos en México*. México, Premia, 1985. p. 84, y Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 34. Ruiz Cortines, como Secretario de Gobernación llegó a la conclusión de que los sinarquistas no tenían remedio.

<sup>14</sup> El artículo 36 en el caso de la Ley de 1949.

<sup>15</sup> Alejandra Lajous, *Los partidos políticos en México*. México, Premia, 1985. p. 68.

Secretaría de Gobernación encargara a un equipo de penalistas e investigadores — que incluía dactiloscopistas y grafólogos de la Procuraduría General de la República — estableciera que la mayoría de los datos eran falsos.<sup>16</sup>

Las regulaciones de la Ley Federal Electoral de 1973 confirmaron la voluntad del gobierno de Echeverría de mantener el régimen de exclusión para los partidos de oposición que entonces se organizaban y cuyos cuadros dirigentes se nutrían principalmente de antiguos presos políticos, que habían participado en los movimientos populares de la década de los sesenta. Un militante de la organización que con el tiempo se constituiría en el Partido Mexicano de los Trabajadores escribió, a propósito de la ley electoral de 1973:

"A los partidos ya registrados se le ampliaba controladamente el espacio en las elecciones y, por último, a los partidos de izquierda se les cerraban las posibilidades de obtener su registro electoral, pues a pesar de haberse reducido el número de afiliados para obtenerlo, la necesidad de presentar las listas con el número de la credencial de elector era (y es) prácticamente imposibles de hacer. El costo de las 21 asambleas necesarias para obtener el registro era impresionante. Sólo por alojamiento y alimentación era de 8 millones de pesos".<sup>17</sup>

Para el período presidencial del Lic. Echeverría diferentes corrientes, principalmente de izquierda luchaban por constituirse en partido político, a la vez que presionaban por distintos medios para que se reformara la legislación electoral y se facilitara el registro de partidos políticos.<sup>18</sup> Para esas fuerzas la Ley Federal Electoral fue una

<sup>16</sup> Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 68.

<sup>17</sup> Javier Santiago, *PMT, la difícil historia. 1971-1986*. México, Posada, 1987. p. 83. Ocho millones de pesos en aquel entonces equivalían a 640.000 dólares al tipo de cambio de 12.50 pesos por dólar.

<sup>18</sup> Entre las principales corrientes políticas que aspiraban a constituirse en partido político la única que no era de izquierda era la corriente sinarquista que llegaría a constituir el Partido Demócrata Mexicano. La izquierda, en cambio, tenía un elevado número de representantes. Nada más entre quienes se presentarían a las audiencias públicas para la reforma política en el siguiente sexenio pero que habían iniciado sus actividades a raíz de la "apertura democrática" de Echeverría, se encontraban 1) el Partido Comunista, 2) el Partido Socialista de los Trabajadores, 3) el Partido Socialista Revolucionario, 4) el Partido Mexicano de los Trabajadores, 5) la Unidad Izquierda-Comunista, 6) el Partido Revolucionario de los Trabajadores, 7) el Movimiento de Acción y Unidad Socialista, 8) el Partido Laboral Mexicano, 9) el Partido Obrero Agrario Mexicano y 10) el Partido Obrero Revolucionario (Trotskyista) IV Internacional. En Molinar se pueden ver todas las organizaciones que solicitaron registro. Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* pp. 103-105.

decepción en la medida en que, como hemos visto, la respuesta del gobierno fue negativa resultando en una prolongación del régimen establecido. Los únicos beneficiarios en lo inmediato fueron los partidos ya registrados. El PRI vio aumentar sus posibilidades de obtener un mayor número de diputados al incrementarse el número de circunscripciones a 196. Para la oposición se elevó a 25 el número de diputados de partido, pudiendo acceder a los primeros cinco diputados automáticamente al obtener el 1.5% de la votación.<sup>19</sup>

La reforma electoral de 1973, entonces, reforzó el sistema de partido hegemónico siendo sus principales beneficiarios los partidos registrados. Sin embargo, el beneficio no se repartió equitativamente sino que favoreció especialmente a aquellos ubicados en los extremos. En virtud de las prácticas proteccionistas de control de los resultados electorales (alquimia) para asegurar la victoria del partido oficial — controles que iban más allá de las leyes, cuando no en contra de ellas, pero que ciertamente constituían parte integral del régimen— el aumento en el número de distritos beneficiaba directamente al PRI pues le significaba más diputados. Por otra parte, el mecanismo de asignación de los cinco primeros diputados buscaba fortalecer a los más pequeños, el PPS y el PARM, que languidecían sin remedio. El PAN, en cambio, a pesar de ser el único en condiciones de llenar la cuota adicional, estaba destinado a permanecer subrepresentado.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Cfr. Javier Santiago, *PMT, la difícil historia...* p. 83.

<sup>20</sup> Molinar demuestra que en términos del número de votos por diputado, los verdaderos beneficiarios del periodo de los diputados de partido (64-76) fueron el PPS y el PARM. Cfr. Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 135. En cambio cualquier incremento en el número de diputados de mayoría relativa beneficiaba directamente al PRI.

### *La barrera del centro de control de los procesos electorales*

Otro de los mecanismos constitutivos del proteccionismo electoral consistió en centralizar el proceso y hacerlo depender directamente de una dependencia del ejecutivo, la Secretaría de Gobernación. Semejante mecanismo cumplía la doble función de apuntalar tanto el presidencialismo como el corporativismo. Para este último la asignación garantizada de curules resultaba fundamental para el funcionamiento del sistema de recompensas y de equilibrios que existía entre los principales sectores del partido, y los grupos políticos detrás de ellos. Los aparatos centrales, coordinados desde la Secretaría de Gobernación y articulados con las fuerzas locales debían asegurar que los triunfos del PRI fueran la regla y los de los demás partidos registrados la excepción. En el caso del presidencialismo, por su parte, el sistema centralizado de control de los procesos electorales permitía al presidente mantenerse en el centro del sistema corporativo como el gran árbitro entre las fuerzas políticas y como el gran dispensador de favores, recompensas y, también de sanciones.

La legislación electoral del 46 al 73 estableció un aparato central de control que, independientemente de su denominación,<sup>21</sup> fue siempre una dependencia bajo el control del Poder Ejecutivo que con el tiempo incrementó facultades que consolidaron su posición de control. En este caso ya no se trataba sólo del registro a los partidos sino del control sobre todo el proceso electoral federal. Como puede apreciarse en el anexo 7.1, desde su nacimiento en 1946, la ley electoral constituyó una estructura formal centralizada y sometida al ejecutivo. Algunos de los rasgos que caracterizaban esta subordinación eran el hecho de que en organismo en el concurrían principalmente los poderes legislativo y ejecutivo, la presidencia recayera en el representante de este último, el Secretario de Gobernación, así como su total dependencia financiera del ejecutivo. El otro sector que concurría a la Comisión Federal (de Vigilancia) Electoral eran el de los partidos políticos, cuyos representantes no tenían voto, pasando de dos (1946) a tres (1951) y hasta uno por cada partido (1973). Esta participación de los partidos políticos sin derecho de voto era también una medida que protegía el sistema de partido hegemónico en la medida en que los demás miembros con voto provenían del partido oficial.

---

<sup>21</sup> Se llamó originalmente Comisión de Vigilancia Electoral, y desde 1951 adoptó la denominación de Comisión Federal Electoral.

Las funciones de este organismo que centralizaba la función electoral dentro del régimen autoritario eran amplias. Entre ellas, y no tanto con el propósito de dar un recuento detallado, lo cual puede verse en el anexo mencionado 7.1, sino de construir un tipo ideal de organismo controlador de las elecciones, podríamos mencionar las siguientes: reglamentaba el funcionamiento del conjunto de organismos electorales que concurrían a la elección desde comités locales hasta casillas; efectuaba los principales nombramientos de dichos organismos; decidía que partidos deberían nombrar representantes ante los organismos electorales cuando ellos no se pusieran de acuerdo; intervenía en la preparación y desarrollo de todo el proceso electoral; disponía de la fuerza pública necesaria para garantizar la realización de las elecciones; expedía las constancias de mayoría a los triunfadores en el caso de elecciones de diputado; proporcionaba al Congreso la información crítica pertinente, es decir aquella que pudiera influir en la calificación final; resolvía inconformidades de los partidos y de los ciudadanos sobre la composición de los organismos electorales y sobre el desarrollo del proceso electoral en general; hacía la interpretación de la legislación electoral; controlaba al organismo encargado del padrón electoral (Consejo del Padrón Electoral o el Registro Nacional de Electores); realizaba la división del territorio en distritos electorales; y, finalmente, tenía facultades de realizar investigaciones relacionadas con anomalías en el proceso, en particular aquellas en que autoridades u otros partidos realizaran actos de violencia en perjuicio de candidatos, propaganda o miembros de algún partido.

### *¿Protección contra qué?*

Básicamente la regulación del acceso a los subsistemas partidario y electoral tenía como función la protección del sistema de partido hegemónico. Dentro de una perspectiva histórica sobre el desarrollo del sistema político mexicano, podemos distinguir varias modalidades de protección electoral al interior del periodo 46-76 en función del tipo de fuerzas políticas excluidas o incluidas. Un primer tipo de protección consistía en preferir a los elementos moderados sobre los radicales sin importar su lugar en el espectro político; otro era desanimar la disidencia del partido oficial; y, en tercer lugar se buscaba impedir la legalización de la izquierda comunista en virtud de la amenaza que representaba tanto para la estructura corporativa en general, y el control gubernamental del movimiento obrero en particular, como para el proyecto de industrialización del régimen. Ninguno de estos

actores, sinarquistas, disidentes y comunistas, encajaba en los proyectos del régimen.

### *Radicales y moderados*

La institucionalización de la Revolución Mexicana, enmarcada en el trasfondo de la posguerra, fue un movimiento hacia la estabilización del sistema. Los espectaculares enfrentamientos del pasado, a menudo sangrientos, deberían dar paso a un orden posrevolucionario menos agitado que permitiera la convergencia de todas las fuerzas políticas y económicas alrededor del proyecto de crecimiento económico. La reforma agraria llegaba a su fin o, al menos, entraba en un período en el que la política de dotación de tierras perdía impulso. Se dieron garantías a la pequeña propiedad y se buscó el equilibrio entre la propiedad social (comunal o ejidal) y la propiedad privada. El movimiento obrero, por su parte, dirigido por una élite de dirigentes asociados al régimen, moderó sus peticiones de incremento salarial a cambio de la tutela paternalista del régimen atento a recompensarlo cuando los frutos de la acumulación lo permitieran. En la estructura de dominación del movimiento obrero destacaban los instrumentos que el régimen ponía a disposición de los líderes oficialistas, como la cláusula de exclusión que ya vimos en otro capítulo. Pero ella no era, ni mucho menos, la única herramienta de control, y las dirigencias sindicales desarrollaron sus propios métodos que descansaban tanto en recompensas como en amenazas de diferente índole. Finalmente, cuando todo ello fallaba, el régimen intervenía en un plano más elevado desde el cual, si su visión lo justificaba, podía echar mano de otros métodos para aplacar al sindicalismo rebelde. Se podía utilizar el delito de disolución social, pero, también, la requisita o la fuerza pública.

Las clases obrera y campesina, deberían apartarse de una politización que las condujera a cualquiera de las diferentes modalidades de agitación peligrosas, ahora, no tanto para la supervivencia del régimen, como para el propio proceso de industrialización que preveía una saludable colaboración de capitales nacionales y extranjeros que, a su vez, descansaba en el acuerdo armonioso entre las clases vinculadas a la producción. Era importante, entonces, incorporar a los elementos que en el pasado hubiesen manifestado algún tipo de disidencia u oposición en relación con el grupo revolucionario. Fuentes Díaz, como vimos, interpretó el otorgamiento del registro al Partido Fuerza Popular en este sentido. Era preferible tener una

representación electoral, y por lo tanto legal, del sinarquismo, a que el mismo continuara con sus proyectos de agitación en el campo en una posición extralegal que amenazaba en cualquier momento con brotes de violencia. Pero cualesquiera que hayan sido las razones que permitieron el registro del PFP, no sirvieron para mantenerlo cuando Fuerza Popular insistió en sus desplantes antiliberales. Al protagonizar el episodio tristemente célebre del encapuchamiento de la estatua de Benito Juárez en el Hemiciclo, en la Alameda de la Ciudad de México, Fuerza Popular demostró que atentaba contra algunos de los valores más sentidos del régimen y que, en consecuencia, no tenía cabida en él. Así, ese partido se vio impedido de participar en las elecciones de diputados federales del 1949.

Por contraste, Acción Nacional, que desde aquellos tiempos daba signos de moderación en sus intervenciones políticas, quedó como el único partido con registro que por referencia a la tradición liberal y social de la Revolución, podía ser considerado como conservador. Dentro de esa misma posición, el Partido Nacionalista de México, de orientación católica, obtuvo su registro en 1951 pero vivió sin pena ni gloria hasta su desaparición después de las elecciones de 1964.

En la banda izquierda el único partido que se consolidó legalmente fue el Partido Popular de Lombardo Toledano. Este último continuaría prestando servicios valiosos al régimen ayudándole a proyectar una imagen de un sistema político pluripartidista y abierto a todas las corrientes políticas, que se sobreponía, ciertamente no sin dificultad, a la esencia hegemónica del sistema y al autoritarismo del propio sistema.

En cambio la izquierda radical, los comunistas que en sus estatutos y declaraciones sostenían ser la vanguardia del proletariado y cuya misión, decían, era la de instaurar un estado al servicio de esta clase y combatir al imperialismo, fueron expulsados de los subsistemas partidario y electoral, primero, y rechazados, después, siempre que quisieron participar legalmente por la vía electoral. El caso mencionado del Frente Electoral del Pueblo, en 1963-64 dejó claro que el régimen no estaba dispuesto a conceder ningún espacio a la izquierda radical, es decir a aquella que tuviera posibilidades reales de alterar la disciplina corporativa del movimiento obrero.

## *Disidentes*

En lo que toca a las disidencias, también en ellas encontramos la bifurcación entre radicalismo y moderación funcional expresados, el primero, en la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano y esta última en el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. La Federación fue la última gran disidencia dentro de la familia revolucionaria en el período típico del proteccionismo político. El registro definitivo que obtuvo en 1951 lo perdió en 1954 al considerar la Comisión Federal Electoral que militantes de ese partido eran responsables tanto de un ataque armado a un cuartel en el estado de Chihuahua, como de los disturbios ocasionados por una manifestación de sus simpatizantes en la Ciudad de México el 5 de febrero de ese año.<sup>22</sup> La Federación fue presentada como violando la exigencia legal de actuar pacíficamente.

Por supuesto, la cancelación del registro terminó con la expresión electoral de esta disidencia en particular, pero no podía acabar con el problema más complicado de la disidencia en general, es decir de la disidencia como un problema del régimen político, incompatible con los propósitos de estabilidad política del régimen. Rodríguez Araujo distingue dos tipos de explicaciones de la disidencia que considera que no se excluyen necesariamente entre sí. El primero, que toma de Scott, se refiere a rupturas dentro de la facción gobernante que, como en el caso del henriquismo, ocurre cuando "los líderes de una facción no podían reconciliarse con la nominación de un candidato presidencial de fuera de su grupo selecto y, entonces, empezaban un movimiento de oposición a la derecha o a la izquierda".<sup>23</sup> El segundo tipo desarrolla su explicación principalmente, pero no exclusivamente, a partir de la situación económica y social vigente según la cual la política económica de un gobierno tendría como consecuencia el descontento de diferentes sectores de la población. Así, por ejemplo, el cardenismo habría dejado de lado los intereses de los sectores medios, y el avilacamachismo el de los campesinos, situaciones que habrían

---

<sup>22</sup> Cfr. Alejandra Lajous, *Los partidos políticos en México*. México, Premia, 1985. pp. 150-51. Carlos Martínez Assad, *El henriquismo. Una piedra en el camino*, México, SEP-Martín Casillas, 1982. Octavio Rodríguez Araujo, "El henriquismo: última disidencia política organizada en México". En: Carlos Martínez Assad, (comp.) *La sucesión presidencial en México*. México, Nueva Imagen, 1981. pp. 137-173.

<sup>23</sup> Octavio Rodríguez Araujo, "El henriquismo: última disidencia política organizada en México". En: Carlos Martínez Assad, (comp.) *La sucesión presidencial en México*. México, Nueva Imagen, 1981. p. 148.

creado las condiciones necesarias para que un candidato disidente pudiera encabezar un movimiento electoral.

