

## CAPÍTULO SEGUNDO

### SOBRE LA TIPOLOGÍA DEL RÉGIMEN MEXICANO

I. Acerca del autoritarismo . . . . .	55
II. La clasificación del régimen mexicano en algunas tipologías del autoritarismo . . . . .	58
III. Los límites al pluralismo . . . . .	63
IV. El partido y sus finalidades . . . . .	65

## CAPÍTULO SEGUNDO

### SOBRE LA TIPOLOGÍA DEL RÉGIMEN MEXICANO

#### I. ACERCA DEL AUTORITARISMO

La tipología de Linz señala, como se mencionó y explicó en el capítulo anterior, cuatro tipos de regímenes no democráticos: totalitarios, posttotalitarios, autoritarios y sultanistas. La discusión en nuestro país y fuera de las fronteras del mismo, es determinar a cuál de estos tipos pertenece si es considerado antidemocrático, admitiendo dos cuestiones previas: 1) que es muy difícil encontrar un tipo puro o ideal en la realidad, y 2) que cada tipo puede tener varias subclases. Para saber en qué tipología se encuentra el régimen mexicano, conviene detenerse en los significados más aceptados por la teoría de los regímenes democráticos y autoritarios. Esta es una tarea de primera magnitud, pues si el régimen mexicano es considerado democrático, entonces las posibilidades de hablar de transición en México desaparecen.

Si se acepta la definición poliárquica de Dahl, aunque no se siga totalmente porque a los presentes efectos podría ser maximalista dada la definición que aquí se expone, un régimen democrático es aquel que posee al menos las siguientes características: competencia en igualdad de circunstancias entre distintas elites políticas por el favor del electorado; la determinación de cuál elite gobernará se realiza a través de elecciones libres, imparciales, periódicas y transparentes; y el respeto y garantía de los derechos humanos.

Un régimen autoritario posee, por su parte, las siguientes notas distintivas:

- 1) Pluralismo político limitado y no responsable.
- 2) No cuenta con una ideología acabada, pero sí con ciertos comportamientos políticos (*distinctive mentalities*).
- 3) Movilización política casi inexistente a no ser porque el régimen la impulse al necesitarla.
- 4) El poder reside en un líder o en un pequeño grupo. El ejercicio del poder que realiza puede totalmente predecirse aunque aparentemente no estén bien definidos sus límites formales.<sup>1</sup>

El pluralismo político está limitado, es decir, hay espacios para el disenso y es posible en algunos casos constituir partidos políticos. Sin embargo, éstos nunca tendrán la capacidad de acceder al real y verdadero poder. La limitación del pluralismo no exige necesariamente normas jurídicas, puede producirse de facto y comprende tanto a los grupos políticos como a los grupos de interés. Las elecciones en este tipo de regímenes no tienen la misma finalidad lógica y normativa que las elecciones competitivas-pluralistas. Los objetivos de éstas pueden ser simbólicas, pedagógicas, de renovación de fidelidades y clientelas políticas, de manifestación de la lucha interna dentro del grupo dominante, etcétera;<sup>2</sup> pero no sirven como método para la elección de gobernantes y para la eventual alternancia en el poder.

La ideología no es un elemento dominante en los regímenes autoritarios ni en los regímenes totalitarios. Linz usó la distinción del sociólogo alemán Theodor Geiger, quien sostenía que la ideología es un sistema de pensamiento más o menos intelectualmente elaborado y organizado, a menudo en escritos de intelectuales, pseudointelectuales o sus asistentes; en cambio, *mentalities* es una vía de pensamiento y de sentir más emocional que racional, más pragmática, y que provee vías no codificadas para rectificar en diferentes situaciones, esto es, no es totalmente rígida como la ideología. En alemán la

1 Linz, Juan, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Greenstein, Fred I. (ed.), *Handbook of Political Science*, vol. 3, Berkeley, University of California, 1975, p. 24.

