

LA FORMACIÓN DEL ESTADO Y SU DIMENSIÓN PRESIDENCIALISTA

LA LEGITIMIDAD CONSTITUYE uno de los factores que apuntalan la estabilidad de un régimen político.³² En México, durante los años en que se formaron y consolidaron el régimen y el Estado, ante los ojos de la élite gobernante y de la comunidad política incipiente, la legitimidad exigible al régimen no pasaba por la celebración de elecciones ni mucho menos por el cumplimiento del requisito de que fueran libres, limpias y competitivas. La legitimidad se expresaba y valoraba en función de la capacidad del régimen para gestionar el programa social, al que se suponía estaba obligado el Estado, además de la capacidad que desplegara para mantener la unidad política en la coalición de la élite gobernante.³³

Detrás de la consolidación del Estado subyace el conflicto derivado de la disputa entre élites, que tiene como objetivo central la lucha por el control de la presidencia, la posición política que para todos los miembros del régimen tiene un valor estratégico preponderante.

Recuperemos algunos rasgos del régimen político que explican la dimensión autoritaria del presidencialismo,³⁴ tomados de la experiencia histórica de finales de la década de los veinte. A la muerte de Álvaro Obregón, el 17 de julio de 1928, Plutarco Elías Calles, presidente de la República, dió la vuelta de tuerca que le faltaba a su ambición política para concentrar en una sola persona el poder formal encarnado en la presidencia, con el poder real ejercido por el caudillo militar. Esta confluencia política, en la que prevaleció el poder real del caudillo (dado que Calles tuvo que dejar la presidencia irremisiblemente el 1 de diciembre de 1928), le abrió paso para controlar el proceso de sucesión política y la organización de elecciones. Su fuerza era indisputable.

El presidente en turno era un personaje atado a las decisiones del caudillo. Al periodo que siguió a la presidencia de Calles, de presidentes interinos por la muerte de Obregón, se le conoce como “pelelismo” y duró hasta 1935, cuando Cárdenas se negó a jugar el papel de títere.

³² Tengo presente, en relación a la legitimidad, el planteamiento ya clásico que, con respecto al tema, hizo Seymour M. Lipset, en *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Tecnos, Madrid, 1987. Sobre la relación entre legitimidad y estabilidad la referencia teórica se encuentra en Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos*, op. cit., pp. 175-217.

³³ El estudio más documentado sobre el origen, desarrollo, alianzas, ascensos y descensos de los miembros de la élite gobernante se encuentra en Peter Smith, *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México. 1900-1971*, El Colegio de México, México, 1981.

³⁴ El análisis pionero, con fuerte sesgo jurídico e institucional, se encuentra en Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.

Con la llegada de Lázaro Cárdenas a la presidencia se expresaron las tensiones más fuertes entre el caudillo, poseedor del poder real, y el presidente, receptor del poder formal. La ruptura entre el jefe máximo, que era como se le conocía a Calles, y el presidente Cárdenas se tornó insalvable. El desenlace fue a favor del presidente, que representaba legalmente al régimen y que por tanto disponía del poder disuasivo del Estado para garantizar la continuidad institucional. La expulsión del país de Calles y su grupo cercano no se hizo esperar. Fue el momento en el que el poder real y el poder formal se mezclaron. Esta circunstancia le otorgó una enorme e inédita fuerza al presidente de la República; fue el momento histórico de auge del presidencialismo, el fin de la diarquía,³⁵ de la existencia disociada del poder formal y del poder real, del presidencialismo al que apostaron los constituyentes de 1917, frente a la trama frágil e incierta del parlamentarismo que había fracasado en el siglo XIX y cuya sombra no dejó de merodear los debates de Querétaro.

El Estado, nucleado por la fuerza que adquirió el presidente de la República después del conflicto Calles-Cárdenas, copó todo el escenario de la política y de la acción social de las masas de campesinos, trabajadores y empleados, organizados en grandes corporaciones. Se convirtió en el centro de la política y en el eje de la acción colectiva. Sus acciones más representativas fueron el reparto de tierras y la expropiación petrolera, respaldadas ambas por una amplia movilización social y el consenso de las fuerzas políticas y sociales organizadas más importantes del país. Los disidentes no tenían mayor posibilidad de expresarse y mucho menos condiciones para modificar tales políticas. Eran los años del gran impulso nacionalista, del populismo sin límites. Era la víspera de la Segunda Guerra Mundial.

El Estado, como estructura de poder y autoridad nuclear del régimen político, alcanzó su mayor protagonismo con Cárdenas. Y no lo perdería hasta los años ochenta. El despliegue estatal no se manifestó a través de las estructuras de gobierno que integraban la República, formalmente reconocidas en la norma constitucional. No emergió por la presión de las entidades federativas, mucho menos por los menguados municipios. El Estado se desplegó a partir del gobierno federal y, especialmente, a través del Poder Ejecutivo.³⁶ El presidencialismo no fue una opción de Cárdenas. Era la salida histórica que tenía el país para superar el conflicto institucional, derivado de la posesión real y del ejercicio del poder legal. Fue el desenlace del protagonismo ilimitado de los caudillos que, desde su

³⁵ Este término es incorporado a la reflexión histórica por Jean Meyer, primero en su libro *La Revolución Mexicana*, op. cit., y luego lo amplía en *Estado y sociedad con Calles. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1977.