En mi opinión lo que constituye el rasgo singular de la disidencia es la pertenencia original de quien la encabeza a la élite revolucionaria, no importa como la llamemos, si facción gobernante, familia revolucionaria, grupo en el poder, etc. Por supuesto a ello se agregaría el deseo del distinguido miembro de la élite gubernamental de llegar a ser presidente de la República y, necesariamente, su imposibilidad para constituirse en el candidato del partido oficial, lo cual le llevaría a organizar una oposición legal o extralegal. Por supuesto las condiciones externas a las puramente políticas, como el descontento real o supuesto de algunos sectores de la sociedad es importante, pero no definitorio de la disidencia ya que el hecho de que exista inconformidad constituye la parte esencial de cualquier proceso político electoral, aún en procesos como los mexicanos cuyo control siempre permaneció en manos del gobierno, el cual no vaciló en utilizarlo para obtener los resultados deseados. Más aún, la inconformidad es parte de la existencia de los propios partidos políticos y no es exclusiva de la disidencia.

Ruiz Cortines resolvería el problema, dentro de la ortodoxia autoritaria más estricta, al impulsar la creación de un partido político vinculado de alguna manera a los militares, que diera una salida constructiva a las inquietudes de algunos miembros del ejército. El nombre de ese partido no dejaba de ser significativo: "Auténtico de la Revolución Mexicana". Así, mientras a otros grupos se les cerraba el paso y se les echaba del sistema, a otros se les concedía el anhelado registro y, por supuesto, recibían la protección del régimen en premio a su moderación. Pero la medida más eficaz de Ruiz Cortines, sin duda su obra maestra, fue instaurar la práctica del "tapadismo".

Desde nuestra perspectiva, esa política puede ser considerada también como proteccionista en tanto que la designación del candidato del partido oficial se constituyó en la operación más protegida y celosamente guardada en secreto del sistema. Quedaron excluidos de ella los militantes y el público en general, convirtiéndose la sucesión en un asunto que era privilegio exclusivo del presidente de la República. Sin embargo, a diferencia de otros proteccionismos como los aquí tratados, sobre el tapadismo no existe ninguna referencia jurídico-formal sobre la cual pudiera construirse un análisis similar.

### *Izquierdas*

No quisiera repetir lo dicho más arriba sobre el Frente Electoral del Pueblo, simplemente recordar que el ejército de investigadores que la Secretaría de Gobernación utilizó para respaldar su argumento de negativa a la solicitud de registro del Frente Electoral de Pueblo contrastaba con las facilidades para otorgar el registro a otros partidos con anterioridad, en particular al PARM. Por supuesto, la creación del FEP no era una acción aislada de la izquierda y debe inscribirse, como hemos visto en diferentes momentos dentro del movimiento general inspirado en la revolución cubana que en México llevó a buscar la superación de la derrota del movimiento ferrocarrilero mediante la revitalización del Comité Nacional por la Libertad de los Presos Políticos y la Defensa de las Garantías Constitucionales (CPPP), a las jornadas de 1960 que culminaron con el encarcelamiento de Mata y Siqueiros, a la creación de la Central Campesina Independiente y a la fundación del Movimiento de Liberación Nacional y su órgano independiente, la revista quincenal *Política*.<sup>24</sup> El enfrentamiento de la izquierda con el gobierno fue mayúsculo y sólo terminaría con la derrota de la izquierda en casi todos los frentes.

En este contexto la negativa de registro del FEP fue sencillamente la manifestación de esta lucha en el terreno electoral. Los mecanismos proteccionistas, como hemos visto, fueron echados a andar y quedó de manifiesto, una vez más, que el control gubernamental del registro de los partidos políticos no admitía más decisión, en última instancia, que la del propio gobierno.

### *Los diputados de San Cayetano*

La negativa de registro a la izquierda significó la exclusión de sectores enteros de la ciudadanía que se identificaban con la izquierda. Por otra parte, sin embargo, fue una medida que tranquilizó a diferentes sectores vinculados a los empresarios, la

---

<sup>24</sup> La Central Campesina Independiente, cuyo dirigente inicial era Ramón Danzós Palomino no resistió la división en su seno provocada por el asalto a sus locales, en octubre de 1964, realizado por grupos de choque encabezados por Alfonso Garzón Santibáñez quien poco después sería hecho diputado por el PRI. La revista *Política*, que se constituyó en el foro de los integrantes del Movimiento de Liberación Nacional, resistiría un poco más, pero finalmente desapareció en 1968 "acosada por la hostilidad gubernamental y un permanente déficit en sus finanzas". Cfr. Humberto Mussacchio, *Diccionario Enciclopédico de México*. México, Andrés León, 1990. 2a. reimp. T. I, p. 332, y T. III, p. 1612.

iglesia y la embajada estadounidense. La situación cubana redimensionó la problemática del anticomunismo que diez años atrás había servido para asegurar la exclusión de los comunistas. Ahora, en lugar de en Corea, situada en el otro lado del mundo, la amenaza comunista se materializaba a unas cuantas millas de la costa americana y en una posición estratégica respecto de América Latina. El deterioro de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba se precipitaba, precisamente en los momentos de la ofensiva de la izquierda mexicana, creando condiciones externas que terminaron por hacer imposible la leaglización de la izquierda.<sup>25</sup>

En esas condiciones el gobierno de López Mateos decidió modificar la legislación electoral, hacia finales de 1963, para incrementar la presencia de los diputados de oposición en la Cámara, pero exclusivamente de aquellos pertenecientes a los partidos ya registrados. Se trataba de reforzar el sistema de partidos existente sin poner en peligro la estabilidad del sistema. Como señalara Rodríguez Araujo, se produjeron "cambios, en el sentido del príncipe Di Lampedusa, para que lo fundamental no cambiara".<sup>26</sup> Nacieron, así, los diputados "de partido".

En la exposición de motivos que el Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados para su discusión y eventual aprobación, encontramos la preocupación explícita del gobierno por las críticas que el sistema político mexicano había recibido a raíz de los triunfos apabullantes del partido oficial.

"Es evidente el hecho de que no han podido encontrar fácil acceso al Congreso de la Unión los diversos Partidos Políticos o las varias corrientes de opinión que actúan en la República, de ahí que, con frecuencia, se haya criticado al sistema mexicano de falta de flexibilidad para dar más

---

<sup>25</sup> Solamente recuérdese que el 3 de enero de 1961 los EU rompieron relaciones diplomáticas con Cuba a raíz de la nacionalización de la mayor parte de las propiedades de norteamericanos en la isla y cuando las relaciones comerciales entre ambos países eran casi inexistentes. Ese mismo año, el 17 de abril, se lanzó la invasión de Playa Girón, destinada a fracasar, pero que serviría para iniciar la campaña para aislar económicamente a Cuba. El Congreso norteamericano anunció la suspensión de la ayuda a los países que comerciaran con el régimen de Castro, y en la reunión de la OEA de enero de 1962 en Punta del Este, Uruguay, EU consiguió el voto de trece estados para expulsar a Cuba de dicho organismo (México se rehusó junto con Bolivia, Uruguay, Brasil, Chile y Argentina). No por último, hacia octubre de 1962, estalló el escándalo de la presencia de misiles soviéticos en territorio cubano. Cfr. Donald W. Bray y Timothy F. Harding, "Cuba", en: Ronald H. Chilcote y Joel C. Edelstein, (eds.) *Latin America: The Struggle with Dependency and Beyond*. N. Y., John Wiley & Sons, 1974. pp. 714-16.

<sup>26</sup> Octavio Rodríguez Araujo, "Crisis políticas en México", en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XXXII, Nueva Época, Abril-junio 1986, Núm. 124. p. 18.

oportunidades a las minorías políticas, que se duelen de que un solo Partido mayoritario obtenga casi la totalidad de los puestos de representación popular.

"Para consolidar la estabilidad política orgánica de que México disfruta, será un factor importante la mejor canalización, por cauces legales, de las fuerzas cívicas, en particular las minoritarias y, muy principalmente, las que, estando agrupadas en Partidos Políticos Nacionales, actúan orgánicamente y no en forma dispersa, cuando no anárquica".<sup>27</sup>

Los diputados de partido nacieron, de esta manera, más como resultado de la aparente preocupación del régimen por su imagen, que por la opinión de las minorías. Sin embargo, aun la declarada concesión a la crítica no parecía ser la única razón para la reforma electoral y, en el fondo, se escondía el imperativo autoritario de asegurar los triunfos de los candidatos a diputados del partido oficial, esencial para el funcionamiento del sistema de recompensas a los sectores del partido por los servicios prestados al régimen.

En efecto, una vez aprobado el sistema de diputados de partido, la sentencia de que los críticos se dolían de que "un solo Partido mayoritario" obtuviera "casi la totalidad de los puestos de representación popular" se volvió más certera que nunca, y el nuevo mecanismo se inauguró con un triunfo rotundo del PRI en todos los distritos electorales, quedando las migajas de los diputados de partido para la oposición. Así, si entre 1946 y 1961 el PAN obtuvo entre cuatro y seis diputados en cada una de las elecciones para renovar la Cámara de Diputados el PPS entre uno y dos, y el PARM diez en 1958, a partir de 1964 los triunfos del PRI en las contiendas de mayoría relativa fueron casi totales alcanzando el "carro completo" en 1970.<sup>28</sup>

El sistema de diputados de partido tenía en verdad un aspecto perverso en la medida en que era una ingeniosa artimaña para consolidar el sistema de partido hegemónico, parte sustancial del sistema corporativo y del propio régimen político. A los partidos de oposición se les dotó con un espacio *sui generis* donde podían moverse y competir entre sí, sin el menor riesgo para el funcionamiento del sistema. No está

<sup>27</sup> Cámara de Diputados. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967. T. VI, p. 40.

<sup>28</sup> Molinar nos recuerda que si entre 1946 y 1961 el PRI perdió 46 de las 955 diputaciones que se disputaron (casi el 5%), entre 1964 y 1976 sólo fracasó en 10 de 924 casos totales (el 1%). Juan Molinar, *Op. Cit.* p. 83.

por demás señalar que las consecuencias de esta invención para el desarrollo democrático del país fueron negativas.

La implantación del sistema de diputados de partido me recuerda siempre la ingeniosa solución que tomó el párroco de la iglesia de San Cayetano, en el norte de la ciudad, para resolver el problema de las mamás que insistían en ir a misa con sus niños en brazos. No había nada que enojara más al padre Andrés que ser interrumpido en su sermón por el alarido de cualquiera de los bebés presentes, lo que generalmente producía una reacción en cadena, debiendo detener su discurso el orador mientras las apenadas madres abandonaban el recinto con sus crios incontrolables. Así que cuando el padre inauguró su nuevo templo, creó una sección especial dentro de la iglesia para mamás con niños chillones, aislada del resto de la concurrencia por gruesos cristales dobles que impedían que ningún ruido los atravesara. Era impresionante el espectáculo desde la parte "normal" de la iglesia. Podíamos ver a los niños correr, gesticular, abrir su boca lo más que podían, pero sólo podíamos imaginar sus gritos y el alboroto. Nada se escuchaba en la sección mayoritaria y la misa proseguía imperturbable. Algo así me pareció y me sigue pareciendo, la solución del régimen a los incipientes reclamos de la oposición de comicios limpios, ante la invariable respuesta oficial de impedir a toda costa que se repitieran los inesperados triunfos que de vez en cuando ocurrían en alguna alcaldía o distrito electoral.

### *Crisis del proteccionismo electoral*

En el próximo capítulo haremos una evaluación del conjunto del sistema político en la que podrá advertirse el impacto del movimiento estudiantil del 68 sobre el conjunto del régimen. Por ahora me limitaré a señalar que en el ámbito electoral, entendido en el sentido más amplio, su influencia, en tanto que respuesta del régimen a sus demandas, pudo sentirse en dos ámbitos: el de la edad para votar y para poder ser postulado candidato de elección popular, y el de la creación de un clima propicio para la organización de nuevos partidos políticos.

La cuestión de la edad para participar en política puede ser interpretada como un reconocimiento a la madurez política de los jóvenes mexicanos. Dicho sin demagogia, significaba la aceptación de que el régimen tenía un problema generacional y de que era necesario ampliar sus bases de apoyo entre los jóvenes.

Por ello se les permitió votar a los dieciocho años, ser diputados a los veintiuno, y senadores a los treinta. En esta política no hubo marcha atrás y se esperaba que los partidos establecidos pudieran abrir sus puertas a jóvenes con ambiciones políticas.

En cambio, en materia de facilidades para la organización de nuevos partidos políticos, la política del régimen no siguió una línea definida. Su antecedente directo fue la liberación, en las postrimerías del gobierno de Díaz Ordaz, de los presos políticos del movimiento ferrocarrilero de comienzos de los sesentas —acusados de disolución social—, a raíz de la derogación del artículo 145 del Código Penal.<sup>29</sup> Pero Echeverría anunció una "apertura democrática" y a principios de mayo de 1971 fueron liberados los presos políticos que habían participado en el movimiento estudiantil del 68 y se inició el retorno de muchos que habían sido excarcelados para ser enviados al extranjero, o que se habían exiliado. En ese ambiente, al poco tiempo de dejar Lecumberri, el profesor universitario Ing. Heberto Castillo, anunció la organización de un partido político que buscaría el cambio de la estructuras económicas, políticas e ideológicas, con total independencia respecto del gobierno.<sup>30</sup> A lo largo del sexenio, al calor de la apertura democrática, se reagruparían otras fuerzas, de izquierda y de derecha, entre ellas los sobrevivientes del sinarquismo y los comunistas, pero, el gobierno mantendría cerradas las puertas de ingreso y, como hemos visto, la legislación electoral de 1973 resultó una pieza de proteccionismo puro. Sin embargo, hay que señalarlo, fue la última de ese corte, absolutamente impopular en un medio altamente politizado.

En efecto, el proceso electoral de 1976 vio colapsarse el enorme escenario electoral que el régimen montaba periódicamente, al no presentarse el Partido Acción Nacional a la contienda por la presidencia y al repetir los otros partidos de "oposición" su costumbre de postular al candidato del PRI al máximo puesto del sistema. El vacío creado por la ausencia del PAN fue enorme y el emperador hubo de desfilar desnudo, exhibiéndose como lo que era. Las perspectivas del surgimiento de una democracia mexicana eran poco alentadoras. Sólo el PRI continuaba con su paseo ritual por todo el país buscando renovar la legitimidad del sistema. Para algunos autores como Molinar, la ausencia del PAN se debió a la influencia de las

---

<sup>29</sup> El líder ferrocarrilero Valentín Campa abandonó la prisión el 26 de julio de 1970, diez años, dos meses y siete días después de haber sido hecho prisionero. Valentín Campa, *Mi testimonio. Memorias de un comunista mexicano*. México, Ediciones de Cultura Popular, 1978. p. 336.

<sup>30</sup> Cfr. *Punto Crítico*, Año 1, Núm. 1, Enero de 1972. p. 34.

corrientes abstencionistas dentro del mismo.<sup>31</sup> La situación parece haber estado relacionada con ello, pero también, y quizás de manera más importante, con la enconada lucha que tuvo lugar al interior del partido en 1975. Por una parte se encontraba la corriente doctrinaria, encabezada por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Efraín González Morfín, partidaria de orientar las tareas del PAN a partir de una actualización de sus principios de acción apoyándose en lo que llamaban el solidarismo, que combinaba principios filosóficos humanistas con otros relacionados con la doctrina social de la iglesia y la sociología de Durkheim. En algunos puntos de su programa de acción, esta corriente aceptaba el principio de la economía mixta, proponía una reforma de la empresa para convertirla en una comunidad de personas y se proponía reformar el artículo tercero de la Constitución en el sentido de propiciar una reforma intelectual y moral que permitiera "superar la sociedad capitalista de clases, sin caer en las formas totalitarias de la sociedad".