2 Véase, al respecto, los interesantes estudios de Hermet, Guy; Rouquie, Alain y Linz, J. J., en *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

expresión *subjektiver Geist* se emplea para designar *mentalities* y *objektiver Geist*, para ideología. Las mentalidades del autoritarismo son “ideologías” menos formales, de fluctuantes contenidos; no son conceptos de sociología de la cultura, sino elementos para el estudio del carácter social de un país; no poseen como la ideología fuertes componentes utópicos proyectados al futuro para organizar y manipular a las masas como en el totalitarismo.<sup>3</sup> Los regímenes autoritarios no han servido como modelo utópico para construir otras sociedades, excepto “por históricas y especiales razones”, como en los casos, según Juan Linz, del Egipto de Nasser y el de México; este último por su combinación de mito revolucionario y por la pragmática estabilidad del partido hegemónico. No obstante, lo que debe quedar claro es que los regímenes autoritarios no tienden a encender la imaginación de los activistas y de los intelectuales más allá de las respectivas fronteras nacionales.

La movilización de las masas es muy baja. Siempre es generada desde arriba, y cuando se produce, su intención es manipuladora, a fin de servir a los intereses y deseos de los gobernantes. Se ha distinguido entre movilización extensiva e intensiva. La última es sumamente cualificada e invade todos los espacios de la vida pública y privada como en el totalitarismo. La característica de la movilización extensiva reside en la cantidad de los participantes más que en la profundidad e ideologización de su participación. La carencia de ideología del régimen autoritario limita la capacidad de movilización de las personas. No se crea una identificación psicológica y emocional de las masas con el régimen.

Los mal definidos límites del poder del líder o de los líderes, en caso de darse esta circunstancia, no implican que las conductas políticas y los mecanismos de poder sean impredecibles. Los dirigentes del régimen no tienen un sentido tan patrimonialista del poder como en los regímenes sultanistas, aunque el gobierno funciona como variable independiente de

3 Linz, Juan, *op. cit.*, nota 1, pp. 266 y 267.

los grupos de la sociedad a quienes coopta y los relega a jugar un papel reactivo y pasivo ante sus directrices. A diferencia de un régimen totalitario puede existir, no siempre, algún grado de autonomía en la burocracia y en las carreras militares, esto en el caso de que se tenga previsto institucionalmente un servicio civil de carrera.

## II. LA CLASIFICACIÓN DEL RÉGIMEN MEXICANO EN ALGUNAS TIPOLOGÍAS DEL AUTORITARISMO

Es evidente que el régimen político mexicano a partir de 1929 ha sufrido cambios, ha evolucionado. No es comparable el México de los años treinta, donde el régimen estaba en proceso de consolidación, al México de los años cincuenta, del esplendor autoritario; al de finales de los sesenta, en donde el proceso de liberalización, efecto de los conflictos estudiantiles de 1968, inició un proceso de apertura. Dicho proceso se acrecentó con la reforma electoral de 1977 y después de 1988 posee características muy cercanas a las de la democracia, sobre todo porque uno de los partidos de la oposición, el PAN, comenzaba a ser partido en el gobierno a nivel local, y porque importantes reformas constitucionales han exigido un pacto entre este partido y el PRI. Por ello, la utilización de cualquier tipología en el caso mexicano debe atender al periodo al que nos refiramos. En este libro se sostiene la tesis de que el régimen nacional vive un importante proceso de liberalización política, pero aún no puede afirmarse que haya democracia, pues no existen las tres condiciones básicas que se señalan en el inicio de este capítulo.

En cuanto a la primera característica, puede decirse que no existe competencia política en igualdad de circunstancias entre las elites: el PAN no puede acceder a la disputa por el poder fundamental que es la presidencia de la República; una de las fuerzas políticas, el PRD, ha estado excluida del acceso al poder, y los mecanismos jurídicos y no formales siguen favoreciendo al PRI sobre los demás partidos. La segunda característica de un concepto de democracia mínimo tampoco re-

sulta verificable, en principio, porque las actuales reglas de la competencia electoral no son aceptadas por las principales fuerzas, son cuestionadas, y en ese sentido, hay sospecha sobre la transparencia e imparcialidad de las elecciones. En cuanto al tercer elemento, aunque hubo una importante reforma constitucional y legal en este sexenio para garantizar los derechos humanos, esos mecanismos son endebles, dependen del Ejecutivo y no protegen todos los derechos humanos, pues en el campo estrictamente político no hay un mecanismo procesal de carácter constitucional que proteja de manera directa los derechos electorales.