³⁶ Para mayor referencia del papel central del presidente dentro del régimen y del sistema político, véase Miguel Basáñez, *La lucha por la hegemonía en México*, Siglo XXI, México, 1981, pp. 20-47.

posición de fuerza adquirida y legitimada por el triunfo en la Revolución, disputaron el poder, el fascinante embrujo del poder presidencial.

El presidencialismo no actuó en el vacío; albergó, toleró, auspició y respondió a los más diversos intereses de la sociedad, que se expresaron en la trama corporativa, en las mediaciones caciquiles, o bien en las exigencias infaltables de los tradicionales grupos de presión como la Iglesia, los empresarios, los inversionistas extranjeros, entre otros. Para todos hubo respuestas. El precio a pagar era el recíproco reconocimiento, la implícita legitimidad hacia el régimen político. No era sólo el Estado el que actuaba por mediación del presidente tlatoani, copando todo e inhibiendo a la sociedad. Era también la sociedad,³⁷ con toda su cauda de intereses, tradiciones y formas particulares de operación política, mimetizadas en los formalismos legales, quien aceptaba y entronizaba al presidente como un símbolo y un hacedor de todos los bienes y, desde luego, de todos los males del régimen y del sistema político.

El Estado y el presidente se han intercambiado los papeles a tal grado que la legitimidad de uno deviene en la del otro, lo mismo que las tensiones y los problemas de eficacia que han padecido. Luego, si el Estado se encarna en el presidente, es a éste a quien se le exige el cumplimiento del programa social de la Revolución.

La fuerza del presidente ha ocasionado el debilitamiento de las estructuras del Estado. La República, los Poderes de la Unión, el Estado de derecho, la eficacia de las instituciones estatales y el conjunto de la administración gubernamental que queda fuera del ámbito inmediato del presidente, se corroen y debilitan por la omnipresencia del presidente.

La eficacia o ineficacia del presidente y de su gabinete³⁸ califica al conjunto del Estado. Y el cumplimiento de este objetivo imanta la acción del Estado y de importantes grupos sociales. En este marco de protagonismo excesivo no hay lugar para la discrepancia, para la crítica, para la oposición. No hay sitio para la

³⁷ Sobre el papel preponderante de la sociedad, en sus formas jerárquicas, clientelistas y corporativas, acomodadas con el formalismo legal y la complicidad del Estado y del régimen, véase Fernando Escalante, "La transición invisible. Apuntes sobre la crisis política mexicana", en *América Latina Hoy*, núm. 10, junio de 1995, p. 50, y desde luego su estudio más amplio, fundado en el mismo argumento, pero sobre la sociedad mexicana del siglo XIX, en *Ciudadanos imaginarios*, El Colegio de México, México, 1992.

³⁸ Tal es la concentración de poder y capacidad de subsunción que el presidente y su equipo realizan respecto del gobierno y del Estado, al punto de que: "Las estructuras reales del gobierno se han concentrado en el gabinete presidencial, por cuanto se evidencia como una cúpula instrumental que prescinde, merced a su capacitación y experiencia en el campo económico-administrativo, de las orientaciones pragmáticas con que la burocracia político-civilista de viejo cuño había dirigido los destinos nacionales desde el periodo posrevolucionario". César Cansino y Alarcón Olguín, "La relación gobierno-partido en un régimen semicompetitivo. El caso de México", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociología*, núm. 151, México, s. f., p. 23.

democracia. Sólo son bienvenidas la aquiescencia, el consenso y la subordinación de la comunidad política al Estado y al presidente, que subsumen al régimen e incluso al sistema político.

El amplio e indiscutido consenso del sistema y del régimen político, derivados de la Revolución, no tuvo durante décadas, hasta por lo menos 1968,³⁹ conflictos de envergadura que lo pusiera en una situación de crisis de legitimidad. Mientras la capacidad del régimen no se vio menguada para responder a las exigencias de eficacia y unidad, la legitimidad no tuvo necesidad de colmarse por la vía electoral. Las elecciones no fueron, sino hasta época muy reciente, factor de legitimación ineludible para el régimen, para el Estado, y especialmente para el presidencialismo.

LAS MÁSCARAS DEL PRI Y LAS TENSIONES DEL RÉGIMEN

LA HISTORIA DE LA GÉNESIS del partido del régimen⁴⁰ ofrece datos puntuales. En 1928 Plutarco Elías Calles, en el marco de su último informe de gobierno ante el Congreso, convocó a todas las fuerzas políticas del régimen, y especialmente a los caudillos y líderes políticos regionales, a formar el Partido Nacional Revolucionario. Desde su fundación, el 4 de marzo de 1929, se convirtió en el espacio político exclusivo del régimen para dirimir las disputas y conflictos, de entre los cuales el más traumático había sido el problema de la sucesión presidencial.

El partido no surgió para competir. Organizaba, repartía tareas, asignaba roles en los procesos políticos y prohibaba, en cada periodo electoral, ciertos procedimientos electorales, que desde luego nunca pusieron en riesgo su condición de partido gobernante y hegemónico. No dio cauce institucional a una nueva correlación política derivada de la pluralidad social del país. Expresaba y

³⁹ Para muchos analistas las tensiones que desencadenaron el movimiento estudiantil del 68 y la matanza de Tlatelolco constituyen el punto de quiebre del autoritarismo mexicano, que derivaron en una serie de medidas liberalizadoras, pero insuficientes, para allanarle el camino a la democracia. Muchas páginas se han escrito sobre el asunto. Para una lectura histórico-política enlazada con los reclamos democráticos de los años ochenta, téngase presente el libro de Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, especialmente el capítulo VII, "De la represión a la apertura", pp. 200-232.