La corriente opositora estaba vinculada a José Ángel Conchello, quien había antecedido a González Morfín en el puesto. Para esta facción, la experiencia electoral reciente demostraba que era fundamental adoptar una actitud más pragmática y agresiva en relación con la toma del poder y, por supuesto, respecto del electorado. Acusaban a los solidaristas de elaborar "formulaciones marxista-jesuitas" y de utilizar un lenguaje incomprensible para el pueblo, pero eran criticados a su vez, por querer convertir al partido en un gestor de intereses parciales y cambiantes de clases y de grupos sociales.<sup>32</sup>

El caso es que a la hora de elegir un candidato para la carrera presidencial de 1976, los delegados a la asamblea panista no pudieron alcanzar el número de votos que según los estatutos del partido eran necesarios para postular un presidente, quedando Acción Nacional fuera de la contienda. El impacto sobre el sistema político no debe ser minimizado. La crisis de Acción Nacional era necesariamente una crisis de todo el sistema de partidos, una de cuyas funciones era la de legitimar los triunfos del PRI.

<sup>31</sup> "Es importante recordar que el PAN, además de recurrir con frecuencia a [...] tácticas antisistema, en varias ocasiones estuvo a punto de llevar su rechazo al sistema hasta niveles estratégicos más profundos: en sus convenciones nacionales de 1970 y 1973 las corrientes panistas que proponían la *no participación en los comicios* tuvieron mucha fuerza". Molinar, *Op. Cit.* p. 87.

<sup>32</sup> Esta interpretación que me parece más completa y adecuada está tomada de Carlos Arriola, "La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)", en: Centro de Estudios Internacionales, *Las crisis en el sistema político mexicano, 1928-1977*. México, El Colegio de México, pp. 103-117. Véase también, Jacqueline Peschard, "El PAN después de medio siglo: los límites de la oposición leal", en: *Estudios Políticos*, Tercera Época, núm. 6, abril-junio de 1991. pp. 145-155.

Al crearse un vacío, por las razones que fueran el sistema de partido hegemónico evidenciado. También quedó expuesta la naturaleza regresiva de la nueva Ley Electoral que no sólo había impedido la participación de nuevos partidos que supuestamente podrían haber representado los intereses de sectores más o menos amplios de la sociedad que no encontraban salida a sus demandas en los partidos existentes, sino que no había podido revitalizar al sistema electoral existente que parecía agonizar.

Para Molinar, algunas fuerzas como los viejos sinarquistas se prepararon para participar en las elecciones de 1976 resultando defraudados, y sólo la izquierda comunista se habría mantenido escéptica respecto a los alcances de la apertura democrática en materia de registro de nuevos partidos.<sup>33</sup> Sin embargo, cualquiera que haya sido el caso, es un hecho que a pesar de la ley electoral autoritaria, los comunistas decidieron participar en las elecciones con un candidato independiente, cosa que no hicieron los herederos de la versión electoral del sinarquismo. En la figura de Valentín Campa, el "fantasma" del comunismo recorrió México sin que pudiera saberse cuantas personas votaron por él.<sup>34</sup> Su presencia, apenas cubierta por los medios, no fue suficiente para llenar el vacío de Acción Nacional ni contrarrestar el desequilibrio del sistema de partido hegemónico que en esa elección se acercó al partido único, obteniendo el candidato del PRI el 87.84% de los votos.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> "Curiosamente en esos años la derecha partidaria no incorporada (el sinarquismo recién presentado como Partido Demócrata Mexicano) si mostró interés por la "apertura política", mientras que la izquierda proscrita (el PCM) no respondió al tibio y engañoso llamado que se le hacía". Molinar, *Op. Cit.*, p. 87.

<sup>34</sup> En sus memorias Campa sostuvo haber recibido 1,600,000 votos, pero que la mayoría de ellos fueron anulados por los "chanchulleros" del PRI, reconociéndose, a partir de las cifras oficiales, 212,064 votos en favor de candidatos "no registrados". Cfr. Valentín Campa, *Op. Cit.*, pp. 310-11 y Comisión Federal Electoral, *Reforma política*, T. IX. Sin duda Campa obtuvo un número importante de votos, pero ciertamente no en esa cantidad pues es de suponer que muchos de los simpatizantes panistas que acudieron a votar por los candidatos a diputados de ese partido lo hicieron por Pablo Emilio Madero, como lo sugirieron algunos sectores del panismo en un desplegado aparecido en la prensa nacional unos días antes de las elecciones, o bien anularon la boleta para elección presidencial. (Cfr. Arriola, *Op. Cit.*, p. 114).

<sup>35</sup> Pero si hacemos a un lado los votos por candidatos no registrados y anulados, en realidad el candidato del PRI alcanzó un 93.95%, y si sumásemos a sus votos los recibidos por el PPS y el PARM, que postulaban al mismo candidato del PRI, el porcentaje llega al cien por ciento.

Cuadro 7.3  
Elección de presidente de la República  
Resumen de resultados electorales

		votos totales		%
a	PAN	0	a/g	0.00%
b	PRI	15,466,188	b/g	87.84%
c	PPS	649,139	c/g	3.69%
d	PARM	347,611	d/g	1.97%
e	no registrados	212,064	e/g	1.20%
f	votos anulados	931,870	f/g	5.29%
g	votos totales	17,606,872		
h	empadronados	25,913,215		
i	evasión	8,306,343	i/h	32.05%

Fuente: Elaborado con datos de Comisión Federal Electoral, *Reforma política*, T. IX. pp. 96-129.

Esta situación constituyó una verdadera crisis del subsistema de partidos y del electoral ahora si en términos de su representatividad. Pero en realidad no constituyó sino el último acto de un estilo de legislación electoral que ya no daba para más. La elección de 1976 fue el fin de la legislación electoral proteccionista, pero sirvió para preparar al país para una nueva etapa que bosquejaremos en el capítulo siguiente en el que se rompieron los diques de la representatividad al menos en lo concerniente al registro de los partidos políticos.

## Capítulo 8. Epílogo

En los capítulos anteriores hemos identificado los elementos proteccionistas presentes en diferentes ámbitos del sistema político. Privilegiamos el análisis del régimen y en particular de su estructura legal, y hemos visto como, a pesar de las dudas fundadas que puedan existir sobre la vigencia de la ley en un régimen autoritario, las leyes, que forman la parte medular de la estructura formal de un régimen político, son un reflejo de dicho sistema, a la vez que ejercen una influencia real sobre las acciones de los actores políticos en una sociedad. Para ello, por supuesto, hemos debido descender en el nivel legislativo por debajo de la magnificencia constitucional para ubicarnos en el ámbito más prosaico de la legislación secundaria que reglamenta e interpreta los lineamientos constitucionales, y constituye un verdadero entramado jurídico que sirve de referencia a la acción política.

Al analizar diferentes subsistemas de la actividad política: el laboral, el jurídico (seguridad nacional), el ideológico y el electoral, me he concentrado en aquellos rasgos que he llamado proteccionistas. Así, en el caso mexicano, es posible identificar un conjunto de mecanismos singulares cuyo propósito, dentro de su esfera particular de acción, es el de regular el acceso al sistema político mediante el establecimiento de barreras "proteccionistas" de diferente índole. Como ha sido evidente en los diversos casos estudiados, la similitud en el funcionamiento de los mecanismos proteccionistas presentes en cada uno de estos ámbitos, en ocasiones iba más allá de un mero paralelismo o coincidencia estructural. Ello puede advertirse, por ejemplo, en los infructuosos intentos de la izquierda comunista de regresar a la política por los medios legales en los cincuentas y en los sesentas, que tropezaron invariablemente con obstáculos infranqueables en los diferentes ámbitos mencionados.

Es posible hablar, entonces, de una estructura proteccionista formada, en principio, por el conjunto de elementos formales que regulan efectivamente el acceso a estos

ámbitos o subsistemas de la acción política. Se trata de una estructura cuya presencia no es obvia, es decir que no es verificable a simple vista, y cuya identificación requiere de un esfuerzo analítico aplicado a los diferentes subsistemas políticos visibles y de ubicarla tanto en términos de la relación que esos elementos proteccionistas tienen entre sí, como de la relación que, en tanto estructura del régimen, establecen con el conjunto del sistema político.

Más aún, como también habrá podido advertirse, los elementos de la estructura proteccionista no se reducen sólo a aquellos de índole formal. Dicha estructura, como hemos dicho, no es obvia a pesar de que en muchas ocasiones, como en los casos aquí revisados, tiene referentes formales de carácter jurídico que son claramente comprobables tanto en la existencia de las propias leyes y reglamentos, como en la influencia real que ejercen como reguladoras de la acción política, es decir, como restricciones estructurales a la actividad de los actores sociales.

#### *Otras prácticas proteccionistas*

Pero no todos los elementos proteccionistas tienen un correlato jurídico directo. Existen infinidad de acciones que forman parte de las reglas del juego del régimen que no están reguladas por legislación alguna y que están ligadas directamente a la regulación del acceso al sistema político. Hicimos mención aquí, solamente al aspecto proteccionista de la práctica del "tapado", pero también podríamos encontrar ejemplos en muchos otros ámbitos.

En el funcionamiento del subsistema electoral, por ejemplo, podríamos hablar de la práctica de modificar los resultados de las votaciones en las mesas de cómputo conocida con el nombre de "alquimia", ampliamente difundida en la época típica del proteccionismo político, sin que ello ofendiera los sentimientos generales, llegando a constituirse la misma en una parte integrante de las reglas del juego contra la cual los actores debían ajustar sus propias estrategias. Aunque ahora los bonos de los alquimistas han bajado y cada vez más son reemplazados por modernos magos de la electrónica, la computación y las comunicaciones, sus servicios fueron durante muchos años (y ciertamente hasta hace poco), indispensables para impedir sorpresas desagradables en las urnas y hacer posible tanto las abultadísimas votaciones por el partido oficial como la asignación de curules según lo previsto. Mediante esas prácticas también, el régimen *regulaba* el acceso de la oposición a las Cámaras de

Diputados, a las alcaldías y los demás puestos de elección popular. El verbo "regular" se antoja un eufemismo a la luz de los resultados, ya que se trataba de plano de *exclure* a la oposición de los puestos de elección popular, reservándoles, como hemos visto los espacios de minoría o de representación proporcional.

Por otra parte también existe el caso inverso en el que los elementos proteccionistas formalmente establecidos no corresponden a las prácticas establecidas o sólo lo hacen parcialmente. Así sucedió en la esfera de las relaciones con la iglesia donde después de haber llegado a situaciones extremas durante el gobierno de Calles, y a pesar de mantenerse intocadas las previsiones constitucionales que establecían los ámbitos de exclusión de la Iglesia, es posible advertir un deshielo gradual en las relaciones Iglesia-sistema político que permite que ésta intervenga en política y que finalmente, ya en el sexenio del presidente Salinas, formalice el grado de penetración política que había alcanzado. En su momento hicimos referencia a la intervención abierta del clero en contra de la política del libro de texto gratuito. Se trataba de una consecuencia de la tolerancia del régimen hacia la participación de la Iglesia en la educación a pesar, repito, de las previsiones constitucionales en sentido contrario.

Más aún, la intervención de la Iglesia en política tuvo varias vertientes: se manifestó también en el apoyo más o menos velado al sinarquismo y a sus organizaciones electorales, así como a los partidos políticos más cercanos a algunos de sus principios como Acción Nacional. Por otra parte, mantuvo una relación directa con el régimen y su opinión hubo de ser tomada en cuenta cada vez más en un mayor número de ámbitos de política interna. En efecto, desde la política de control del crecimiento de la población que iniciara discretamente en la segunda mitad de los sesentas, hasta la cuestión de la democratización del país, que para 1985 ya formaba parte de la política explícita del episcopado mexicano, el régimen debía consultar o negociar con la Iglesia diferentes cuestiones. La propia Iglesia diversificó sus intereses y vio crecer en su interior varias corrientes que enfatizaron diferentes grados de compromiso con la sociedad, ya fuera en su vertiente democratizadora o en la de compromiso con las clases sociales más desprotegidas.<sup>1</sup> Todo ello no hacía

---

<sup>1</sup> En 1985, por ejemplo, la Iglesia católica desplegó una ofensiva discursiva durante el proceso electoral federal de ese año, en la que discutió abiertamente "la exigencia de derechos políticos para la Iglesia en general y para los sacerdotes en particular, sobre todo el derecho de votar; la idea, más o menos acabada, de que la Iglesia constituye una especie de poder compensador de carácter moral frente a los excesos del

sino confirmar la obsolescencia de las previsiones proteccionistas formales del régimen en esta materia.

Cuando, finalmente, durante el gobierno del presidente Salinas se reformó la Constitución y se levantaron las barreras proteccionistas formales que limitaban la acción política de la Iglesia, concluyó un largo periodo en el que gradualmente se habían ido desvaneciendo las aprehensiones del régimen hacia la participación política de la Iglesia y durante el cual ésta avanzó, también gradualmente, hacia el interior del sistema. Las reformas constitucionales correspondientes no hicieron sino formalizar, una gran parte de las relaciones que, en buena medida, ya estaban establecidas entre el régimen y la Iglesia. En otros casos la Iglesia obtuvo nuevos avances como el derecho de los religiosos a votar.

El caso mencionado de la Iglesia, es singular y su estudio amerita un tratamiento aparte que excede los límites de esta tesis, ya que durante el periodo en el que hemos hecho énfasis (1946-1976) el proteccionismo hacia ella se encontró limitado por los arreglos informales con el régimen. Sin embargo, el estudio del caso de la Iglesia nos debería aportar elementos sobre la supervivencia institucional en un régimen autoritario, así como sobre sus dificultades para excluir totalmente ciertos elementos que en determinado momento pudo haber considerado nocivos. No menos importante debería ser el estudio de como ambos elementos, Iglesia y régimen se fueron transformando hasta alcanzar un punto de convivencia institucional.

Regresando a las prácticas informales que complementaban o sustituían las previsiones formales, podemos mencionar también las acciones represivas que implicaron el empleo discrecional y limitado, tanto en el tiempo como en el espacio, de métodos que iban desde la disolución violenta de una manifestación hasta el asesinato de líderes políticos de oposición. Por supuesto existía también el

---

régimen; la defensa de los derechos humanos asociada a una preocupación por la contradicción entre el discurso oficial para el exterior y la práctica gubernamental en esa materia; la limpieza de los procesos electorales; la condena a la corrupción; la reforma a los artículos 130 y 3o. constitucionales; la misión concientizadora de la Iglesia en la lucha por la participación electoral y política; la idea de que la Iglesia está por encima de los partidos políticos; y la tesis, muy repetida, de que en las elecciones de julio de 1985 se jugaría el destino de México". Cfr. David Torres Mejía. "El regreso de la Iglesia. El episcopado y las elecciones federales de julio de 1985". En: Varios autores (Proyecto de Estudios Electorales). *Política y Partidos en las elecciones federales de 1985*. México, FCPS-UNAM, 1987. pp. 24-25.

encarcelamiento para lo cual se invocaba no sólo el delito de disolución social sino cualquier otro delito penalizado.

### *Evaluación del comportamiento del régimen*

Hemos llegado a un punto en el que es necesario evaluar el comportamiento del régimen a la luz de los mecanismos proteccionistas. En efecto, su funcionamiento como parte integral de un todo más complejo, nos debe poder decir algo tanto sobre el desempeño del propio régimen, como del sistema político.

En los tiempos "normales" del proteccionismo autoritario, de 1946 hasta prácticamente finales de la década de los sesentas, lo que percibimos es un perfeccionamiento neto de los mecanismos proteccionistas, notable a la luz de la evolución de la legislación correspondiente. La estructura proteccionista del sistema político regulaba el ingreso y la salida de diferentes actores políticos y el gobierno la utilizaba sin preocupaciones mayores.

Podemos pensar, siguiendo a Lipset, que si las reglas que rigen la relación entre la legitimidad y la eficacia en los sistemas democráticos pudieran tener vigencia en el caso del sistema político mexicano, a pesar de su carácter no democrático, entonces la cuestión de la legitimidad del régimen debería estar relacionada con la de su eficacia, entendida esta última, también como lo sugiere Lipset, en términos de "desarrollo económico constante".<sup>2</sup> En efecto, un sistema político "moderno" o que aspira a serlo, no puede evitar su responsabilidad en esta materia. Podemos imaginarlo como no democrático, pero no como un sistema que busque la miseria de sus súbditos. Así, mientras el sistema pudo echar mano del discurso del desarrollismo y construir mitos como el del "desarrollo estabilizador" o el del "milagro mexicano", estuvo en condiciones de recurrir al expediente del proteccionismo político para mantener fuera del sistema político a los actores políticos indeseables —como por ejemplo los líderes comunistas, los críticos de izquierda, o los intelectuales críticos— sin que ello afectara mayormente su legitimidad. Más aún, la exclusión selectiva de los actores quedaba justificada por la prioridad de asegurar la estabilidad política como requisito para el crecimiento

---

<sup>2</sup> Seymour M. Lipset. *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Buenos Aires, Eudeba, 1970 (3era. ed.). p. 61.

económico y el concomitante mejoramiento de las condiciones materiales de la sociedad.