Las tipologías de los regímenes autoritarios suelen ser muy vastas y mucho depende obviamente de la variable que se utilice para clasificar. Si utilizamos la variable *mentalities* el régimen mexicano podría clasificarse, aun hoy, dentro de aquellos que tienen por misión un proceso de modernización y que están inspirados por un hecho fundante básico; en este caso, la Revolución mexicana y su proyecto.

Uno de los estudios que abundó en este asunto es el de Susan Kaufman Purcell.<sup>4</sup> Para la autora —su estudio es de 1975— el régimen mexicano es autoritario, inclusivo y esencialmente no represivo. Pasa revista a distintas tipologías y su posible aplicación al caso mexicano. Por ejemplo, siguiendo a Guillermo O'Donnell y su triple tipología:<sup>5</sup> *bureaucratic-authoritarian*, *populist-authoritarian*, y *traditional-authoritarian*, manifiesta que el régimen mexicano está más cerca de los regímenes populistas-autoritarios por su carácter no excluyente de los sectores populares. Admite, como ya Juan Linz lo había sostenido, que la exclusión no necesariamente se basa en consideraciones económicas, sino que, como en el caso de algunos regímenes europeos, puede estar apoyada en consideraciones étnico-nacionales. En Latinoamérica la exclusión o inclusión

<sup>4</sup> Kaufman Purcell, Susan, *The Mexican Profit-Sharing Decision. Politics in an Authoritarian Regime*, Berkeley, University of California Press, 1975.

<sup>5</sup> O'Donnell, Guillermo, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California, 1973.

puede estar basada en razones de clase, regionales, históricas y, evidentemente, económicas. No obstante, a diferencia de O'Donnell, Kaufman señala que más importante que las masas en la caracterización de los regímenes autoritarios son las elites; esto es, su grado de cohesión y por supuesto el nivel de competencia entre ellas, como ya Philippe Schmitter lo había sostenido refiriéndose al ejemplo brasileño antes de 1964, al que había clasificado como *semi-competitive authoritarian regime*.<sup>6</sup>

La clasificación que Kaufman da al régimen mexicano sigue, como ella misma lo reconoce, los estudios de Juan Linz, y la idea de cohesión entre la elite es cercana a los planteamientos de Huntington<sup>7</sup> cuando este autor determinó los elementos del régimen pretoriano. A diferencia de México, un régimen pretoriano cuenta con poca cohesión en la cima, las elites son muy débiles; esto provoca inestabilidad, indecisión, y la posible desintegración de las instituciones existentes. El régimen mexicano ha sido inclusivo,<sup>8</sup> en el sentido de que utiliza la manipulación y la cooptación respecto a los sectores populares más que la violencia; por eso, la represión no se emplea de manera generalizada. Además, el hecho de que las clases populares no tengan igual participación que los ricos en los beneficios no significa, para el caso de México, su exclusión porque estos sectores han sido incorporados al régimen y han aceptado su legitimidad.

En un estudio más reciente (1988), John Bailey sostuvo que el concepto "autoritario" no es completamente adecuado para

6 Schmitter, Philippe, *Interest Conflict and Political Change in Brazil*, Stanford, Stanford University Press, 1971.

7 Huntington, Samuel P., "Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems", en Huntington, Samuel P. y Moore, Clement H. (eds.), *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party Systems*, Nueva York, Basic Books, 1970.