⁴⁰ "La creación, en 1929, de un gran partido de los vencedores —el Partido Nacional Revolucionario—, habría de resultar de una enorme importancia para implantar una disciplina notable entre los miembros de la llamada 'familia revolucionaria'. A partir de la presidencia del general Lázaro Cárdenas (1934-1940), este partido dio el control de todos los hilos políticos de la vida nacional al presidente, o mejor dicho, a la institución presidencial." Lorenzo Meyer, "La debilidad histórica de la democracia mexicana", en *Síntesis*, núm. 6, México D. F., 1989, p. 85.

daba marco partidista a la correlación política dominante, que se asumía como la legítima representación de los intereses del país. Su existencia era excluyente de toda otra organización política que pretendiera disputarle el poder. Era el instrumento político de la coalición de caudillos que triunfó en la Revolución y que ya dominaba el aparato estatal y gubernamental, pero que no podía eludir las exigencias mínimas de formalismo democrático, de organizarse en un partido y celebrar elecciones.

El PNR inició la ruta de la persistencia del régimen. En 1938 se transformó en el Partido de la Revolución Mexicana y más tarde, en 1946, en el Partido Revolucionario Institucional. En este texto no se analizan las mutaciones del partido, que dan cuenta de las propias mutaciones del régimen.

Bajo una aparente línea de continuidad subyacen tipos de organización y prácticas partidistas diferentes pero orientadas a cumplir las funciones básicas del partido: como espacio para albergar la participación social tolerada y mayoritaria del país; como centro procesador de candidaturas, definidas en la esfera presidencial; y, especialmente, como paraguas legitimador de la élite gobernante y de sus políticas de gobierno. Existe como partido del poder, hegemónico y en estrecha y simbiótica relación con el presidente de la República en turno, encarnación viva del régimen. Desde su origen esta interacción ostenta legitimidad, derivada de su condición de portaestandartes del proyecto y del régimen político de la Revolución, más que de los triunfos electorales que, dicho sea de paso, obtiene sin despeinarse en lo más mínimo.

Con el tiempo, esta trama parece haber adquirido nuevo color y densidad, pues tiende a presentar la relación presidente-PRI como moderna y democrática. Pero las resistencias a cambiar la naturaleza autoritaria de la relación no están heridas de muerte. Por lo menos, mientras el PRI se mantenga en el poder. Cambiar no será fácil, incluso con un nuevo partido en el poder. El presidencialismo nació antes de la existencia del PRI y con los triunfos ininterrumpidos, en las 11 elecciones presidenciales que se han celebrado desde 1934, sólo se refuerza.⁴¹

La preservación de la estabilidad se convirtió en el objetivo fundamental del régimen, en el valor que el partido intercambió por la democracia ausente. La estabilidad fue la consigna característica del régimen pero también su mejor logro. Este mérito no es menor. Se trató de la gran contribución del régimen y, desde luego del sistema político, al país, después de haber vivido una cruenta y destructora revolución.

⁴¹ Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad*, Cal y Arena, México, 1993, pp. 43-51, 74-82, 120-133.

La estabilidad motivó excesos del poder público, derivados de la alta concentración del mismo en torno al presidente.⁴² No había contrapesos al omnímodo poder del presidente, ni al autoritarismo de los caciques, de los gobernadores y presidentes municipales de todas las regiones del país. Sin límites reales, la fuerza hegemónica del PRI y de la élite gobernante inhibió aún más la expresión de la oposición partidista. El periodo de estabilidad más representativo del régimen autoritario es el que corrió paralelo a la época del llamado “milagro mexicano”. En este periodo, al ya de por sí férreo consenso que le proporcionaba al régimen la trama corporativa y la coalición gobernante, se añade una dosis de legitimidad derivada de la eficaz gestión de la economía, que crecía a tasas promedio del ocho por ciento.

La estabilidad se convirtió en el comodín, en el paraguas de la multiplicidad de políticas e intereses prolijados por el régimen. Su preservación se asoció con el triunfo avasallante del PRI en todos los procesos electorales de carácter federal y estatal, lo cual empezó a interrumpirse a partir de 1989.

Lo más relevante de la cuestión es que se toma el intercambio. No hay fuerza social opositora que lo cuestione, que obligue al régimen a modificar los términos de su despliegue político. Este intercambio del régimen con la sociedad constituye una de las cuestiones más complejas de la historia política del país. Es un intercambio de valores ventajosos para el régimen pero políticamente no democráticos, puesto que, en el fondo, de lo que se trataba era de legitimar la relación simbiótica del régimen con el PRI. El régimen sostiene al PRI y el PRI sostiene al régimen.⁴³ En esta trama no hay, no puede haber, democracia. La oposición es un asunto marginal, las elecciones un requisito incómodo.

Además, la estabilidad se asociaba al triunfo indefectible del PRI y no toleraba la existencia de la oposición. Preservarla supuso aplicar una dosis importante de violencia y represión selectiva, como ocurrió en 1968 cuando la etapa dorada de la estabilidad se interrumpió con la emergencia del movimiento estudiantil de ese año, típicamente antiautoritario.

Las tensiones que cuestionaron con mayor eficacia los valores autoritariamente asignados surgieron de los movimientos sociales y no de los partidos políticos opositores al PRI. Dada la volatilidad de los movimientos, el régimen

⁴² Alta concentración de poder facilitada por el despliegue hegemónico del PRI. Para ampliar el análisis sobre esta cuestión, véase Luis Aguilar Villanueva, “El presidencialismo y el sistema político: del presidencialismo a la presidencia democrática”, en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, FCE-El Colegio de México, México, 1994, p. 45.