Dicho discurso (y su sistema simbólico asociado), no se construyó en el aire sino que se presentó como la coronación de la obra de la Revolución Mexicana. Ello explica en parte lo que a muchos colegas estudiosos del autoritarismo latinoamericano les cuesta trabajo entender, el hecho de la *legitimidad* del sistema político (autoritario) mexicano, a diferencia de otros regímenes autoritarios, principalmente los latinoamericanos surgidos en los sesentas y setentas cuya emergencia había sido posible a partir de una derrota de las clases populares.<sup>3</sup>

Pero el "milagro mexicano", la cúspide de la obra de los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, no estaba exento ni de contradicciones ni de imperfecciones, y a mediano plazo resultó vulnerable tanto por sus propios rasgos estructurales (incremento sostenido del déficit de su balanza de pagos) como por su dependencia respecto de los vaivenes externos (fin del sistema de Bretton Woods y el inicio de la política unilateral norteamericana). En esas condiciones el movimiento estudiantil de 1968 representó la primera llamada de atención seria al éxito relativo del desarrollismo local por el hecho de haber creado un conflicto que rebasaba los ámbitos de influencia y los horizontes de la izquierda tradicional (reprimida, encarcelada y dispersa), que cuestionaba la legalidad de algunos elementos proteccionistas del régimen como el delito de disolución social, la legitimidad de las acciones represivas de la policía y del ejército, y que se acercaba peligrosamente a las demandas de otros sectores sociales.<sup>4</sup>

En el análisis de los elementos ideológicos presentes en el movimiento estudiantil del 68 Sergio Zermeno encontró cuatro componentes principales que correspondían

---

<sup>3</sup> Ya hemos mencionado en los primeros capítulos de esta tesis la dificultad de O'Donnell y otros estudiosos del autoritarismo para ubicar al sistema político mexicano dentro del conjunto de los regímenes autoritarios. También podemos recordar el caso opuesto en el que se llega a incluir al sistema mexicano dentro de estudios que tratan preferentemente de sistemas propiamente democráticos, pero que reconocen en el carácter civil del sistema político mexicano elementos distintivos que apuntan hacia su legitimidad, como en el caso de Daniel C. Levy ("Mexico: Sustained Civilian Rule Without Democracy". *Op. Cit.*).

<sup>4</sup> Recordemos los seis puntos formulados por el Consejo Nacional de Huelga: 1] Libertad de los presos políticos, 2] renuncia de los jefes de la policía, 3] desaparición del cuerpo de granaderos, 4] derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal, 5] indemnización a los familiares de los muertos y heridos durante el conflicto, y 6] investigación a fondo el conflicto. Cfr. Miguel Basáñez, *La lucha por la hegemonía en México, 1968-1980*. México, Siglo XXI, 1981. p. 172, y Sergio Zermeno, *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*. México, Siglo XXI, 1978.

a la inconformidad de una generación con su entorno político y social: un elemento revolucionario en el sentido comunista clásico, otro de carácter democrático legalista, uno más de orientación populista orientado hacia una insurrección popular y, finalmente otro de carácter anarquizante de carácter más comunitario-estudiantil y profundamente antisistema.<sup>5</sup> El movimiento estudiantil fue sofocado, pero, paradójicamente, su derrota como presencia en las calles marcó el principio de la transformación del régimen autoritario y en gran medida, en los años siguientes vimos desarrollarse corrientes que han propuesto programas políticos alternativos inspirados en cada una de las tendencias que Zermeño identificó y en combinaciones de las mismas.

Las respuestas del régimen al movimiento estudiantil en 1970, que rebajaron la edad para votar y para ser candidato a puestos de elección popular (diputados y senadores), no constituyeron realmente una reforma de la estructura política del régimen pues mantuvieron intacta la estructura institucional. Las reformas a la Ley Federal del Trabajo tampoco lo fueron, y, al contrario, buscaban refrendar la alianza estratégica del régimen con los trabajadores. Tampoco lo fue la continuación del programa de reparto agrario hasta lograr superar las cifras alcanzadas durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, pues igualmente buscaban mantener la estructura corporativa de dominación en el campo.

Sin embargo, la verdadera victoria del movimiento estudiantil se reflejaría, como vimos, en la derogación del artículo 145 del Código Penal, acción que hizo posible la "apertura democrática" del gobierno del presidente Luis Echeverría. Se abrieron las cárceles y fueron liberados los presos políticos acusados de "disolución social". Como corolario, el gobierno del presidente Echeverría se desistiría de los "juicios" contra los dirigentes estudiantiles presos produciéndose su liberación e iniciándose el retorno de los expatriados.

La tolerancia ideológica se hizo patente en la prensa, a pesar de las limitaciones evidentes, y se permitió el trabajo de diferentes organizaciones políticas con miras a su constitución como partidos políticos. La Ley Federal Electoral de 1973 dejó claro que el proceso de liberalización (apertura) no iba a ser tan rápido como se esperaba

---

<sup>5</sup> Cfr. Zermeño, Sergio. *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*. México, Siglo XXI, 1978. p. 215.

y no sería sino hasta 1977 cuando la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales permitiría la legalización de los partidos proscritos en la época del proteccionismo típico y de otros más de diferentes orientaciones. Por el sólo hecho de permitir la presencia de nuevos partidos políticos la LFOPPE se vino a sumar a la desaparición del delito de disolución social y conformó ya una tendencia dentro del régimen hacia su liberalización, que apuntaba hacia una posible transición de carácter democrático. Más aún, ambos elementos llevaron a la gradual disolución del proteccionismo ideológico al producirse alrededor de ellos debates impensables en otros tiempos. Por una parte, la liberación de los presos políticos entre 1970 y 1971 introdujo una bocanada de aire fresco en el sistema, que se expresó en el enriquecimiento del debate político tanto en términos del pluralismo de su contenido, como de las posibilidades reales de su difusión, por diferentes medios, a lo largo y ancho de la sociedad. A través de los medios de comunicación, principalmente los escritos, y del activismo directo, las tesis socialistas, comunistas y trotskystas, se abrieron paso en la conciencia social, junto con las tesis oficialistas y las de la oposición panista. La influencia positiva que sobre la libertad de expresión y el desarrollo de actitudes tolerantes introdujo la primera reforma política no debe ser minimizada.<sup>6</sup>

Es importante mencionar empero, que no se trató de un proceso lineal y sin tropiezos sino que su implantación, durante el sexenio del presidente Echeverría generó una fuerte oposición por parte tanto de sectores conservadores como de grupos radicales de izquierda. Estos últimos llegaron a constituir organizaciones guerrilleras que intentaron derrocar al sistema por las armas o por una combinación de fuerza y operaciones clandestinas con movilizaciones sociales. La política de

---

<sup>6</sup> "El proceso que se inició entonces no fue fácil, sobre todo para las organizaciones más antiguas sobrevivientes del proteccionismo como el Partido Comunista. Así, mientras éste percibe una situación de crisis política del Estado, de la que la izquierda debe sacar partido, su pronóstico, paradójicamente, no es la de la oportunidad de la revolución sino la de la lucha por las transformaciones políticas, si bien ambos conceptos están presentes en un discurso que revela los esfuerzos por renovar ideologías y estrategias. Así, en 'Ubicación del Partido Comunista Mexicano', artículo con el que Martínez Verdugo presenta una serie de documentos comunistas elaborados entre 1973 y 1975, encontramos la obligada referencia a la inminente revolución: "La crisis de la estructura económica y social, que es la base objetiva de la revolución próxima...", seguida de una proposición que no permite concluir tal proximidad cuando hace referencia a "otro aspecto de la orientación política de los comunistas: la lucha por la libertad política como la tarea más inmediata de la clase obrera..." Arnoldo Martínez Verdugo, "Ubicación del Partido Comunista Mexicano", en: varios autores, *Los Partidos Políticos de México*, México, FCE, 1975. p. 152, Cit. en David Torres Mejía, "El fin del proteccionismo electoral". En: *Estudios Políticos*. México, FCPS-UNAM, Nueva época, Vol. 1. No. 1, oct-dic 1982. p. 10.

apertura hacia la izquierda, tanto en el interior del país como en el ámbito internacional, alarmó a los sectores empresariales y se sumó a su desavenencia con la política económica del gobierno que fue calificada, lo menos, de "populista". Todo ello produjo enfrentamientos periódicos que se intensificaron a raíz del asesinato del empresario regiomontano Eugenio Garza Sada a manos de un comando guerrillero en 1973, acción de la cual los empresarios de Monterrey responsabilizaron al presidente. El desenlace de ese enfrentamiento llevó a la constitución del Consejo Coordinador Empresarial en 1975, organismo que eludía los controles corporativos que el gobierno imponía a las otras organizaciones patronales, y que por el sólo hecho de ser independiente constituía, dentro del contexto de un régimen autoritario, una decisión eminentemente política por parte de los empresarios.

Por diferentes razones, la multiplicación de organizaciones de izquierda y de derecha al margen de los partidos y de las instituciones establecidas, reflejaba la insuficiencia del régimen autoritario para enfrentar las demandas que expresaban estos sectores, pero también reducía las probabilidades de iniciar un proceso decidido de transición hacia la democracia como el que ya estaba en marcha en Portugal o como el que gestaba en España. Una transición negociada hacia la democracia era, al menos en teoría, una posibilidad de evolución del sistema autoritario, pero para ello era indispensable, como lo demostraría el caso español, un cierto nivel mínimo de acuerdos entre los principales actores políticos respecto al futuro del país. La propia crisis del PAN que vimos en otro capítulo, formaba parte de este novedoso ambiente político que sometió a una severa prueba la capacidad de adaptación del régimen, es decir —en términos de Huntington— de su institucionalidad.

Lo agudo del conflicto de finales del sexenio echeverrista se reflejaría en el discurso con el que el Secretario de Gobernación del nuevo gobierno, Jesús Reyes Heróles, puso en marcha los trabajos de la reforma política. Su llamado a no despertar al "México bronco" fue una advertencia sobre las consecuencias negativas de prolongar una situación como la heredada del período anterior. Surgió así la reforma política y el debate del 77 que culminaría con la aprobación en el Congreso de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. El gobierno propuso una reforma que no era otra cosa sino una reforma del régimen, que se expresaría fundamentalmente en el ámbito electoral, pero que no terminaría ahí. En

efecto, se trataba de una reconciliación de clases y de fuerzas políticas coordinada y controlada desde el gobierno.

Sin embargo, la peculiar manera como el régimen encaró la cuestión de las minorías a través de la LFOPPE para introducir, ahora sí, una modalidad de representación proporcional, que reconocía hasta cien diputados de minoría (una tercera parte de la Cámara de Diputados), aunada a la inamovible voluntad del gobierno de mantener el control gubernamental directo sobre la organización y realización de los comicios, así como el indirecto sobre la calificación de las elecciones, imponía serias limitaciones legales al pleno desarrollo de la democracia. Se trataba, de alguna manera, de una versión ampliada y modernizada de la reforma electoral de 1963, aderezada con ingredientes cualitativos nada despreciables como el registro a nuevos partidos políticos. La LFOPPE tuvo la virtud de señalar el camino por donde habría de encaminarse la oposición al gobierno. Sin duda inauguró un proceso al que gradualmente se irían incorporando diferentes actores, comenzando por las organizaciones con aspiraciones partidarias, pero también asociaciones políticas diversas. Las puertas a la participación política se abrieron y también las de las prisiones para liberar a los presos políticos del sexenio anterior, casi todos ellos por su participación en actividades guerrilleras. El régimen, rediseñado en su estructura electoral, y reforzado por los ingresos petroleros, se mostraba lo suficientemente fuerte como para aceptar nuevos inquilinos.

### *Democratización gradual*

No es fácil de establecer con precisión el inicio de la liberalización del régimen y de su eventual transición a la democracia. Para el caso mexicano, por ejemplo, Lujambio considera que la transición comenzó con las elecciones de 1988.

"La transición mexicana se inicia en 1988 con la abrupta caída de los niveles de apoyo electoral del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este realinamiento fue producto de la candidatura extraordinariamente popular de Cuauhtémoc Cárdenas, exmilitante del PRI, quien carecía y carece aún de un partido político sólido y eficiente como aparato electoral. Las críticas elecciones presidenciales de 1988 hicieron posible inaugurar la transición con

un *break point*, pero la continuación y profundización de la misma necesitaba de partidos bien institucionalizados en el frente opositor".<sup>7</sup>

El criterio para establecer el punto de inflexión es, el de una pérdida significativa del apoyo al régimen autoritario asociada al surgimiento de una alternativa electoral. Los elementos que nos hablarían de la penosa marcha ya dentro de un período de franca transición hacia la democracia estarían asociados a los esfuerzos de los actores políticos colectivos e individuales por construir partidos políticos sólidos ("bien institucionalizados").

Lujambio recurre a las hipótesis de Share y Mainwaring sobre la transición mediante transacción (*transition through transaction*) y sostiene que a diferencia de Brasil y España donde se siguió este modelo, en México ello no sucedió por varias razones asociadas al hecho de que en nuestro país, durante todo el régimen autoritario, se mantuvieron *formas* democráticas como las elecciones regulares, que dificultaron un arreglo entre las fuerzas autoritarias y las democráticas alrededor de aspectos formalmente democráticos como la realización de una elección "fundadora".<sup>8</sup> Así dice Lujambio, el problema en México no es tanto tener elecciones como que sean limpias. Además, sostiene que otra diferencia del proceso mexicano con el modelo de transición vía transacción radica en la naturaleza del sistema electoral caracterizado por la existencia de un partido sólido, establecido, que compite "contra sus oposiciones en elecciones presidenciales directas, las cuales son por naturaleza mayoritarias y por lo tanto excluyentes".<sup>9</sup>

Es muy probable que la transición mexicana a la democracia no se de por la vía de la transacción, pero no necesariamente por las razones que expone Lujambio, sino simplemente porque dentro de la propia tipología que Share elabora para distinguir diferentes formas de transitar hacia la democracia desde un régimen autoritario, el caso mexicano no encaja fácilmente en la casilla de las transiciones mediante transacción. (Véase el cuadro 8.1) En efecto, para que ello sucediera nuestra transición debería reunir los requisitos de ser simultáneamente consensual y rápida. Para ser consensual, debería apegarse a los señalamientos de Sartori en su libro

---

<sup>7</sup> Alonso Lujambio. *Federalismo y congreso en el cambio político de México*. México, UNAM, 1995. pp. 29-30.

<sup>8</sup> Lujambio, *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>9</sup> Lujambio, *Op. Cit.*, p. 11.

*Partidos y sistemas de partidos* sobre el cambio de sistema continuo y el discontinuo,<sup>10</sup> en donde establece que una transición consensual es resultado del funcionamiento interno de la propia estructura política hasta llegar al punto en el que los propios líderes autoritarios apoyan el proceso de cambio pasiva o activamente. Estas transiciones, además, conllevan una buena dosis de "continuidad política" entre el período autoritario y el democrático y la legitimidad de ambos regímenes coexiste en la medida en que los propios dirigentes autoritarios son parcialmente responsables del proceso de transición. De esta manera, "el gobierno democrático se establece sobre el autoritarismo y no a su costa".

"Así, las transiciones consensuadas usualmente evitan una confrontación abierta entre quienes apoyan el gobierno autoritario y quienes apoyan al democrático y pueden tener partidarios en ambos campos. Lógicamente, en tales casos uno esperaría detectar rasgos democráticos dentro del régimen autoritario precedente así como vestigios no democráticos en la democracia posterior".<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Share cita la siguiente edición: G. Sartori. *Parties and Party Systems*. Cambridge, Cambridge University Press, 1976. p. 275. Se puede consultar la edición en español: *Partidos y sistemas de partidos, I*. Madrid, Alianza Editorial, 1980. Tomo 1, 414 pp. Véase pp. 320-332 para la discusión sobre el cambio continuo o discontinuo. Donald Share. "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction". En: *Comparative Political Studies*. Vol. 19. No. 4. Enero, 1987. pp. 529-31.

<sup>11</sup> Share, *Op. Cit.* p. 529.