8 Knight, Alan, "Mexico's Elite Settlement: Conjuncture and Consequences", en Higley, John y Gunther, Richard (eds.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Nueva York, Cambridge University Press, 1992, pp. 113-145. Este autor considera que el régimen mexicano es tanto inclusivo como excluyente. Inclusivo respecto a sus sectores y excluyente en cuanto a la Iglesia y algunos sectores de la clase media y empresarial.

estudiar la realidad mexicana. Para él, México es un sistema centralista, estatista, incluso con rasgos corporatistas, en el cual la presidencia confronta un número de fuerzas a las que puede manipular de varias formas y grados. El régimen pertenece a la familia de los movimientos populistas latinoamericanos y está basado en una multicoalición de grupos; el énfasis ideológico se pone en el nacionalismo, en el antiimperialismo, en el constitucionalismo y en una agenda reformista. Reconoce que es autoritario en la medida que la oposición no puede contender realmente por el poder y sus recursos están cuidadosamente controlados. Es inclusivo porque los espacios políticos son creados por el gobierno para los campesinos y los obreros. Su fuerza y debilidad estriba en sus proclamaciones al liberalismo democrático que intensifican contradicciones internas e intensifican los problemas de legitimidad.<sup>9</sup>

Otros, como Daniel C. Levy, piensan que no es adecuado denominar al régimen mexicano como burocrático-autoritario o gobierno personalista, ni tampoco como coercitivo. El autoritarismo mexicano tiene mucho de institucionalización, de tolerancia, de formas y de pactos; características éstas de un régimen democrático. Sin embargo, México fracasa en su consideración de democracia por tres razones: a) carece de una importante competencia entre los grupos, aunque ésta tiende a aumentar; b) las elecciones no se realizan de manera limpia y justa; c) las libertades civiles y políticas con las que se cuenta son insuficientes para garantizar la integridad de la competición y participación. Las notas distintivas del autoritarismo mexicano son, a juicio de éste autor: que las relaciones con la sociedad se aproximan al corporativismo más que al pluralismo, aunque hay una tendencia al nacimiento de nuevos grupos no controlados por el Estado; que la centralización gubernativa significa la centralización de casi todo el poder en el presidente; que el sistema electoral no permite la libre y justa competencia, pues el partido hegemónico no tolera genuinos

9 Bailey, John, *Governing Mexico. The Statecraft of Crisis Management*, St. Martin's Press, 1988, pp. 10-28.



desafíos; y que el papel de las elecciones no es seleccionar partidos, líderes, sino más bien ofrecer esperanza, demostrar la capacidad de movilización del régimen, y renovar el apoyo al mismo.<sup>10</sup>

Estas caracterizaciones del autoritarismo mexicano y su inclusión en algunas tipologías, no explican, muchas veces, las razones que propiciaron y han mantenido de manera estable y perfeccionada —en relación con otros regímenes autoritarios— al régimen mexicano. No cabe duda que la historia de México, su cultura y sus condiciones sociales han influido en la determinación del régimen. Numerosos estudios han puesto el acento en ello, aunque generalmente generan confusión. Se ha explicado, por ejemplo, que la Revolución mexicana no fue un movimiento ideológicamente coherente y homogéneo: no hay acuerdo general acerca de los objetivos de la Revolución. Como Scott notó, la Revolución significó resultados diversos para cada uno de los contendientes<sup>11</sup> y para los intérpretes posteriores. Algunos componentes ideológicos se pueden denominar comunes: el nacionalismo, algunos principios de democracia liberal heredados de los liberales mexicanos del siglo XIX, el deseo de mayores cuotas de justicia social y una aspiración al desarrollo económico. La Constitución de 1917, considerada por algunos como la única guía ideológica válida de la Revolución,<sup>12</sup> es un código jurídico que denota la tensión estructural del régimen: la difícil conciliación de principios liberal-democráticos y los principios reconocidos de la justicia social; estos últimos han servido al régimen para elaborar su posterior política populista, paternalista, corporativista, clientelar y poco democrática.

10 Levy, Daniel C., "Mexico: Sustained Civilian Rule Without Democracy", en Diamond, Larry; Linz, J. J. y Lipset, Seymour Martin (eds.), *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, vol. 4, 1990, pp. 135-173.

11 Scott, Robert, *Mexican Government in Transition*, Urbana, University of Illinois Press, 1964.

12 Sobre cómo el proyecto de la Revolución ha permeado la vida política de México, se puede ver en Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, *A la sombra de la Revolución mexicana*, Mexico, Cal y Arena, 1990.