⁴³ Lipjhart ha introducido una expresión que es útil para explicar algunas de las acciones que el PRI despliega en el régimen político mexicano. Se trataría de “funciones de protección” entendidas, metafóricamente, como un tipo de muro o trinchera de los intereses del Poder Ejecutivo. Véase A. Lipjhart, “The Southern European Examples of Democratización: Six Lessons for Latin American”, citado en César Cansino, *op. cit.*, p. 31.

no tenía otra alternativa que liberalizar sus reglas del juego para permitir una mayor participación política vía los partidos, pero sobre todo para distender y ampliar los canales de participación social ante la dificultad de trasladar el impulso de los movimientos sociales a los canales partidistas, ya fuesen del PRI o de la oposición. Para abrir esta vertiente de liberalización fue preciso franquear el acceso al Estado, antes exclusivo para las organizaciones de la trama corporativa, siempre que estos movimientos estuviesen dispuestos a aceptar la flexibilidad especial del régimen. Se trataba de evitar que las movilizaciones beligerantes se salieran de control y abandonasen el cauce institucional.

El gobierno que inició su sexenio en 1976 desplegó una política especial para incorporar a ciertos segmentos, altamente radicalizados en las universidades y en la guerrilla, agrupados en el clandestino Partido Comunista Mexicano. Esta medida formó parte de la estrategia aperturista, denominada "reforma política", que en la larga historia del régimen político representó la primera toma de conciencia de la élite gobernante para responder a las tensiones que se producían entre el sistema social y el sistema político.

Se intentó refuncionalizar al régimen sólo en algunos aspectos, sin modificar su estructura y funcionamiento básicos. Pese a las bajas expectativas, las reformas tuvieron un efecto realmente innovador. Representaban la primera y real expresión de cambio reconocida y asumida desde el régimen, cambios políticos que tenían relación con el tipo de democracia propugnado por el maderismo, socavado por 60 años; pero, sobre todo, se emparentaban con el tipo de democracia que había sido aceptado en todo el mundo occidental.

La apertura del régimen coincide con el primer impulso de la tercera ola democratizadora de la que habla Huntington. Los cambios que había introducido el régimen en gobiernos anteriores nunca tuvieron los alcances de lo realizado por Jesús Reyes Heróles, secretario de Gobernación en el sexenio del presidente José López Portillo, entre 1976 y 1982. Este gobierno realizó, por la influencia de liberales demócratas como Reyes Heróles, la primera reforma política electoral en serio desde que el régimen se instauró formal y legalmente con la Constitución de 1917. La reacción tardía, largamente incubada al interior del régimen, tuvo una gran eficacia para procesar los conflictos políticos de la época.

Hasta entonces la política, la arena de disputa por los puestos de representación a nivel federal, estatal y municipal, por los escaños del Congreso y del Senado, por el reparto de poder a las organizaciones corporativas, se redujo a los límites del PRI. La diversidad social, la pluralidad política, la confluencia interclasista, las relaciones con el poder público, las negociaciones políticas, todo se expresaba y reconocía siempre que estuviera avalado por el PRI.

Las elecciones nunca dejaron de celebrarse, aunque fuese por mero formalismo, sin que mediase mayor voluntad democrática del régimen, ni reclamo

social o político que lo obligase a transigir, aceptando nuevas reglas y condiciones para la competencia históricamente desigual. Han servido para legalizar decisiones tomadas en otro sitio distinto a las urnas electorales. La existencia de partidos opositores se veía como un asunto incómodo y anómalo. La pluralidad no implicaba la existencia de organizaciones políticas diversas al partido del régimen, sino sólo la existencia de organizaciones representativas de sectores sociales, pero afiliadas al PRI. El pluralismo social, que compensa el insuficiente pluralismo político, sólo era reconocido y requerido cuando viniera del PRI.

La interpretación del pluralismo asociado a la lógica corporativa excluía la posibilidad de que cualquier otra organización partidista estuviese en condiciones de disputar el poder. Se promovía la participación social, pero al mismo tiempo se restringía la participación política relacionada con la competencia electoral.⁴⁴ Los partidos opositores no podían hacer mucho ante esta política dual del régimen, especialmente si fincaban su presencia social y política en una lógica individualista y ciudadana. Así ocurrió con el Partido Acción Nacional, surgido en 1939, precisamente en contraposición al programa político de Lázaro Cárdenas.

El régimen político no toleraba la existencia de una oposición capaz de disputarle el poder. Admitía y estimulaba opciones partidistas diversas al PRI siempre que jugasen un papel testimonial, secundario y legitimador de los procesos electorales. He dicho que no dejaron de celebrarse elecciones, pero para hacerlo hacía falta la existencia de la oposición, aunque fuese de comparsa o sólo en forma testimonial. En esas condiciones nació y se desarrolló la oposición del PAN, auténtica y con fuerte tradición democrática. Y por otra parte, se dio la oposición paraestatal, auspiciada por el régimen, de partidos sin clara definición ideológica, con una marginal implantación social y sospechoso papel electoral. Se trata de la oposición de partidos como el PARM, el PPS, el PST (luego PFCRN). El número, la importancia política y la presencia electoral de los partidos ha cambiado con el tiempo. Resulta un acontecimiento realmente reciente, si nos atenemos a la realización de elecciones competitivas o a los primeros triunfos opositores de relevancia. Después de 1988 la historia de los partidos ha dado un vuelco fundamental, que apunta hacia la consolidación de un real sistema de partidos. Sin embargo, el futuro aún guarda sorpresas en esa materia.