CUADRO 8.1. TIPOS DE DEMOCRATIZACIÓN DE UN RÉGIMEN AUTORITARIO.

Posición de la élite autoritaria ante la democratización

Velocidad de la democratización	Apoyo de los líderes del régimen. (Consensual)	Oposición de los líderes del régimen. (No consensual)
	Gradual	Democratización incremental*
Rápida	Transición mediante transacción	Transición por ruptura:*** a) Revolución. b) Golpe. c) Colapso. d) Liberación. ( <i>Extrication</i> ) <sup>12</sup>

\* UK, algunos casos de Europa del Norte.

\*\* Nicaragua a pesar de las observaciones del propio Share.

\*\*\* a) Revolución.- La transición sucede por una movilización de masas o mediante una revolución. Ej. La revolución francesa. b) Golpe.- El régimen autoritario es desalojado del poder por un grupo de élite dentro de la policía o las fuerzas armadas. Ej. Fase inicial de la transición portuguesa. c) Colapso.- por derrota militar e invasión de una potencia extranjera. Ej. Muchas de las democracias de Europa Occidental, Japón. d) Liberación (*Extrication*).- Los regimenes autoritarios experimentan una pérdida de legitimidad súbita y pasan el poder a la oposición democrática. Ej. Argentina (mediados de los 80) y posiblemente Perú.

Cuadro tomado de Donald Share, "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction". En: *Comparative Political Studies*. Vol. 19. No. 4. Enero, 1987. p. 530. Las notas fueron elaboradas a partir de los argumentos de este autor en pp. 530-31.

Los argumentos de Sartori sobre el cambio continuo que retoma Share, casi parecen corresponder al proceso en marcha en nuestro país. Sin embargo, el problema de la lenta velocidad de los mismos hace incompatible su clasificación dentro de las transiciones vía transacción ya que éstas deben ser rápidas.

Es interesante mencionar la apreciación que sobre este punto tiene Woldenberg:

"Lo cierto es, sin embargo, que en el caso mexicano se mezclan y combinan elementos de ambos sistemas (democrático y autoritario) y que esa peculiaridad es la que al parecer fomenta un proceso más pausado".<sup>13</sup>

<sup>12</sup> "*Extricate. To free from difficulties or perplexities*". (Liberar de dificultades o perplejidades) John Gage Allee (ed.), *Webster Dictionary of the American Language*. EUA, Ottenheimer, 1963. p. 137.

Esta afirmación correspondería bien con el caso de la transición vía "democratización incremental" de Share, pero debe ser relativizada a la luz de sus estudios comparativos que le permiten precisar que una transición consensual, como en España o Brasil, puede ser rápida (transición mediante transacción). Esto significaría que el carácter consensual de la transición no es una condición causal de la velocidad de la transición.

Más aún, con Dahl, Share considera que en nuestros tiempos es "extremadamente difícil" que ocurra una transición vía democratización incremental, pues contra ello opera "la comunicación de masas, combinada con el efecto de demostración...". Por ello, dice Share, "el interés tanto de los dirigentes políticos como de los académicos parece ser el de recomendar transiciones rápidas a la democracia".<sup>14</sup>

La anterior recomendación de Dahl, plausible en 1971, fecha en que publicó su célebre *Poliarquía*, y la de Share, sin duda todavía vigente en 1987 cuando apareció su artículo "Transitions Through Transaction" en el que condensa los resultados de sus investigaciones y las de Scott Mainwaring,<sup>15</sup> ciertamente no pudo ser aplicada al caso mexicano. El hecho es que aceptando la clasificación y las propias observaciones de Share, la transición mexicana tiene un carácter excepcional y su transición hacia la democracia debe ser considerada como una "democratización incremental" o "gradual", a pesar de que el país no se ha sustraído ni a las influencias que sobre su sistema político han ejercido los medios de comunicación, ni a los concomitantes efectos de demostración que los propios medios difunden cotidianamente.

---

<sup>13</sup> José Woldenberg. "Los partidos políticos en un momento de transición política: el caso de México", en : Silvia Dutrénit y Leonardo Valdés (coordinadores), *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*. México, Instituto Mora-UAM Iztapalapa, 1994. p. 53.

<sup>14</sup> Share, *Op. cit.* pp. 530-31. Cfr. Robert A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press, 1975. 5a. ed. pp. 33-40.

<sup>15</sup> Donald Share. "Transition through transaction: the politics of democratization in Spain, 1975-1977", Tesis doctoral, Stanford University, 1983; "Democratization in Spain: searching for explanations". IX Conferencia de estudios europeos, Omaha, Universidad de Nebraska, 1984; D. Share y S. Mainwaring, "Transitions through transaction: democratization in Brazil and Spain", en: W. Selcher (ed.). *Political Liberalization in Brazil*. Boulder, Colorado; Westview, 1984.

### *De la liberalización a la transición*

La clasificación de Share, quizás como la gran mayoría de las clasificaciones, crea tipos ideales, lo que facilita el trabajo analítico en tanto que permite ubicar los casos dentro de una conceptualización determinada. Tiene, en cambio, el riesgo de que podemos caer en esquematismos vacíos y formales. La relevancia o no de emplear tipologías en el análisis depende en todo momento, al menos de tres cosas: el marco teórico de referencia en el que se ubica nuestra tipología, el contenido de los propios tipos, y el carácter heurístico con el que manejemos los tipos ideales.

Pero es necesario regresar de momento al esquema eastoniano del análisis estructural para hacer algunas precisiones más explícitas sobre la relación entre los aspectos de la estructura proteccionista aquí analizada y la cuestión de la transición a la democracia desde un régimen autoritario. Nos desplazaremos, por así decirlo, a las entrañas del sistema para tratar de entender que es lo que se esconde detrás del tipo de transición consensual mencionada a la que hemos referido el caso mexicano.

Para Easton un cambio de régimen tiene lugar cuando se produce una alteración *fundamental* en las relaciones entre las partes que constituyen la estructura, como en caso de las transformaciones de sistemas democráticos en totalitarios o autoritarios, o, en sentido inverso, en el de transformaciones como las sufridas recientemente por los países comunistas.<sup>16</sup> En este último caso, por ejemplo, Easton vio, antes de la caída de Gorbachov, como hacia finales de los ochentas y como consecuencia de la perestroika, el Soviet Supremo de la Unión Soviética, sin alterar significativamente su estructura interna, había modificado notablemente sus *relaciones* externas con el Partido Comunista y con los aparatos ejecutivos del gobierno, lo cual le permitió concluir que:

"de continuar estos cambios, representarían una transformación singular del régimen lo que ofrecería una oportunidad mucho mayor a la intervención popular en el control de la administración y las políticas públicas. En consecuencia es de esperar que tengan implicaciones importantes para la operación global del sistema político soviético".<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Easton, *The Analysis of Political Structure...* p. 261.

<sup>17</sup> Easton, *The Analysis of Political Structure...* p. 262.

Regresando al caso mexicano de transición gradual, el problema del tiempo de los cambios adquiere una connotación peculiar pues es difícil saber cuando se ha entrado francamente en una etapa de transición o cuando se trata simplemente de procesos de liberalización del régimen, en virtud de la peculiar coexistencia de elementos autoritarios y democráticos. La clave de una respuesta así, radica, en nuestro concepto, en las transformaciones que puedan presentarse en las relaciones entre los elementos estructurales constitutivos del régimen. Así, como hemos mencionado, el tipo de modificaciones que sufrió la estructura proteccionista del régimen apuntó inicialmente hacia una liberalización del régimen. La derogación del artículo 145 del Código Penal, la correspondiente liberación de los presos políticos y de los encarcelados por su participación en el movimiento estudiantil de 1968, por ejemplo, significaron un cambio en el trato del régimen a los grupos de izquierda, pero no iniciaron un proceso de transición rápida en sentido estricto aunque sí constituyeron una liberalización del régimen. En cierto sentido sería posible pensar esos cambios en los mismos términos en que Easton reflexiona sobre las modificaciones en el sistema de relaciones hacia afuera del Soviet Supremo en los primeros momentos de la perestroika. En efecto, era previsible que de continuar produciéndose cambios políticos en la dirección mencionada, llegaría el momento en que el régimen estaría ante un cambio estructural.

Share busca superar estas dificultades estableciendo la diferencia entre liberalización del régimen autoritario y transición a la democracia, a sabiendas de que la primera no es un requisito para la transición a la democracia (aunque a nuestro juicio es inevitable en los procesos de democratización gradual). Para ello sugiere tener una definición mínima de democracia y otra de régimen autoritario. Así, por régimen autoritario entiende "un sistema político con proscripciones de procedimiento significativas en materia de competencia política (*political contestation*) o de inclusión", definición que es compatible con la que elaboré en el capítulo 2. Por otra parte define a la democracia, también en términos de procedimientos, a partir de la concepción de Dahl de la poliarquía como un régimen que ha sido popularizado y liberalizado sustancialmente, que es altamente incluyente y extensamente abierto al cuestionamiento pública (*public contestation*).

"Más concretamente, las democracias deben proporcionar: 1) elecciones libres y competidas para seleccionar a los representantes políticos, 2)

derechos civiles básicos, y 3) 'reglas del juego' claramente establecidas para proteger estas libertades democráticas".<sup>18</sup>

La liberalización del régimen autoritario supone, entonces, un aflojamiento de la represión y una cierta restauración de las libertades civiles, situación que Share reconoce en España durante los años sesentas y que en México identificamos en los setentas, a partir de la desaparición del delito de disolución social. La democratización (la transición a la democracia), está referida "al establecimiento de instituciones y procedimientos que den lugar a los tres aspectos mencionados de la definición de democracia".<sup>19</sup> Ciertamente los parámetros no están claramente delimitados del todo y, en buena medida, el acotamiento del cambio de un momento a otro, así como del final del proceso de transición y el establecimiento de una democracia consolidada, debe ser establecido para cada caso particular. A Lujambio, como vimos, le pareció que las elecciones de 1988 significaron ese punto de ruptura. Molinar, aunque por razones diferentes, coincide con esa apreciación:

"...la elección de 1988 fue paradójica no solamente por el contraste entre sus grandes saldos. Lo fue también el carácter ambiguo de cada uno de ellos: respecto a la victoria del PRI, ésta fue abrumadora, pero el partido oficial no salió ileso del lance y, de hecho, se sumió en una fuerte crisis interna; respecto a los resultados de la elección, la ambigüedad consiste en que éstos produjeron una situación competitiva que al rebasar los marcos estrechos del sistema de partido hegemónico sentó las bases para una transición democratizadora, pero el proceso que produjo esos resultados fue tan conflictivo y complejo que mermó los márgenes de acción de todos los actores y dificultó la construcción política de esa transición".<sup>20</sup>

A mi manera de ver, es posible considerar a las elecciones de 1988 como el punto de ruptura en la medida en que expresaron una opinión ciudadana ampliamente definida por el cambio a nivel nacional, lo cual tuvo consecuencias importantes sobre el régimen comenzando por el hecho de que el gobierno priista electo así lo haya entendido. Ello llevó a situaciones inéditas en materia de transparencia electoral que permitieron el triunfo de Acción Nacional en Baja California, en 1989, y, de mucho

<sup>18</sup> Share, *Op. Cit.* p. 527.

<sup>19</sup> Share, *Op. Cit.* p. 528.

<sup>20</sup> Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 217.

mayor significación, en Chihuahua, en 1992. Respecto de este último caso las elecciones de 1988 fueron un punto intermedio entre el fraude descarado (el fraude "patriótico" como se le conoció) que tuvo lugar en aquella entidad en 1986 y la revancha panista de seis años después sólo posible en un ambiente de transparencia electoral.<sup>21</sup>

Significativamente, la principal oposición al candidato presidencial del PRI en las elecciones de 1988 provino de una disidencia del mismo encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo que llevó al primero a obtener una votación reconocida del 31.06%.<sup>22</sup> Ello era indicador de que el sistema ya no podía controlar totalmente a los grupos dentro del partido y de esa manera el PRI llegó mermado y dividido a unas elecciones en que debió enfrentar la disidencia más formidable de su historia. Empero, el gradualismo continuaría presente y se extiende a nuestros días en que se sigue planteando, ahora si (!), la posibilidad de la transición definitiva que deberá resultar si las negociaciones de la llamada "reforma del estado" tienen éxito.

### *Legitimidad dual*

Regresando a 1988, el desenlace de la jornada electoral fue de una total confusión y puso en jaque la credibilidad de las elecciones. Mal había empezado un proceso en el que el día en que el PRI "designó" a Carlos Salinas como su candidato, una estación de radio difundió equivocadamente la noticia de que el señalado era el doctor García Ramírez. Mal terminó al "caerse" el sistema de cómputo cuando comenzaban a llegar los primeros resultados de las votaciones, provenientes del Distrito Federal, que daban una ventaja considerable al candidato Cuauhtémoc Cárdenas.

<sup>21</sup> Sobre la cuestión del fraude electoral durante el sexenio de De la Madrid véase la tesis de maestría de Juan Reyes del Campillo Lona, *Modernización del sistema político en México: partidos, Cámara de Diputados y legislación electoral*. México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1995. pp. 16-37.

<sup>22</sup> Los resultados de las elecciones presidenciales, según el dictamen aprobado por el Colegio Electoral el 10 de septiembre de 1988 fueron: Manuel Clouthier 3,208,584 (16.81%); Carlos Salinas de Gortari 9,687,926 (50.74%); Cuauhtémoc Cárdenas 5,929,585 (31.06%); Gumersindo Magaña 190,891 (1.00%); Rosario Ibarra 74,857 (0.39%). Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. *Crónica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Antecedentes. Campaña electoral y elecciones federales. 1987-1988*. México, FCE, 1994. p. 711.

Algunas interpretaciones como la de Molinar, centradas en el aspecto electoral, hacen énfasis en el proceso continuado de pérdida de legitimidad del régimen, que se podía percibir en los sucesivos procesos electorales y que habría alcanzado su momento cumbre justamente en las elecciones de 1988.

"Cerrar el libre paso desde la casa del poder a la boleta electoral opositora no fue una 'modernización' de la política partidaria, como ha querido demostrar la historia oficial, sino la solución al problema de control del poder que los desprendimientos del partido oficial empezaban a presentar a un régimen que transitaba desde la legitimidad revolucionaria incuestionada hacia la legitimidad necesariamente efímera de un sistema posrevolucionario. El paso de la crítica a la proscripción de esos desprendimientos electorales de hecho solucionó la cuestión de la reproducción autoritaria (asegurada) del poder por la vía electoral, *pero agravó otro problema que el sistema electoral desarrollaba desde entonces: el de su legitimidad*, que tenía dos expresiones, la de la deformación de la representación política y la de la falta de credibilidad".<sup>23</sup>

El problema de la legitimidad, así planteado, parecería inherente al régimen político mexicano, pero no es exclusivo de él y constituye uno de los problemas básicos de todo sistema político. Como hemos visto, está relacionado directamente con la creencia en las instituciones políticas y su eficacia. Consecuentemente, constituye una de las preocupaciones constantes de todo régimen lo mismo si el grupo en el poder aspira ser amado que temido. Sin embargo, también es uno de los problemas más difíciles de asir. En momentos de transición, en el caso de democratización gradual, la situación pareciera complicarse aún más pues, como lo ha señalado Share, los elementos democráticos y autoritarios coexisten de alguna manera y la legitimidad ocupa un lugar principal entre ellos. En efecto, siguiendo a Di Palma, ese autor sostiene que las transiciones consensuales provocan el efecto simultáneo tanto de una legitimidad hacia "atrás" como de otra hacia "adelante". ("*backward*" and "*forward*" legitimation).<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Juan Molinar Horcasitas. *El tiempo de la legitimidad...* p. 49. (subrayado dtm)

<sup>24</sup> Share, *Op. Cit.* p. 529. Share hace referencia a G. Di Palma, "Derecha, izquierda o centro? Sobre la legitimación de los partidos y coaliciones en el sur de Europa". *Revista del Departamento de Derecho Político*, 6, 1980, pp. 132-145.