Cuando se aborda el análisis del régimen autoritario mexicano desde premisas sociales, culturales o hasta económicas, el resultado se complica de cara a la posibilidad de encontrar soluciones hacia la apertura democrática. No en balde algunos autores han conceptualizado al régimen como una “democracia esotérica”.<sup>13</sup> Aquí se prefiere el otro camino, el del análisis de aquellos mecanismos jurídico-institucionales que han permitido la consolidación autoritaria.

### III. LOS LÍMITES AL PLURALISMO

Los principios liberales del siglo XIX y la influencia francesa y norteamericana de democracia liberal<sup>14</sup> tuvieron pocas posibilidades de florecer en México. La revolución social triunfante tampoco fue el mejor abono para ella después de 1917. Al nacer el PNR en 1929, entre la elite revolucionaria no había conciencia de crear un sistema político competitivo. Como se ha señalado muchísimas veces, el PNR surgió para institucionalizar las luchas entre las facciones posrevolucionarias y cohesionarlas a través de distintos mecanismos pacíficos para el reparto del poder.<sup>15</sup>

13 Johnson, Kenneth F., *Mexican Democracy. A Critical View*, Nueva York, Praeger Publishers, 1984, pp. 116 y ss.

14 Un artículo que polemiza sobre la influencia político-científica francesa en el México del siglo XIX y principios del XX, es el de Hale, Charles A., “Fundación de la modernidad mexicana”, *Nexos*, México, núm. 170, febrero de 1992, pp. 45-54.

15 Según Daniel Cosío Villegas, el Partido Nacional Revolucionario tuvo tres importantísimas funciones: “contener el desgajamiento del grupo revolucionario, instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas electorales y dar un alcance nacional coherente a la acción político-administrativa encaminada al logro de las metas de la Revolución mexicana”. Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*, Austin, Texas, Institute of Latin American Studies, 1972, p. 28. Las razones de las tres funciones son analizadas en ese libro y son tanto históricas como político-coyunturales (pp. 29 y ss.). Las escisiones importantes en el partido desde 1929 han sido la del general Juan Andrew Almazán en 1940, la de Ezequiel Padilla en 1949, la del general Miguel Henríquez Guzmán en 1952, y la de Cuauhtémoc Cárdenas en 1987; todas con motivo del proceso de sucesión presidencial y con reivindicaciones a la apertura democrática. En todas estas escisiones el partido ha sido capaz de llevar a su candidato a la silla presidencial.

Los mecanismos de cohesión que dan lugar al autoritarismo mexicano en el México posrevolucionario son: la constitución de un partido político capaz de cooptar a la mayoría de los grupos y sectores con reivindicaciones políticas y sociales; el paulatino fortalecimiento de la figura presidencial, y una legislación electoral que fue cerrando o dificultando las vías de expresión política de los sectores opositores al régimen. Cada una de estas variables (partido, presidencialismo y legislación electoral) ha jugado un papel en las diferentes etapas históricas del siglo. En sus primeros momentos el partido fue el mejor instrumento por permitir la cohesión y la estabilidad política. El siguiente paso consistió en fortalecer la figura presidencial para eliminar todo vestigio de fraccionalismo y para centralizar la vida política. Logrado esto, el partido y el resto de las variables han jugado un papel secundario. Como Lorenzo Meyer señala, bien puede decirse que

el Poder Ejecutivo es la variable independiente y la red de grupos y organizaciones que representan los diversos intereses sociales son la dependiente... la unidad básica del sistema no es el individuo sino el grupo o corporación... el control de esas organizaciones políticas y sociales es vertical y el centro político trata de evitar la existencia de relaciones horizontales. Los liderazgos intermedios deben su posición menos al consentimiento de las bases y más a la aprobación y apoyo del poder central. La función central de esos líderes intermedios no es tanto expresar las demandas de su membresía sino moldearlas y controlarlas según los intereses y proyectos de la cúpula de la pirámide de poder. En esas circunstancias, el ejercicio del poder es básicamente patrimonial y clientelístico.<sup>16</sup>

En el esquema partido-presidencialismo, la legislación electoral y las normas jurídicas de carácter político han tenido un cometido fundamental y no de mera consecuencia, como equivocadamente han sostenido muchos científicos sociales mexicanos.<sup>17</sup> Las áreas reguladas por esta legislación han sido y

<sup>16</sup> Meyer, Lorenzo, "El límite neoliberal", *Nexos*, México, núm. 163, julio de 1991, p. 27.