La historia del régimen ha sido la historia de elecciones con oposición no competitiva, con un fuerte e inocultable carácter plebiscitario porque en ellas no se deciden los cargos de elección popular; se formalizan las decisiones del régimen, especialmente las tomadas por el presidente de la República, con la

⁴⁴ Véase una sugerente reflexión sobre la política dual del régimen en Viviane Brachet y Diane Davis, "Replantear la democracia en México: una perspectiva histórica", en *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 4, Madrid, s. f., pp. 90-125.

aquiescencia del presidente del PRI en turno y los dirigentes de los sectores, en respuesta a las exigencias corporativas y a los requerimientos de la élite gobernante.

Las elecciones no definen la legitimidad del poder público, es la legitimidad del poder público la que permite celebrar elecciones para formalizar sus decisiones, sin poner en riesgo la permanencia del PRI en el poder. En la lógica del régimen y de su discurso fuertemente demagógico, el desplazamiento del PRI habría significado —todavía para algunos significa— el advenimiento de la inestabilidad incontrolable del país, el vacío institucional, la ruptura, la derrota del proyecto de la Revolución Mexicana, etcétera. La legitimidad revolucionaria permite esos lujos de formalismo electoral. Esta situación ha durado décadas. Sólo ha sido interrumpida por las rupturas de élite y por las movilizaciones sociales y políticas que han desencadenado tales rupturas. Entre una y otra ruptura el régimen se ha ajustado, aunque sin cambiar su esencia autoritaria.

La oposición que es obstáculo al despliegue del poder no es tolerada como adversario electoral. Por el contrario, es incriminada como el enemigo ideológico que aparece para bloquear la política del Estado y del gobierno que intenta responder a las demandas sociales de la Revolución. No hay lugar para el pluralismo político, no hay lugar para la oposición. La real, la oposición beligerante es la que surge de las entrañas de la élite gobernante.

De las rupturas entre la élite⁴⁵ es de donde ha surgido la oposición con mayor capacidad para disputarle al partido del régimen su estancia privilegiada en el poder. Tales oposiciones no siempre han devenido en partidos organizados más allá de la coyuntura electoral en la que se crearon. Las votaciones más relevantes que ha obtenido algún candidato opositor las consiguieron aquellos que previamente rompieron con la élite gobernante, merced al desacuerdo con la decisión tomada por el presidente saliente respecto de quien virtualmente habría de ser el sucesor.

En 1940, el candidato del Partido de la Revolución Mexicana obtuvo el 93.89% de los votos. El contrincante más cercano del general Manuel Ávila Camacho fue el también general Juan Andrew Almazán, a quien sólo se le reconoció el 5.72% de los votos. En 1946 el PRI, con su candidato Miguel Alemán, obtuvo el 77.90% y Ezequiel Padilla, encabezando al Partido Democrático Mexicano, el 19.33%. En 1952, el candidato del PRI Adolfo Ruiz Cortines arrasó al general Miguel

⁴⁵ Lorenzo Meyer da cuenta de la cuestión: "A la pluralidad interna del partido dominante no le fue mejor; todos aquellos que buscaron ganar apoyos dentro del partido pero sin contar con la anuencia del presidente de la República, no tuvieron oportunidad de hacer avanzar sus intereses, lo que llevó a algunos miembros prominentes de la llamada 'familia revolucionaria' a dejar el partido oficial..." Meyer, "La debilidad histórica...", *op. cit.*, p. 86.

Henríquez Guzmán con el 74.31% frente al 15.87% de este último.⁴⁶ En 1958, el PRI recuperó la unanimidad con el 90.43% de los votos adjudicados respecto de los emitidos. De ahí hasta 1988, las elecciones presidenciales no fueron sino una rutina tipo soviético para el régimen político mexicano.

Por eso, los imperativos de unidad política y estabilidad se convierten en consignas de acción política del régimen. Tienen un denominador común, un eje articulador, un vigilante y un surtidor: el presidente de la República, que será, por su despliegue excluyente y omnipresente en el régimen político y en el sistema político, el miembro más relevante y, en consecuencia, el generador de las asignaciones de valores del sistema. Y, también, el dador de los reconocimientos a quienes asuman y socialicen correctamente los valores por él establecidos y reconocidos, y de los castigos a los disidentes.

La unidad política y la estabilidad incluyen, esencialmente, las interacciones entre la élite gobernante, los líderes corporativos, los altos mandos del ejército, y las cúpulas empresarial y eclesiástica. No incluyen a la oposición, a la que se considera marginal e irrelevante por su papel testimonial y bajo impacto entre las masas encuadradas en las organizaciones corporativas; no importa su convocatoria electoral, que siempre es insignificante y poco competitiva, especialmente a partir del populismo cardenista, época en la que hasta el Partido Comunista Mexicano, fundado en 1919, se prohibió bajo el manto político del Partido de la Revolución Mexicana.