Así, si tomamos el 88 como el año alrededor del cual el régimen entra en una etapa de transición a la democracia de una manera gradual, vista en perspectiva e incluyendo como antecedente directo el período de liberalización, encontramos resultados sorprendentes que se expresarían en los propios resultados electorales. En primer lugar se advierte una amplia votación por el PRI, aun en las elecciones de 1988. En las principales zonas urbanas, donde las elecciones eran más vigiladas, paradójicamente los votos priistas, aunque sean proporcionalmente menores a los del voto rural, adquieren un significado especial pues podríamos considerarlos más valiosos desde una perspectiva cualitativa en tanto que son más genuinos que los votos acarreados y, no se diga, los manufacturados en la sombra de los palacios municipales o comités distritales.

Las elecciones del 18 de agosto de 1991 expresaron una situación de legitimidad dual como la sugerida por Share. En esa fecha se eligieron 300 diputados federales de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, la mitad de la Cámara de Senadores, y, en el caso de Distrito Federal, a los integrantes de la Asamblea de Representantes. En primer término fue notable la asistencia a las casillas que llegó al 61% del padrón, lo que significó un incremento sustancial respecto a las votaciones anteriores de mitad de sexenio e, inclusive, en relación con las votaciones de 1988.<sup>25</sup> En segundo lugar, el PRI mostró una gran capacidad de recuperación en todos los ámbitos de la competencia política al ganar en 209 de los 300 distritos de mayoría relativa para elegir diputados, todas las senadurías menos una (la de Baja California que ganó el PAN) y, sorprendentemente, los 40 puestos de la ARDF.<sup>26</sup>

Así, en lo que para algunos fue el "inicio" del proceso de transición, se produjo una especie de paradoja, dictada por el electorado. Los mismos que tres años antes manifestaran su inconformidad con el régimen, mostraron en 1991 una actitud de mayor comprensión hacia el mismo. Independientemente de las causas que hubieran provocado esa reacción en las elecciones de 1991, el mensaje del electorado sobre el proceso de transición pareciera haber sido el de otorgar un voto de confianza al PRI para manejar la transición. Así, las instituciones del autoritarismo ganaron tiempo en

---

<sup>25</sup> En las elecciones de 1991 votaron 4.5 millones de electores más que en 1988. Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. *Crónica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994. Tercer año. Enero 1991- diciembre 1991*. México, FCE, 1994. p. 273.

<sup>26</sup> *Ibid.* p. 275.

un proceso que se antojaba gradual y cuyos avances habrían de manifestarse por la vía electoral.

### *El factor externo de la transición*

Visto en perspectiva, para 1988, se habían reunido un cúmulo de modificaciones dentro del proceso de liberalización del régimen que, además de las mencionadas, incluían una muy importante en el ámbito económico: el ingreso de México al GATT. La apertura económica expuso al país a una serie de compromisos internacionales que iban mucho más allá de los terrenos de la economía. Los destinatarios de la apertura comercial, en particular los países más desarrollados de Europa, Norteamérica y Asia, hicieron patente que la modernización del país debería ser integral y que no estaban dispuestos a asociarse con un estado (régimen) cuyo mejor desempeño electoral consistía en la manipulación de la voluntad popular mediante elecciones amañadas.

Sólo como botón de muestra, en la edición del 13 de julio de 1985 de la influyente revista británica *The Economist*, una referencia a los procesos electorales de 1985 pintaba un régimen que se engolosinaba en apalear a una oposición estoica recurriendo a toda clase de chapucerías para asegurar el triunfo de todos los candidatos del partido oficial.<sup>27</sup> Era evidente que las cosas no podían seguir así. La contradicción entre apertura económica y proteccionismo electoral se hacía patente, y conforme las condenas internacionales a la manera mexicana de hacer elecciones se multiplicaban, el régimen todavía se dio el lujo no sólo de ignorarlas sino de desafiarlas en las elecciones de Chihuahua de 1986, donde el fraude se hizo en las narices de los medios de comunicación estadounidenses quienes reportaron confusión y una nube de humo que impedía ver los acontecimientos. Todo, menos transparencia.

Paralelamente al fraude de Chihuahua, el régimen recurría una vez más al gastado, pero aún vivo, expediente de modificar la legislación electoral. El PRI "a la defensiva", como lo advirtió Jacqueline Peschard desde 1984, era, en realidad, el

---

<sup>27</sup> "Las elecciones" [de Sonora y Nuevo León] "no se anularán. Confirmaron un cambio en la actitud del gobierno del presidente Miguel de la Madrid quien en alguna ocasión sostuvo que estaba dedicado a la 'renovación moral'. Ahora parece más un régimen con escasa visión política, preocupado por sobrevivir". "Mexico. All, and many of them fraudulent". *The Economist*, 13 de julio de 1985. pp. 42-43.

régimen acosado.<sup>28</sup> Pero el gobierno, empeñado en retrasar lo más posible el paso hacia la democratización, decidió dar una prueba más de proteccionismo autoritario reformado al producir una ley electoral que ostentaba el pomposo nombre de "Código Federal Electoral". Se buscaba que dicho Código fuera el equivalente a lo que la LFOPPE fue, en su ocasión, diez años antes, respecto a la Ley Federal Electoral anterior, es decir, que inaugurara una nueva época. Pero el contexto no era propicio para que una reforma que insistía en la mismas líneas proteccionistas, con pequeñas modificaciones, alcanzara la espectacularidad que tuvo la LFOPPE a pesar de la publicidad que rodeó las consultas y los debates en la Cámara de Diputados.

El Código ignoró las demandas de la oposición de que el gobierno se mantuviera alejado de las elecciones. El debate, firmemente controlado por la coalición priísta en las cámaras, buscó actualizar las formas jurídico-políticas para asegurar el control del próximo proceso electoral.<sup>29</sup>

"El Código definió una mayor centralización del proceso concentrándola en la autoridad del Secretario de Gobernación quien cumplía las veces de presidente de la Comisión Federal Electoral (art. 165), y al que se le atribuyeron amplias facultades en la designación de los principales funcionarios tanto del Registro Nacional de Electores como de las comisiones locales y comités distritales. Si bien en la legislación anterior, la LFOPPE (art. 83), también correspondía al presidente de la CFE el nombramiento de los funcionarios del RNE, éste requería de la aprobación de la propia comisión; respecto a los presidentes y secretarios de las comisiones locales y los comités distritales, la LFOPPE señalaba que estos comisionados serían designados mediante insaculación por el pleno de la CFE.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Jacqueline Peschard, "El PRI: un partido ala defensiva", en: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XLVI, núm. 2, abril-junio de 1984, pp. 59-74.

<sup>29</sup> Después de todo, como lo señaló Schmitter, "¿Si [para los dirigentes del régimen] el cambio implicara un riesgo de fracasar elevado (para no mencionar las posibilidades de salir lastimado), porqué deberían cambiar las formas del régimen? Porqué no deberían sencillamente perpetuarse indefinidamente en el poder mediante modificaciones marginales de las políticas y, ocasionalmente, de una circulación de la élites". P. Schmitter, "Speculations about the prospective demise of authoritarian regimes and its possible consequences". Ponencia presentada en el taller "Prospects for Democracy: Transitions from Authoritarian Rule", Washington, D.C., Woodrow Wilson Center for International Center for Scholars. Ci. en Sare, *Op. cit.* p. 533.

<sup>30</sup> Juan Reyes del Campillo Lona, *Modernización del sistema político...* p. 164.

El corolario del análisis del Código Electoral de 1986 realizado por Reyes del Campillo era que "con los cambios se desarrollaría una mayor verticalidad que garantizaría al gobierno el control de los procesos". El régimen se preparaba, en efecto, para librar una gran batalla por su supervivencia en el terreno electoral que se había convertido en el espacio fundamental donde se dirimían los conflictos estructurales. Sería la última dentro de un prolongado proceso de liberalización que había consumido los esfuerzos de una generación. Las elecciones de 1988 le impusieron contundentemente al régimen autoritario la opinión ciudadana de que había llegado el momento de revisar el proteccionismo electoral. Se inició entonces un proceso gradual de democratización que todavía vivimos y que con su paso de zig-zag parece estar incrustado en el referente más amplio de la transición gradual. Y es previsible que al igual que sucedió durante el período de liberalización, que mientras no lleguemos a la democracia consolidada, se presentarán situaciones ambiguas en las que las posibilidades de avanzar otro paso hacia adelante coexistirán con las de desviarse y tomar un camino de regreso. Sin embargo, para bien o para mal, aun en este último caso, tenemos la certeza de que es imposible regresar al punto de partida original, y que el desmantelamiento del proteccionismo autoritario es irreversible.

## Bibliografía

1. Abarca Gómez, Gilberto. *La responsabilidad del patrón por aplicación de la cláusula de exclusión por separación en sindicatos pequeños o insolventes*. México, tesis profesional, Facultad de Derecho, UNAM, 1980.
2. Aguilar Villanueva, Luis F. "Cambios en la gestión gubernamental y reforma del estado". mimeo. Trabajo presentado en la primera sesión del Seminario Permanente "Perspectivas de la modernización y del cambio social". México, El Colegio de México, 29 de enero de 1991.
3. Almond, Gabriel; Verba, Sidney. (gen. eds.) *The Civic Culture Revisited: an Analytic Study*. Boston, Little Brown, 1980.
4. Alonso, Antonio. *El movimiento ferrocarrilero en México. 1958/1959*. México, ERA, 1972. 196 pp.
5. Anderson, Charles. *The Political Economy of Modern Spain; Policy Making in an Authoritarian System*. Madison, University of Wisconsin Press, 1970.
6. Angalde, Christian y Fortin, Carlos (eds.) *The State and Capital Accumulation in Latin America*. Londres, Macmillan, 1985. 254pp.
7. Anglade, Christian. "Democracy and the Rule of Law in Latin America". In: Budge, Ian; McKay, David, (eds.) *Developing Democracy. Comparative Research in honour of J. F. P. Blondel*. London, Sage Publications, 1994. pp. 233-252.
8. Anglade, Christian y Fortin, Carlos. "Accumulation, Adjustment and the Autonomy of the State in Latin America". pp.211-340
9. Araiza, Luis. *Historia del movimiento obrero*. México, Casa del Obrero Mundial, 1975 (2a. ed.) Tomo IV. 309 pp.
10. Argüelles, Antonio y Villa, Manuel. *México: el voto por la democracia*. México, Miguel Ángel Porrúa. 1994. 293 pp.
11. Arriola, Carlos. "La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)", en: Centro de Estudios Internacionales, *Las crisis en el sistema político mexicano, 1928-1977*. México, El Colegio de México, pp. 103-117.
12. Atkins, G. Pope. *Latin America in the International Political System*. Boulder, Westview Press, 1989.
13. Ayala, José; Blanco, José; Cordera, Rolando; Knochenhauer, Guillermo; Labra, Armando. "La crisis económica: evolución y perspectivas". En: González Casanova, Pablo y Florescano, Enrique (coordinadores) (1979). *México Hoy*. México, Siglo XXI. 1981. 5a. ed. pp. 19-96.
14. Aziz Nassif, Alberto. "La reforma electoral: adecuaciones a una reforma tutelada". En: Alonso, Jorge, Aziz, Alberto y Tamayo, Jaime (coordinadores). *El nuevo estado mexicano. II. Estado y política*. México, Nueva Imagen, 1992. pp. 135-156.
15. Baaklini, Abdo. *The Brazilian Legislature and Political System*. Westport, Conn.; Greenwood Press, 1992.
16. Baloyra, Enrique A. *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*. Boulder, Westview Press, 1987.
17. Basurto, Jorge. *El proletariado industrial en México (1850-1930)*. México. IISUNAM, 1975.298 pp.
18. Basurto, Jorge. *La clase obrera en la historia de México: En el régimen de Echeverría: rebelión e independencia*. México. S-XXI-IISUNAM, 1983. 325 pp.
19. Basáñez, Miguel. *La lucha por la hegemonía en México, 1968-1980*. México, Siglo XXI, 1981. 243 pp.

20. Bensusan, Graciela; Oñate, Santiago; Alcalde Justiniani, Arturo; Conesa Ruiz, Ana Ma.; Monroy Gómez, Pablo. *El Derecho Laboral*. México, Siglo XXI, 1985. Col. El Obrero Mexicano, Vol. 4.
21. Berglund, Sten. *The New Democracies in Eastern Europe: Party Systems and Political Cleavages*. Aldershot, E. Elgar, 1991
22. Bertsch, Gary; Clark, Robert P.; Wood, David Michael. *Comparing Political Systems: Power and Policy in Three Worlds*. New York, Macmillan, 1991. 4a. ed.
23. Bokser de Liverant, Judith (dir.) *Imágenes de un encuentro. La presencia judía en México durante la primera mitad del siglo XX*. México; UNAM, Tribuna Israelita, C. C. Israelita de México, Probusa, 1992. 383 pp.
24. Boeniger, Eduardo. "The Chilean Road to Democracy". *Foreign Affairs*. 64. Spring 1986.
25. Bogdanor, Vernon; Butler, David E. *Democracy and Elections: Electoral Systems and their Political Consequences*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983.
26. Brauer B., Fernando. *El delito de disolución social. El porqué de su derogación*. México, B. Costa-Amic, 1970. 309 pp.
27. Bray, Donald W.; Harding, Timothy F. "Cuba", en: Ronald H. Chilcote y Joel C. Edelstein, (eds.) *Latin America: The Struggle with Dependency and Beyond*. N. Y., John Wiley & Sons, 1974.
28. Bruneau, Thomas; Faucher, Philippe. (eds.) *Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary Economic and Political Development*. Boulder, Westview Press, 1981.
29. Brunner, José Joaquín; Barrios, Alicia. *Inquisición, mercado y filantropía: ciencias sociales y autoritarismo en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*. Santiago, Flacso, 1987.
30. Butler, David. "Electoral Systems". En: Butler, David; Penniman, Howard R.; Ranney, Austin. *Democracy at the Polls. A Comparative Study of Competitive National Elections*. Washington and London; American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981. 367pp.
31. Cámara de Diputados. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967
32. Cámara de Diputados. *Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código penal*. México, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1970.
33. Cammack, Paul A.; Pool, David; Tordoff, William. *Third World Politics: a Comparative Introduction*. Basingstoke, Macmillan, 1988.
34. Campa, Valentín. *Mi testimonio. Memorias de un comunista mexicano*. México, Ediciones de Cultura Popular, 1978. 361 pp.
35. Cantril, Hadley *Human Nature and Political Systems*. New Brunswick, Rutgers University Press, 1961.
36. Cardoso, Fernando Henrique. "Associated-Dependent Development: Theoretical and Practical Implications" en: Stepan, Alfred (ed.), *Authoritarian Brazil, Origins, Policies, and Future*, New Haven and London, Yale University Press, 1977 (3rd. imp.) Primera ed. 1973. pp.142-176.
37. Careaga, Gabriel. *Los intelectuales y la política en México*. México, Extemporáneos, 1971. 141 pp.
38. Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. México, Siglo XXI, 1988. 240pp.
39. Carr, Barry. *El movimiento obrero y la política en México, 1910-1929*. México, SepSetentas, 1976. 2 vol. T. I: 222 pp.; T. II: 206 pp.
40. Casasola, Gustavo. *Historia gráfica de la Revolución Mexicana*. México, Trillas, 1973, 2a. ed. 10 T.
41. Castillo, Heberto; Paoli Bolio, Francisco. *¿Por qué un nuevo partido? ¡Los trabajadores al poder!* México, Posada, 1975. 174 pp.