<sup>17</sup> En el mismo sentido de lo que aquí se expresa, véase Salcido, Andrés, *La crisis estructural del sistema político mexicano*, 1983, pp. 17 y 18. Salcido dice que detrás de un presidencialismo fuerte opera el unipartidismo.

son el mejor expediente para la cohesión autoritaria y la inclusión corporativa. Ciertamente hay áreas y procedimientos no juridificados porque hacerlo hubiera sido aún más absurdo y hubiera evidenciado con mayor claridad lo que aquí se manifiesta; tal es el ejemplo del procedimiento de nominación presidencial.<sup>18</sup> En otras situaciones la ausencia de normatividad responde a la falta de voluntad para democratizar el régimen, como se verá más adelante cuando nos refiramos a las últimas reformas electorales de carácter constitucional. Los límites al pluralismo son en gran medida obra del diseño jurídico-institucional de México.

#### IV. EL PARTIDO Y SUS FINALIDADES

Además de la pacificación del país y de evitar la lucha armada entre las elites, el partido<sup>19</sup> ha tenido como función, desde su nacimiento en 1929, ser un medio para legitimar electoralmente a las autoridades en un clima de nula o de semicompetencia política. Este clima se explica en gran medida porque el partido tuvo y ha mantenido un objetivo fundamental: el de la inclusividad, el de corporatizar a los sectores de la sociedad que potencialmente hubieran significado, de ser más independientes y de no haberse logrado la cohesión, la posibilidad de disenso real, y probablemente la creación de fuerzas y partidos políticos que hubiesen participado activamente en la arena electoral y política. El partido oficial incluyó en él a los más importantes sectores de la sociedad con la expresa finalidad de controlarlos. José Luis Reyna explica que a finales de los años veinte ocurrió un proceso paulatino en donde el control político pasa de los caudillos a las instituciones, y que

<sup>18</sup> Una descripción del destape de Carlos Salinas de Gortari puede verse en Rubio, Luis, "The Presidential Nomination Process", en Grayson, George W. (ed.), *Prospects for Democracy in Mexico*, Nueva Jersey, Transaction Publishers, 1990, pp. 75-81.

<sup>19</sup> Tal vez el mejor libro histórico sobre los antecedentes y formación del actual PRI sea el de Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo XXI Editores, 1982.

...con la fundación del PNR, aunque no desde el momento en que se crea, se inicia un proceso de centralización política ya que empieza a diluirse el amplio conglomerado de facciones políticas existentes, al tiempo que se crea una estructura institucional a través de la que se facilitaba el ejercicio del poder. Por otra parte, los cambios que experimenta el PNR entre el momento de su fundación y el de su redefinición como Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938 (cuya innovación principal fue su constitución sectorial), permitió tener un control directo sobre los grupos organizados y a la vez una fuerte base de apoyo a las políticas de los regímenes posteriores.<sup>20</sup>

Partir de esta premisa hace lógicos los comentarios de algunos politólogos que han aludido a otros mecanismos complementarios del proceso de centralización y estabilidad política a partir de esa época y hasta antes del inicio de la crisis del régimen. Me refiero a la obra de Padgett, que aborda la interiorización de la historia de México en la sociedad como fundamento de legitimidad; a Robert Scott cuando precisa que el régimen, al corporatizarse, alcanzó una etapa de “intereses balanceados”; al trabajo de James Wilkie, que aludió al régimen como el logro de una “revolución balanceada”; a Brandenburg, que señaló como característica del régimen la efectiva organización política e ideológica de la “familia revolucionaria”; a Roger Hansen, que determinó que los niveles de control político obedecían a la ausencia de movilización y a la limitación del número de las demandas; a Pablo González Casanova, quien distinguió los siguientes elementos favorecedores del autoritarismo: la insuficiente cultura política del campesinado para formular demandas dirigidas al sistema político, la capacidad de la economía mexicana para satisfacer las aspiraciones de movilidad social del grupo mestizo, y la estructura y funcionamiento del partido oficial, particularmente su capacidad para limitar la competencia política entre los grupos de la elite; a Rodolfo Stavenhagen, que percibió cómo el proceso de burocratización ha servido para mantener la estabilidad y el control; a Anderson y Cockroft, que insistieron