Tendrían que pasar varias décadas para advertir los primeros arañazos serios de la oposición al PRI. Antes no hubo oposición real fuera de las importantes rupturas de élite que encabezaron Juan Andrew Almazán, Ezequiel Padilla y Miguel Henríquez Guzmán, las que lamentablemente no derivaron en la creación de partidos políticos debido a la fuerte represión de que fueron objeto, además de que no ofrecían un programa político diferenciado del PRI; sólo denotaban agravio, por exclusión en el reparto del poder. Cincuenta y nueve años después de la fundación del PNR, en 1988, la oposición, desagregada en el denominado Frente Democrático Nacional, que tuvo como candidato presidencial a Cuauhtémoc Cárdenas, y en el Partido Acción Nacional, logró votaciones que sumadas dan alrededor del 49 por ciento de los votos emitidos y que constituyen presiones competitivas al PRI dignas de consideración.

⁴⁶ Para un análisis más detallado de las elecciones presidenciales marcadas por rupturas de élite, véase Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.* Revisense también los ensayos de Lorenzo Meyer, "La Revolución Mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940" y de José Luis Reyna, "Las elecciones en el México institucionalizado, 1946-1976", ambos en Pablo González Casanova, *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985.

LIBERALIZACIÓN INTERMINABLE

LA OPOSICIÓN PARTIDISTA capaz de disputarle el poder al PRI es novísima y su historia, en el contexto del régimen, ha sido marginal. Sólo a partir de 1988 la oposición, a través de los partidos políticos, adquiere papel protagónico. Cuando las condiciones que hacían posible la estabilidad cambiaron, para sustentarse en factores nuevos (clase media, medios de comunicación, crecimiento económico, movimientos sociales, etcétera), fue preciso poner atención en los procesos electorales, irrelevantes en otras circunstancias por la descomunal diferencia en la implantación social, política y económica del PRI en relación con la oposición. El aumento de la movilización social fuera de los márgenes priistas y las beligerantes actitudes contestatarias de grupos sociales cada vez más importantes han presionado por la apertura del régimen.

El régimen ha respondido incorporando a la oposición en la estrategia de interacciones para mantener la estabilidad. Los obstáculos para hacer posible esta estrategia han provenido del interior del PRI, de sus miembros más estrechamente vinculados a la lógica corporativa que, además, se esfuerzan por evitar el reconocimiento de ciertos triunfos de la oposición en la escala estatal y municipal. La relación simbiótica del PRI con el régimen le ha permitido el control parcial de los procesos y de las autoridades electorales. Parcialidad, falta de credibilidad, sospecha en la manipulación de resultados, son algunos de los factores que históricamente se han reiterado para inhibir la competencia electoral en favor del PRI. La tolerancia hacia la oposición, el reconocimiento de sus triunfos, la modificación de las leyes y de las condiciones de competencia desigual, son expresiones y tendencias recientes que no han acabado de arraigar del todo.

Tuvieron que transcurrir muchos años de hegemonía indisputable del PRI y de despliegue sin límites del poder presidencial para poder llegar a la época de las primeras elecciones medianamente competitivas. La historia azarosa de la oposición para abrirse paso en la vida política mexicana, cercada por los valores y las prácticas autoritarias del sistema y del régimen político, debe analizarse con cuidado para no simplificar las afirmaciones. Sobre todo para evitar la trampa de la interpretación oficial, que ha venido a decir que merced a la iniciativa y a la gracia del régimen ha sido posible que la oposición exista. Esta afirmación es cierta sólo en parte, pero si dejamos de lado a los llamados partidos paraestatales, que han terminado por perder su ficticia presencia social y consideramos especialmente la historia del PAN y la más reciente del Partido de la Revolución Democrática, los hechos desmienten la tesis oficial.

El papel marginal de la oposición partidista, superado en las elecciones federales de 1988, se explica a partir de la caracterización del régimen y del tipo de democracia, socializada y practicada desde las primeras elecciones post-

constitucionales hasta 1994. Los balbuceos opositores se pueden advertir en relación con la lucha por el poder presidencial y las posiciones ideológicas y programáticas que se asumen respecto de la ideología de la Revolución Mexicana; es decir, en torno a los desafíos que tienen el presidencialismo y el partido del régimen.

La condición opositora de los partidos no pasa por su ubicación en el espectro del sistema electoral, siempre cambiante, para acomodarse a las necesidades de legitimación del régimen: tiene condicionamientos históricos a los que ya he aludido. La oposición que deriva de rupturas intraelitarias sólo hasta 1988 deviene en la organización de un partido político. En el pasado, ningún movimiento político opositor originado en discrepancias entre la élite sobrevivió a las restricciones y presiones del régimen.

El régimen político no se propone, ni de lejos —aunque tal vez ni siquiera hubiese sido posible, si se lo hubiera propuesto en las décadas de los treinta o cuarenta—, poner en marcha su proyecto político y, al mismo tiempo, someterlo a la prueba de las elecciones y correr el riesgo de perderlas. No tiene como marco a la democracia. La referencia del régimen es el propio régimen, hasta que la autosuficiencia termina con el susto de las elecciones de 1988. Es posible afirmar que, desde Lázaro Cárdenas hasta Miguel de la Madrid, no pasó por la cabeza de ningún presidente la remota posibilidad de perder las elecciones presidenciales.

Los resultados electorales a favor del PRI, que han bordeado el límite de lo increíble,⁴⁷ no pocas veces alcanzaron porcentajes superiores al 90% de los votos emitidos. El colmo ocurrió en la elección presidencial de José López Portillo, en 1976. No tuvo competidor alguno, pues el PAN renunció, por disensiones internas, a postular candidato. Sólo deambuló por el país la candidatura testimonial de Valentín Campa, representante del Partido Comunista, el cual no tenía registro oficial. Con esas cifras, rutilantes de unanimidad tipo soviético, ¿podría el PRI competir sin exceso y prepotencia? No, desde luego. Sin embargo, los excesos de victoria no podrían ocultar los problemas crecientes de legitimidad del régimen.