42. Centro de Estudios Históricos y Sociales, A.C. *El Machete Ilegal. 1929-1934*. Edición Facsimilar. México, Instituto de Ciencias-Universidad Autónoma de Puebla, 1975. 518pp. (Órgano central del Partido Comunista de México, sección de la Internacional Comunista)
43. Clark, Marjorie Ruth. *La organización obrera en México*. México, ERA, 1979. 244 pp. (1a. ed. en inglés, 1934)
44. Cohen, R. *Comparative Political Systems. Studies in the Politics and pre...*
45. Collier, David. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979.
46. Conniff, Michael. (ed.) *Latin American Populism in Comparative Perspective*. Albuquerque, University of New Mexico Press, 1982.
47. Córdova, Arnaldo. *La política de masas del cardenismo*. México, ERA, 1974. 219 pp.
48. Cornelius, Wayne "Mexico's Delayed Democratization". En: *Foreign Policy*. No. 95. Verano de 1994. pp. 53-71.
49. Cornelius, Wayne A. y Craig, Ann L. "Politics in Mexico", en: Almond, G. y Powell, B. (eds.). *Comparative Politics Today. A World View*, Boston, Toronto; Little Brown and Co., 1984, 3a. ed., pp. 411-465.
50. Cornelius, Wayne A. y Craig, Ann L. *Politics in Mexico: An Introduction and Overview*. San Diego, Center for U. S. Mexican Studies, University of California, San Diego, 1988 (2a. ed. revisada) 60 pp.
51. Cotton, James. "From Authoritarianism to Democracy in South Korea". *Political Studies*. 37. June 1989.
52. Crespo, José Antonio. *Urnas de Pandora. Partidos políticos y elecciones en el gobierno de Salinas*. México, CIDE-Espasa Calpe, 1995. 312 pp.
53. Crowder, George "Pluralism and Liberalism". En: *Political Studies*. Vol. XLII (1994). pp.293-305.
54. Dahl, Robert A. *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press, 1975. 5a. ed. 257 pp.
55. Dahl, Robert. "Reflections on *A Preface to Democratic Theory*". En: *Governement and Opposition*. Vol. 26. No. 3. 1991. pp. 292-301.
56. Dahl, Robert. "Why All Democratic Countries Have Mixed Economies". En: Chapman, W. John y Shapiro, Ian. *Democratic Community*. New York and London. New York University Press. 1993. (*Nomos XXXIV*. Yearbook of the American Society for Political and Legal Philosophy. Reprinted with permission of *Journal of Philosophy*. Vol. 3. No. 3. Julio 1992.). pp. 259-282.
57. De Andrea Sánchez, F. J.; Newman Valenzuela, J.; Rodríguez Lozano, A.; Sánchez Bringas, E.; Solano Yáñez, D. *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987. 259 pp.
58. De Buen, Néstor. *Derecho del trabajo*. México, Porrúa, 1992. 9a. ed.
59. De Ípola, Emilio. *Ideología y discurso populista*. México, Folios Ediciones, 1982. 225 pp.
60. De la Cueva, Mario. *Derecho mexicano del trabajo*. México, Porrúa, 1979. t. II. 9a. ed.
61. De la Garza Toledo, Enrique. *Ascenso y crisis del estado social autoritario. Estado y acumulación del capital en México (1940-1976)*. México, El Colegio de México, 1988.
62. De la Garza Toledo, Enrique. "La crisis del sindicalismo en México", en: Bensusan, G., y García, C. (coords.) *Estado y Sindicatos. Crisis de una relación*. México, UAM-X y Fundación Friedrich Ebert, 1989

63. Del Río Ramírez, Silvestre. *La cláusula de exclusión y la libertad sindical*. Tesis profesional. México, Fac. de Derecho, UNAM, 1975.
64. Dealy, Glen C. "Pipe Dreams: The Pluralist Latins". (*Foreign Policy*, 57, invierno 1984-85, 108-127). pp. 281-294.
65. Delury, George E. (ed) *World Encyclopedia of Political Systems and Parties*. New York, Facts on File, 1983.
66. Derbyshire, J. Denis; Derbyshire, Ian. *Political Systems of the World*. Edinburgh, Chambers, 1989.
67. Di Palma, Giuseppe. *To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley, Los Angeles, Oxford. University of California Press. 1990. pp. 248.
68. Di Tella, Torcuato. *The Place of Social Democracy in the Argentine Political System*. Texas Papers on Latin America. Paper No. 87.12. Austin, Institute of Latin American Studies. University of Texas. 1987.
69. Diamond, Larry Jay; Linz, Juan; Lipset, Seymour Martin. (eds.) *Democracy in Developing Countries*. Boulder, London; L. Rienner, Admantine Press; 1988-89. Vol. 4.
70. Díaz Arciniega, Victor. *Historia de la casa. FCE (1934-1994)*. México, FCE, 1994.
71. Dix, Robert H. "The Breakdown of Authoritarian Regimes". *Western Political Quarterly*. 35. December 1982.
72. Domínguez, Jorge I.; y McCann, James A. "Wither the PRI? Explaining Voter Defection in the 1988 Mexican Presidential Elections". En: *Electoral Studies*. 1992. 11:3. pp.207-222.
73. Doron, Gideon y Maor, Moshe. "Barriers to Entry into a Political System. A Theoretical Framework and Empirical Application from the Israeli Experience". en: *Journal of Theoretical Politics*. 3 (2): 175-188 (1991)
74. Dunkerley, James. *Bolivia: 1980-1981. The Political System in Crisis*. Working Papers. London, Institute of Latin American Studies, University of London. 1982.
75. Easton, David. "The Analysis of Political Systems". En: Pizzorno, Alessandro (Ed.). *Political Sociology*. Inglaterra, Penguin Books, 1971. [Selección de David Easton. "An Approach to the Analysis of Political Systems", *World Politics*. Vol. 9. 1957. No. 3. pp. 383-400].
76. Easton, David. *A Systems Analysis of Political Life*, New York, John Wiley & Sons, 1965.
77. Easton, David. *The Analysis of Political Structure*, N. York, Londres; Routledge, 1990.
78. Emmerich, Gustavo Ernesto. "América Latina, fin de siglo: Consolidación democrática, involución económica y rezago social", en: *Iztapalapa*. Año 11, Número 23, Julio/Diciembre de 1991. (Versión disco compacto)
79. Fernandez, Gilberto. *Dictadura militar y oposición política en Chile, 1973-1981*. Amsterdam, CEDLA, 1985.
80. Fitzgerald, E. V. K. "The Financial Constraint on Relative Autonomy: the State and Capital Accumulation in Mexico, 1940-82", en: Angalde, Christian y Fortin, Carlos. (eds.) *The State and Capital Accumulation in Latin America*. Londres, Macmillan, 1985. pp. 210-240.
81. Francis, Michael J. "Studying Latin American Politics: Methods or Fads?". En: *The Review of Politics*. Vol. 42. Núm. 1. Enero 1980. University of Notre Dame, Indiana. pp. 35-55.
82. Friedman, John. *Empowerment. The Politics of Alternative Development*. Cambridge, Mass. y Oxford; Blackwell, 1992
83. Fuentes Díaz, Vicente. *Los partidos políticos en México*. México, Altiplano, 1969. 2a. edición. 380pp.
84. Fukuyama, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. México, Planeta, 1992. (1a. reimp.)

85. García Orozco, Antonio. *Legislación electoral mexicana. 1812-1977*. México, Comisión Federal Electoral, 1978. 571 pp.
86. Garrido, Luis Javier. *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo estado en México (1928-1945)*. México, Siglo XXI, 1982.
87. Gunnell, John G. *The Descent of Political Theory. The Genealogy of an American Vocation*. Chicago y Londres. The University of Chicago Press. 1993. 330pp.
88. Gunther, Richard; Sani, Giacomo; Shabad, Goldie. *Spain after Franco: the Making of a Competitive Party System*. Berkeley, University of California Press, 1986.
89. Gutman, Amy. "The Disharmony of Democracy". En: Chapman, W. John y Shapiro, Ian. *Democratic Community*. New York and London. New York University Press. 1993. pp. 126-160. (*Nomos XXXIV*. Yearbook of the American Society for Political and Legal Philosophy)
90. Hadari, Saguiv A. "Unintended Consequences in Periods of Transition: Tocqueville's 'Recollections' Revisited". en: *American Journal of Political Science*. Vol. 33. Feb. 1989. pp. 136-149.
91. Haggard, Stephen; Kaufman, Robert R. "The Challenges of Consolidation". En: *Journal of Democracy*. October 1994.
92. Hansen, Roger D. "Regional Integration: Reflections on a Decade of Theoretical Efforts". En: *World Politics*, Vol. XXI. (Oct 1968-Jul 1969). pp. 242-271.
93. Hansen, Roger D. *La política del desarrollo mexicano*. México, Siglo XXI, 1973' (3era. ed. en español). 340 pp.
94. Herz, John H. (ed.) *From Dictatorship to Democracy: Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*. Westport, Conn.; Greenwood Press, 1982.
95. Hirschman, Albert O. "Opinionated Opinions and Democracy". En: *Dissent*. Verano de 1989. pp. 393-395.
96. Huber, John D.; Bingham Powell Jr., G. "Congruence Between Citizens and Policymakers in Two Visions of Liberal Democracy". En: *World Politics*. Vol. 46 (Abril 1994). pp. 291-325.
97. Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven y Londres, Yale University Press, 1970. 4a. imp. (1a. ed. 1968) 488 pp.
98. Huntington, Samuel P. "The Modest Meaning of Democracy". En: Pastor, Robert A. (ed.). *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. pp. 13-28.
99. Huntington, Samuel P. "How Countries Democratize". *Political Science Quarterly*. Vol. 106. No. 4. 1991-1992. pp. 579-616.
100. Huntington, Samuel P. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman y Londres; University of Oklahoma Press, 1993. 366 pp.
101. Izquierdo, Rafael. "El proteccionismo en México". En: Solís Leopoldo (comp.) *La economía mexicana. I. Análisis por sectores y distribución*. México, FCE, 1973. pp. 228-269.
102. Kaplan, Marcos. *Ciencia, sociedad y desarrollo*. México, UNAM, 1987. 347 pp.
103. Kaplan, Marcos. *El Estado Latinoamericano*. México, UNAM, 1996. 295 pp.
104. Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C. "Modes of Transition in La tin America, Southern and Eastern Europe". En: *International Social Science Journal*. Vol. 43. No.2. Mayo, 1991. pp. 269-284.
105. Kataoka, Tetsuya. *Creating Single-Party Democracy: Japan's Postwar Political System*. Stanford, Hoover Institution Press, 1992.
106. Katz, Richard. *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1980.

107. Kaufman, Robert. "Mexico and Latin American Authoritarianism". En: Reyna, José Luis y Winert, Richard S., eds. *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977.
108. Kaufman, Robert R. "Industrial change and authoritarian rule in Latin America: a concrete review of the bureaucratic-authoritarian model". En: Collier, David. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 165-253.
109. Kaufman Purcell, Susan "The Future of the Mexican System", en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S. (eds.). *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977. pp. 173-191.
110. Kinzo, Maria D'Alva Gil. *Legal Opposition Politics under Authoritarian Rule in Brazil*. New York, St. Martin Press, 1988.
111. Krasner, Stephen D. "Realism, Imperialism and Democracy. A Response to Gilbert". En: *Political Theory*, Vol. 20. No. 1. Febrero 1992. pp. 38-52.
112. Krauss, Melvyn. *The New Protectionism. The Welfare State and International Trades*. Oxford, Basil Blackwell, 1979  
International Center for Economic Policy Studies
113. Laclau, Ernesto (ed.) *The Making of Political Identities*. London, Verso, 1994. 296 pp.
114. Lajous, Alejandra. *Los orígenes del partido único en México*. México, UNAM, 1985. 3a. ed. 268 pp. (1a ed. 1979).
115. Lajous, Alejandra. *Los partidos políticos en México*. México, Premia, 1985. 188 pp.
116. Lau Rojo, Rubén. "Crisis y distensión electoral en Chihuahua, 1980-1990". En: *Cinco siglos de historia de México. Memorias de la VIII Reunión de historiadores mexicanos y norteamericanos. San Diego, California, 18-20 de octubre de 1990*. México; Instituto Mora, Universidad de California en Irvine, 1992. pp. 438-448.
117. Leal, Juan Felipe. "Regímenes políticos en el proceso de estructuración del nuevo Estado: 1915-1928". En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Núm. 148, año XXXVII, Nueva Época, abril-junio de 1992. pp. 11-61.
118. Levy, Daniel C. "Mexico: Sustained Civilian Rule Without Democracy", en: Diamond, Larry Jay; Linz, Juan; Lipset, Seymour Martin. (eds.). *Democracy in Developing Countries*. Boulder, London; L. Rienner, Admantine Press; 1988-89. Vol. 4.
119. Lewis, Arthur W. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", en: *The Manchester School of Economic and Social Studies*. Vol. XXII, Núm. 2, mayo de 1954. (Versión en español en: Edmundo Flores, comp., *Desarrollo Agrícola*. México, FCE, 1972).
120. Lewis, Oscar. *Los hijos de Sánchez*. México, FCE, 1965. 2a. ed. en español. (1a. ed. en inglés 1961). 533 pp.
121. Lewis, Oscar. *Los hijos de Sánchez*. México, Grijalbo, 1971.
122. Lewis, Oscar. *La Vida, a Puerto Rican Family in the culture of Poverty* -San Juan & New York, London, Secker & Warburg, 1967. (1era. ed. 1965)
123. Lichbach, Mark I. "What Makes Rational Peasants Revolutionary? Dilemma, Paradox, and Irony in Peasant Collective Action". En: *World Politics*. Vol. 46 (Abril 1994). pp. 383-418)
124. Lienesch, Michael. "Wo(e)begon(e) Democracy". en: *American Journal of Political Science* (Comments on Mueller, J. "Democracy and Ralph's Pretty Good Grocery: Elections, Equality, and the Minimal Human Beign"). Vol. 36. No. 4. November 1992. pp. 1004-1014. Austin, the University of Texas Press, 1992.

125. Liewen, Edwin. *Mexican Militarism. The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army, 1910-1940*. Albuquerque, The University of New Mexico Press, 1968. 194 pp.
126. Lijphart, Arend. "Democracies: Forms, performance, and constitutional engineering". *European Journal of Political Research*. Vol. 25. No.1. Enero de 1994. pp. 1-18.
127. Lijphart, Arend; Grofman, Bernard. (eds.) *Choosing an electoral system: Issues and Alternatives*. New York, Praeger, 1984.
128. Linz, Juan "The Future of an Authoritarian Situation or the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The Case of Brazil". En: Stepan, Alfred (ed.) *Authoritarian Brazil, Origins, Policies, and Future*, New Haven and London, Yale University Press, 1977 (3rd. imp.) Primera ed. 1973. pp. 233-254.
129. Linz, Juan. "Some Notes Toward a Comparative Study of Fascism in Sociological Historical Perspective". En: Laqueur, Walter, ed. *Fascism. A Reader's Guide*. Penguin. Middlesex. 1979. Pelican Books. (1a. ed. en Wildwood House, 1976) pp. 13-78.
130. Linz, Juan. "Regimes Autoritários". En: *O estado autoritário e os movimentos populares*. Brasil. Paz e Terra. 1979. pp. 119-216.
131. Linz, Juan. "Perils of Presidentialism". *Journal of Democracy*. 1, Winter 1990. 51-69.
132. Linz, Juan; Lijphart, Arend; Valenzuela, Arturo; Godoy, Oscar. *Hacia una democracia moderna*. Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 1990.
133. Linz, Juan; Stepan, Alfred. (eds.) *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978.
134. Linz, Juan; Stepan, Alfred. "Political Crafting of Democratic Consolidation or Destruction: European and South American Comparisons". En: Pastor, Robert A. (ed.). *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. pp. 41-61.
135. Lipset, Seymour M. *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Buenos Aires, Eudeba, 1970 (3era. ed.) (1a. ed. en inglés, 1970).
136. Lipset, Seymour M. "The Social Requisites of Democracy Revisited. 1993 Presidential Address". En: *American Sociological Review*, Vol. 59. Febrero de 1994. pp. 1-22.
137. Lipset, Seymour M. y Raab, Earl. *La política de la sinrazón. El extremismo de derecha en los Estados Unidos, 1790-1977*. México, FCE, 1981. (de la 2a. ed. en inglés de 1978). 621 pp.
138. Loeza, Soledad "El partido Acción Nacional: la oposición leal en México", en: Centro de Estudios Internacionales, *Lecturas de Política Mexicana*, México, El Colegio de México, 1977. pp. 161-193.
139. Lombardo Toledano, Vicente. *La Revolución Mexicana. 1921-1967*. Tomo I. México, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1988. 437pp.
140. López, George A.; Stohl, Michael. (eds.) *Dependence, Development and State Repression*. New York, Greenwood Press, 1989.
141. López Santos, Albina. *Los sindicatos y la cláusula de exclusión*. Tesis profesional, Fac. de Derecho, UNAM, 1991.
142. Loyo Brambila, Aurora. *El movimiento magisterial de 1958 en México*. México, Era, 1980. 2a. ed. 115 pp.
143. Luhmann, Niklas. "Inclusión - exclusión". En: *Acta Sociológica*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Núm. 12, Sep-dic 1994. pp. 11-39.
144. Lujambio, Alonso. *Federalismo y congreso en el cambio político de México*. México, UNAM, 1995. 236 pp.