La ampliación de la participación política y de la competencia electoral han seguido un camino azaroso, y el final del túnel aún no se observa. De tumbo en tumbo se ha ido abriendo paso un sistema de competencia electoral y de partidos que no termina de cruzar el umbral del autoritarismo, para entrar decidida y fehacientemente en la democracia. Con un partido excluyente como el PRI, si el régimen hubiese establecido reglas de competencia electoral equitativas desde

⁴⁷ En el libro de Molinar, *op. cit.*, se ofrecen las estadísticas electorales más confiables que se conocen sobre las elecciones, las cuales, además, se acompañan de un análisis muy riguroso, empírico y teóricamente.

sus orígenes, es pertinente plantearse una cuestión: ¿se hubiesen integrado partidos con fuerza opositora y competitiva? No me parece posible. Sin embargo, tal afirmación entra en el supuesto de la especulación y es difícil confirmarlo.

La comprensión de las dificultades del régimen político para abrirse al pluralismo político, a la real competencia electoral, requiere mantener la perspectiva histórica, dada la fuerte tradición política autoritaria del país. La instrumentalización sesgada y excesiva de la definición constitucional de la democracia terminó por vaciarla de sentido, fuerza normativa y trascendencia ideológica. Sólo hasta épocas muy recientes las elecciones han cumplido con una disposición legal y dejaron de ser un mero ritual.

El régimen político desdeñó la democracia como procedimiento para decidir y definir acerca de quién o quiénes debían ostentar la representación política. Practicar elecciones limpias y competitivas no estuvo entre las prioridades del régimen.⁴⁸ Para la legitimidad del régimen lo más importante durante décadas fue el apoyo de las organizaciones sociales. Admitió la movilización social cuando los protagonistas fueron las corporaciones. La cuestión no consistía en realizar elecciones libres y competitivas para legitimar el régimen, sino en garantizar el apoyo y el consenso social a partir de la lógica corporativa y de la unidad de la élite gobernante.

El régimen político busca consensos, no competencia. Pretende la legitimidad por la unidad y el compromiso de las corporaciones y élites, a quienes luego se les compensa en las elecciones. En este sentido, las elecciones presidenciales sólo han servido para legalizar la designación, por su antecesor, del presidente de la República en turno. Y, en el caso de las elecciones estatales y locales, para dar legalidad a las designaciones tomadas por los poderes ejecutivos locales. Fue en 1989 cuando el PRI perdió la primera gubernatura desde que fue fundado en 1929. A nivel municipal las primeras derrotas ocurren muy aisladamente desde los años sesenta.⁴⁹

Cualquiera se sorprendería de estos excesos, de la unánime aceptación de esta práctica,⁵⁰ de la ausencia de procedimientos realmente democráticos. Pero es preciso decir que las elecciones en general, salvo en contadas ocasiones, se han celebrado en el marco de la legalidad y con buena aceptación social. Desde

⁴⁸ Véase Lorenzo Meyer, "La debilidad histórica...", *op. cit.*, pp. 88 y 89.

⁴⁹ Véanse los datos de Molinar, en *op. cit.*

⁵⁰ El pesimismo de autores como Meyer, respecto de las dificultades para abrirle paso a la democracia, es revelador del persistente autoritarismo del régimen. Léase: "... debemos aceptar que en la tradición política mexicana la democracia formal no figura como práctica, sino como mera propuesta que no alcanzó a cuajar... De ahí que sea tan importante saber cómo se puede lograr la transición pacífica y ordenada del autoritarismo a la democracia, así como saber cuál va a ser el contenido concreto de esa demanda generalizada de democracia". Lorenzo Meyer, *Democracia ¿para qué?*, p. 90.

luego es necesario matizar que durante muchos años la presencia de la oposición en las elecciones ha sido sólo testimonial. No podría ser de otra manera, ante las dificultades de la sociedad para desprenderse de la fuerte cultura autoritaria reproducida por el régimen. El proceso de apertura dura hasta nuestros días, la liberalización parece interminable, la transición hacia la democracia se ha vuelto un proceso secular que no acaba de sedimentarse, porque a los viejos obstáculos históricos se han añadido nuevas resistencias de grupos y fracciones de la élite, que empiezan a vivir la incertidumbre de competir y correr el riesgo de perder, aun representando las siglas del PRI.

CONCLUSIONES

EN SÍNTESIS, el régimen político ha intercambiado la democracia ausente por estabilidad, unidad de la élite y eficacia en la gestión gubernamental. Entre la promoción de la oposición o la participación social, como salida a las crisis de legitimidad, ha elegido auspiciar la participación social. Ha combinado autoritarismo con pequeñas dosis de democracia,⁵¹ rehaciendo estructuras en la organización del PRI, redefiniendo políticas sociales, estableciendo nuevos mecanismos de interlocución, bajo el formalismo de la legalidad o bien reformándola para ajustarla a las nuevas condiciones de la lucha política, sin transigir en la modificación de los factores que le dan al PRI una condición desigual y ventajosa de partido hegemónico frente a la oposición.

El régimen ha usado sus capacidades de absorción de conflictos casi hasta el límite, sobrevaluando su capacidad de contención social y política, para dar paso a procesos de modernización que han desgastado la capacidad de la trama corporativa y de los nichos autoritarios de los caciques regionales que han sustentado al régimen facilitando, con movilización y votos cautivos, los triunfos del PRI.

Frente al horizonte inabarcable de un régimen indisociado del PRI, que todo lo copa, la oposición, particularmente el PAN, ha optado por darle la vuelta a la contienda del todo o nada que implica la lucha por la presidencia de la República y, desde los espacios formales del federalismo,⁵² dar la batalla por la democracia y

⁵¹ Con esta reflexión coincide César Cansino, *op. cit.*, p. 33.

⁵² Esta perspectiva, poco estudiada, tiene en los escritos de Alonso Lujambio el mejor punto de partida para ahondar en ello. Consúltase Alonso Lujambio, "Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México", en Alicia Hernández, *op. cit.*, pp. 75-111.

disputarle al PRI las posiciones que ha usufructuado por años. A partir de 1988 se pueden ver las dificultades del régimen para seguir intercambiando estabilidad, unidad y eficacia por democracia. No es posible postergar el llamado de las urnas. La quiebra del modelo económico, el proceso de reformas y ajuste de la nueva política económica y el sobreuso de las capacidades de contención de la trama corporativa mostraron sus dificultades para ganar las elecciones del mismo modo en que lo venían haciendo durante décadas.

El régimen se enfrenta a la desritualización de las elecciones y a la potencialización de los procesos electorales como fuente de legitimidad insoslayable. Bajo este nuevo horizonte de tensiones, no es posible mantener el autoritarismo del régimen basado en una legitimidad que no proceda del origen democrático de los representantes políticos. La sociedad mexicana, los partidos y la opinión pública reclaman estabilidad, unidad política y eficacia gubernamental, pero con democracia. Es imperativo el deslinde de los ámbitos del régimen, del Estado y del PRI, como lo es la exigencia de dar paso a una competencia abierta, equitativa, legal y libre, única respuesta posible al reclamo maderista de sufragio efectivo, vigente hoy como en 1910.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, Cal y Arena, México, 1989.

Aguilar Villanueva, Luis F, "El presidencialismo y el sistema político: del presidencialismo a la Presidencia democrática", en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, FCE-El Colegio de México, México, 1994, pp. 40-74.

Bazañez, Miguel, *La lucha por la hegemonía en México*, México, Siglo XXI, 1981.

Brachet, Viviane y Diane Davis, "Replantear la democracia en México: una perspectiva histórica", en *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 4, Madrid, s. f., pp. 90-125.

Cansino, César y Víctor Alarcón Olguín, "La relación gobierno-partido en un régimen semicompetitivo: el caso de México", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociología*, núm. 151, México, s. f., pp. 9-33.

Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.

Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, Editorial ERA, México, 1973.

Dahl, Robert, *La poliarquía*, Tecnos, Madrid, 1979.

Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Buenos Aires, 1992, sexta reimpresión.

Escalante, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, El Colegio de México, México, 1992.

—“La transición invisible. Apuntes sobre la crisis política mexicana”, en *Revista América Latina Hoy*, núm. 10, 1995, pp. 49-52.

González Casanova, Pablo, *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985.

Guerra, François Xavier, *México: del antiguo régimen a la Revolución*, FCE, México, 1988, 2 tomos.

Hernández, Alicia (coord.), *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, FCE-El Colegio de México, México, 1994.

Huntington, Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Paidós, Barcelona, 1994.

Linz, Juan J., “Totalitarian and Authoritarian Regimes”, en Fred I. Greenstein, (ed.), *Handbook of Political Science*, vol. 3, Universidad de California, Berkeley, 1975.

Lipset, Seymour, M., *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Tecnos, Madrid, 1987.

Lujambio, Alonso, “Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México”, en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y sistema político, México y los Estados Unidos*, FCE-El Colegio de México, México, 1994, pp. 75-111.

Martínez, Antonia, “Transformaciones económicas y cambio político en México”, en *Revista Internacional de Sociología*, núm. 7, Madrid, enero-abril de 1994, pp. 107-129.

Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo Estado, México, 1920-1994*, FCE, México, 1995.

Meyer, Jean, *La Revolución Mexicana*, DOPESA, Barcelona, 1973.

—*Estado y sociedad en Calles. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1977.

Meyer, Lorenzo, “La Revolución Mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940”, en Pablo González Casanova, *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985, pp. 69-99.

Meyer, Lorenzo, “La debilidad histórica de la democracia mexicana”, en *Síntesis*, núm. 6, Madrid, 1989, pp. 79-90.

Middlebrook, Kervin J., “La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México”, en G. O’Donell, P. Schmitter y C. L. Whitehead (coords.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós, Barcelona, 1989, tomo 2, pp. 187-223.

Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad*, Cal y Arena, México, 1993.

Morlino, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

O’Donell, G., P. Schmitter, y C. L. Whitehead (coords.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós, Barcelona, 4 tomos, primera reimpresión, 1994.

Reyna, José Luis, “Las elecciones en el México institucionalizado, 1946-1976”, en Pablo González Casanova, *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985, pp. 101-118.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, tomo 1, Alianza Universidad, primera reimpresión, Madrid, 1987.

Silva Herzog, Jesús, *Breve historia de la Revolución Mexicana*, tomo I, FCE, México, 1973.

Silva Herzog, Jesús, *De la historia de México, 1810-1938: documentos fundamentales, ensayos y opiniones*, Siglo XXI, México, 1984.

Smith, Peter, *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, El Colegio de México, México, 1981.

Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, tomo I, Alianza Editorial, Madrid, 1989.

Touraine, Alain, *América Latina. Política y sociedad*, Espasa-Calpe, Madrid, 1989.