145. Luna, Matilde y Tirado, Ricardo. *El Consejo Coordinador Empresarial. Una radiografía*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ IISUNAM/ Proyecto Organizaciones Empresariales en México, 1992. 86 pp.
146. Mainwaring, Scott; O'Donnell, Guillermo; Valenzuela, J. Samuel. (eds.). *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame, Indiana; University of Notre Dame Press/ the Helen Kellogg Institute for International Studies. 1992
147. Malefakis, Edward "Spain and its Francoist Heritage", en: Herz, John H. (ed.). *From Dictatorship to Democracy: Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*. Westport, Conn.; Greenwood Press, 1982.
148. Malloy, James M.; Seligson, Mitchell A. *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1987.
149. Mansilla, H. C. F. *La cultura del autoritarismo ante los desafíos del presente: ensayos sobre una teoría crítica de la modernización*. La Paz, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, 1991.
150. Martin, Rex. *A System of Rights*. Oxford, Clarendon Press, 1993.
151. Martínez Assad, Carlos. (comp.) *La sucesión presidencial en México*. México, Nueva Imagen, 1981.
152. Martínez Assad, Carlos. *El henriquismo. Una piedra en el camino*, México, SEP-Martín Casillas, 1982.
153. Martz, John D. *The Military in Ecuador: Policies and Politics of Authoritarian Rule*. Occasional Paper Series. No. 3. Albuquerque, Latin American Institute, University of New Mexico, 1988.
154. Mata, Luis I. (ed.) *La verdad en el proceso y sentencia de Mata y Siqueiros*. México, Luis I. Mata Alatorre, 1962. 342 pp.
155. McBride, Stephen. "Corporatism, Public Policy an the Labour Movement: A Comparative Study", en: *Political Studies*, 1985, XXXIII, pp. 439-456.
156. McLean, Iain *Public Choice. An Introduction*. Oxford, Blackwell, 1987. 222pp.
157. Medina, Luis. "Civilismo y modernización del autoritarismo", en: *Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952*, México, El Colegio de México, 1979. Tomo 20. 410 pp.
158. Meehan, Eugene *Explanation in Social Science; a System Paradigm*. Homewood, Dorsey Press, 1968.
159. Meléndez Rodríguez, Juan José. *La cláusula de exclusión y su aplicación en las organizaciones sindicales*. México, Tesis de licenciatura en Derecho, UNAM, ENEP Acatlán, 1981.
160. Meyenberg Leycegui, Yolanda "Democracia y transición, dos conceptos para la reflexión del caso español". En: Varios: *Las transiciones a la democracia*. México: Fundación Cambio XXI, Porrúa. 1993. pp. 161-185.
161. Meyenberg Leycegui, Yolanda *Democracia y sociedad civil en España*, Tesis de doctorado. México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1994. 220pp.
162. Meyer, Lorenzo. "Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico" en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S., eds. *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977.
163. Meyer, Lorenzo. "Democracy from Three Latin American Perspectives". En: Pastor, Robert A. (ed.). *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. pp. 29-38.
164. Middlebrook, Kevin J. "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico". En: O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L. *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986. pp.123-147.

165. Miranda, José. *Reformas y tendencias constitucionales recientes de la América Latina (1945-1956)*. México, Instituto de Derecho Comparado/ UNAM, 1957.
166. Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México, Cal y Arena, 1991. 268 pp.
167. Moya Palencia, Mario. *La Reforma Electoral*, México, Ediciones Plataforma, 1964.
168. Mueller, John. "Democracy and Ralph's Pretty Good Grocery: Elections, Equality, and the Minimal Human Beign". en: *American Journal of Political Science*. Vol. 36. No. 4. November 1992. pp. 983-1003. Austin, the University of Texas Press, 1992.
169. Mueller, John. "Theory and Democracy" (reply to Lienesch) en: *American Journal of Political Science*. Vol. 36. No. 4. November 1992. pp. 1015-1022. Austin, the University of Texas Press, 1992.
170. Munck, Ronaldo. *Latin America. The Transition to Democracy*. London, Zed Books, 1989. 212 pp.
171. Mussacchio, Humberto. *Diccionario Enciclopédico de México*. México, Andrés León, 1990. 2a. reimp.
172. Nieto L., J. de Jesús *Diccionario histórico del México contemporáneo. (1900-1982)*. México, Alhambra Mexicana, 1986.
173. Nordlinger, Eric A. "Political Development. Time Sequences and Rates of Change". En: *World Politics*. Vol. xx. No. 33. Abril 1968. pp.494-520
174. O'Donnell, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism; Studies in South American Politics*. Berkeley, University of California, 1973.
175. O'Donnell, Guillermo. "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy". en: Collier, David. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 285-318.
176. O'Donnell, Guillermo. "Introduction to the Latin American Cases". En: O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L. *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986. pp. 3-18.
177. O'Donnell, Guillermo. "Transitions to Democracy: Some Navigation Instruments". En: Pastor, Robert A. (ed.). *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989. pp. 62-75.
178. O'Donnell, Guillermo. "Delegative Democracy". *Journal of Democracy*. Vol. 5. No. 1. 1994. pp. 55-69.
179. O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe C. (eds.) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986.
180. O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L. (eds.) *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1991. 3a. ed. (1a. ed. 1986). 190pp.
181. O'Donnell, G.; Schmitter, P.; Whitehead, L. (eds.) *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986.
182. Panizza, Francisco E. *Uruguay: Batllismo y después. Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay Batllista*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1990 (1a. reimp.) (1a. ed., 1990).
183. Parry, Geraint; Moran, Michael (eds.) *Democracy and Democratization*. London, Routledge, 1994. 298 pp.
184. Peschard, Jacqueline. "El PRI, un partido a la defensiva". En: *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. XLVI. Núm. 2. Abril-junio de 1984. pp. 59-74.

185. Peschard, Jacqueline. "El PAN después de medio siglo: los límites de la oposición leal", en: *Estudios Políticos*, Tercera Época, núm. 6, abril-junio de 1991. pp. 145-155.
186. Pastor, Robert A. (ed.) *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum*. New York, Holmes and Meier, 1989.
187. Philip, George "Military Authoritarianism in South America: Brazil, Chile, Uruguay and Argentina", en: *Political Studies*. XXXI, no. 1, Marzo de 1984.
188. Popper, Karl. *The Open Society and its Enemies. The Spell of Plato*. Vol. 1. Londres, Routledge & Kegan Paul, 1980. 361pp.
189. Powell Jr., Bingham *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*. Cambridge, Harvard University Press, 1982.
190. Pozas Horcasitas, Ricardo. *La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1946-1965*. México, Siglo XXI, 1993.
191. Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. *Crónica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Antecedentes. Campaña electoral y elecciones federales. 1987-1988*. México, FCE, 1994. 775 pp.
192. Przeworski, Adam. "The games of Transition". En: Mainwaring, Scott; O'Donnell, Guillermo; Valenzuela, J. Samuel. (eds.) *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame, Indiana; University of Notre Dame Press/ the Helen Kellogg Institute for International Studies. 1992. pp. 105-152.
193. Puga, Cristina. *México: empresarios y poder*. México. M. A. Porrúa - FCPS, UNAM. 1993. 207 pp.
194. Ramírez Arriaga, Manuel. *Dos libros sobre México: "El indio sin plumas" de Marc Chadourne y "Los hijos de Sánchez" de Oscar Lewis*. México, SMGE, 1965. Selección de estudios y conferencias de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Núm. 10. 31 pp.
195. Reyes del Campillo Lona, Juan. *Modernización del sistema político en México: partidos, Cámara de Diputados y legislación electoral*. Tesis de maestría en Ciencia Política. México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1995. 194 pp.
196. Reyna, José Luis "Redefining the Authoritarian Regime", en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S. (eds.). *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977.
197. Reyna, José Luis y Winert, Richard S., eds. *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977.
198. Reynolds, Clark W. *La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX*. México, FCE, 1973. 521 pp.
199. Río Ramírez, Silvestre. *La cláusula de exclusión y la libertad sindical*. México, Tesis profesional. Fac. de Derecho, UNAM, 1975.
200. Rodríguez Araujo, Octavio. *La Reforma Política y los Partidos en México*. México, Siglo XXI, 1981.
201. Rodríguez Araujo, Octavio. "El henriquismo: última disidencia política organizada en México". En: Martínez Assad, Carlos. (comp.) *La sucesión presidencial en México*. México, Nueva Imagen, 1981. pp. 137-173.
202. Rosales Aguilar, Rómulo. *El delito de disolución social y su aplicación aberrante*. México, Galeza, 1959. 374 pp.
203. Rostow, W. W. *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto*. Cambridge, Cambridge University Press, 1971. 2a. ed. (1a. ed. 1960). 253 pp.
204. Salmerón Castro, Fernando I. *The Mexican Crisis and the 1988 Presidential Election*. Texas Papers on Mexico. Department of Sociology, University of Texas at Austin, 1990. Paper No. 90-08. 66pp.

205. Sánchez Cárdenas, Carlos. *Disolución social y seguridad nacional*. México, Linterna, 1970. 189 pp.
206. Sánchez Cárdenas, Carlos. *Reforma Política. Estrategia y Táctica*. México, Extemporáneos, 1979. 272 pp.
207. Sangmpam, S. N. "Political Theory to the Rescue of Comparative Analysis". En: *The Review of Politics*. pp. 718-722.
208. Santiago, Javier. *PMT, la difícil historia. 1971-1986*. México, Posada, 1987. 319 pp.
209. Sariego, Juan Luis y Santana Paucar, Raúl. "Transición tecnológica y resistencia obrera en la minería mexicana". En: *Cuadernos Políticos*. Enero-marzo de 1982. No. 31. pp. 17-27.
210. Sartori, G. *Parties and Party Systems*. Cambridge, Cambridge University Press, 1976.
211. Sartori, G. *Partidos y sistemas de partidos, I*. Madrid, Alianza Editorial, 1980. Tomo 1. 414 pp.
212. Schmitt, Karl M. *Communism in Mexico. A Study in Political Frustration*. Austin, University of Texas Press, 1970. (2a. imp.) (1a. ed. 1965) 290 pp.
213. Schmitter, Philippe C. "Still the Century of Corporatism?". En: *The Review of Politics*. Vol. 36 (1974). pp. 85-131.
214. Schmitter, Philippe C. "The Portugalization of Brazil". En: Stepan, A. (ed.) *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*. New Haven and London. Yale University Press. 1977. 3a Imp. (1era. ed. 1973). pp. 179-232.
215. Scott, Robert E. *Mexican Government in Transition*, Urbana, University of Illinois Press, 1964. (Edición revisada) (1a ed. 1959). pp. 294-95.
216. Segovia, Rafael. "Las Elecciones federales de 1979". En: *Foro Internacional*, XX, No. 3, enero de 1980.
217. Selcher, Wayne A. *Political Liberalization in Brazil: Dynamics, Dilemmas, and Future Prospects*. Boulder, Colorado. Westview. 1986.
218. Serra, José. "Three mistaken theses regarding the connection between industrialization and authoritarian regimes". En: Collier, David. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1979. pp. 99-163.
219. Share, Donald. "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction". En: *Comparative Political Studies*. Vol. 19. No. 4. Enero, 1987. pp. 525-548.
220. Shefter, Martin. "Party and Patronage: Germany, England and Italy". En: *Politics & Society*. Vol. 7. No. 4. 1977. p. 403.
221. Siqueiros, David Alfaro. *Me llamaban el coronelazo*. México, Grijalbo, 1977. 613 pp.
222. Smith, William C. *Authoritarianism and the Crisis of Argentine Political Economy*. Stanford, California; Stanford University Press, 1989.
223. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. "La Verdad respecto de la Denuncia Penal contra los Hijos de Sánchez de Oscar Lewis", México, 25 de marzo de 1965. 35 pp.
224. Solís, Leopoldo *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. México, Siglo XXI, 1973. (3a. ed.) 356 pp.
225. Solís, Leopoldo (comp.) *La economía mexicana. I. Análisis por sectores y distribución*. México, FCE, 1973. 452 pp.
226. Stepan, Alfred (ed.). *Authoritarian Brazil, Origins, Policies, and Future*, New Haven and London, Yale University Press, 1977 (3rd. imp.) Primera ed. 1973. 265 pp.

227. Stepan, Alfred *The State and Society. Peru in comparative Perspective*. Princeton, N.J.; Princeton University Press, 1978
228. Stepan, Alfred. "State Power and the Strength of Civil Society in the Southern Cone of Latin America". En: Evans, P.B.; Rueschemeyer, D.; y Skocpol, T. (eds.) *Bringing the State Back In*. Cambridge, Cambridge University Press, 1985. pp. 317-343.
229. Stepan, Alfred (ed.). *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*. New York, Oxford University Press, 1989.
230. Tavares, Jose A. G. *A estrutura do autoritarismo brasileiro*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1982.
231. Tirado, Ricardo. "Las organizaciones empresariales y el corporativismo empresarial", en: Luna, Matilde y Pozas, Ricardo (coords.). *Relaciones corporativas en un periodo de transición*. México, IISUNAM/Proyecto de Organizaciones Empresariales, 1992. pp. 261-275.
232. Tocqueville, Alexis de *La democracia en América*. México, FCE, 1973. (2a. reimp.). 751 pp. (1a. ed. en francés, 1835).
233. Torres Mejía, David. *Poder*. México, Edicol, 1978. 273 pp.
234. Torres Mejía, David. "El fin del proteccionismo electoral". En: *Estudios Políticos*. México, FCPS-UNAM, Nueva época, Vol. 1. No. 1, oct-dic 1982. pp. 3-11
235. Torres Mejía, David. "Reforma política y perseverancia del proteccionismo electoral". En: *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. XLVI. Núm. 2. Abril-junio de 1984. pp. 141-160.
236. Torres Mejía, David. "La estabilización del subdesarrollo mexicano (1960-1970)". En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XXXI, nueva época. Ene-mar 1985. pp. 87-113.
237. Torres Mejía, David. "El regreso de la iglesia. El episcopado y las elecciones federales de julio de 1985". En: Varios autores (Proyecto de Estudios Electorales). *Política y Partidos en las elecciones federales de 1985*. México, FCPS-UNAM, 1987. pp. 23-26.
238. Torres Mejía, David "Juan Bodino. Las limitaciones del poder. Ensayo sobre el concepto de soberanía en Bodino". México, UNAM, 1988. pp. 23-39.
239. Torres Ramírez, Blanca. *México en la segunda guerra mundial*. México, El Colegio de México, 1979. Col. Historia de la Revolución Mexicana (Periodo 1940-1952) 380pp.
240. Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. *Nueva Ley Federal del Trabajo reformada. Comentarios, jurisprudencia y bibliografía. Concordancias y Prontuario*. México, Porrúa, 1972. 16a. ed. 779 pp.
241. Vargas Llosa, Mario. *El pez en el agua. Memorias*. México. Scix Barral. 1993 (5a. reimp.) (1era. ed. 1993).
242. Vargas Llosa, Mario. "La dictadura perfecta". En: *Desafíos a la libertad*. México, Aguilar, 1994. pp. 124-129.
243. Villarreal, René. "The Policy of Import-Substituting Industrialization, 1929-1975", en: Reyna, José Luis y Winert, Richard S. (eds.). *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977. pp. 67-107
244. Waylen, Georgina "Women and Democratization. Conceptualizing Gender Relations in Transition Politics". En: *World Politics*. Vol. 46 (Abril 1994). pp. 327-354
245. Weinwe, Myron "Empirical Democratic Theory and the Transition from Authoritarianism to Democracy". *PS*. 20. Fall 1987.
246. Wiarda, J. Howard. (ed.) *Politics and Social Change in Latin America. Still a Distinct Tradition?* Boulder, Westview Press, 1992. 3era. ed. revisada y actualizada. 354pp.

247. Woldenberg, José. "Los partidos políticos en un momento de transición política: el caso de México", en : Silvia Dutrénit y Leonardo Valdés (coordinadores), *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*. México, Instituto Mora-UAM Iztapalapa, 1994. p. 51-70.
248. Zabudovsky, Gina. "Teoría sociológica a fin de siglo: las posibilidades de la lectura". En: *Acta Sociológica*. 12, sep-dic de 1994. pp. 128-166
249. Zerméño, Sergio. *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*. México, Siglo XXI, 1978. 336 pp.
250. Zhang, Baohui "Corporatism, totalitarianism, and transitions to democracy". *Comparative Political Studies*. Vol. 27. No. 1. Abril 1994. pp. 108-136.