<sup>20</sup> Reyna, José Luis, *Control político, estabilidad y desarrollo en México*, México, El Colegio de México, Cuadernos del CES, 3, 1974, p. 9.

en los mecanismos de cooptación como elementos centrales del control político en México; a Víctor Flores Olea, que resaltó el papel de los símbolos en la estandarización y manipulación de las conciencias, etcétera.<sup>21</sup>

El proceso de corporatización se vio facilitado con distintas medidas institucionales y jurídicas. Son conocidos los apoyos del régimen al sindicalismo oficial. Se destacan, así, cuatro tipos de respaldos: políticos, económicos, sociales y legales.

Los políticos incluyen, en algunos casos, la garantía del régimen para que la CTM u otras centrales sindicales afines sean respaldadas por la policía y el ejército en contra de grupos sindicales opositores o disidentes, aunque ciertamente, éstas son medidas extremas. Generalmente se ha preferido la cooptación a la coerción, a través, por ejemplo, del otorgamiento de determinadas posiciones políticas o administrativas a los líderes de los grupos opositores.

Los respaldos económicos implican transferencias en dinero o en especie a la CTM por parte del PRI o del gobierno. Los apoyos sociales buscan beneficiar a los afiliados de los sindicatos en favor del gobierno a través de los institutos de seguridad social (IMSS e ISSSTE), de organismos para la obtención de vivienda (INFONAVIT), o en el caso del sindicato petrolero (SRTPRM) mediante la creación de una vasta red de servicios sociales para sus afiliados, de la administración de una institución de crédito que pertenece al movimiento laboral

21 Éstos son algunos de los autores que se han preocupado por explicar las razones del control autoritario en México: Padgett, Vicent, *The Mexican Political System*, Boston, Houghton Mifflin, 1966; Scott, Robert, *Mexican Government in Transition*, Urbana, University of Illinois Press, 1964; Wilkie, James, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, Berkeley, University of California Press, 1970; Brandenburg, Frank, *The Making of Modern Mexico*, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1964; Hansen, Roger, *The Politics of Mexican Development*, Baltimore, John Hopkins Press, 1971; González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965; Stavenhagen, Rodolfo, "Un modelo para el estudio de las organizaciones políticas en México", *Revista Mexicana de Sociología*, México, vol. XXXIV, abril-junio de 1967, p. 329; Anderson, Bo y Cockroft, James, "Control and Cooptation in Mexican Politics", en Horowitz, Irving (ed.), *Latin American Radicalism*, Nueva York, Vintage Books, 1969; Flores Olea, Víctor, "Política y desarrollo", *Sociedad y desarrollo*, México, Centro Nacional de Productividad, 1972.

(Banco Obrero), y en fin, de la constitución del llamado sector social de la economía nacional.

Los respaldos legales se refieren a los obstáculos que para registrarse enfrenta un sindicato opositor, la no afiliación individual sino colectiva de los trabajadores a los sindicatos oficiales, es decir, el trabajador tiene obligación de pertenecer al sindicato del lugar donde trabaje, pues en caso de no aceptación se dispone de la “cláusula de expulsión o exclusión” que permite su despido; las diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo que facultan a las autoridades laborales para calificar la legalidad o ilegalidad de la huelga, su existencia o inexistencia; y, en fin, la burocracia laboral que actúa como inhibidor de demandas laborales disidentes,<sup>22</sup> sin mencionar la vigencia de determinados tipos delictivos, por ejemplo el de disolución social, que se aplicó a líderes disidentes del movimiento sindical, como Demetrio Vallejo en 1964.

En el nivel agrario, la corporatización se inicia teniendo como pretexto el programa social-agrario de la Revolución, que hasta la época del presidente Cárdenas permanecía incumplido. La disciplina y unificación de las masas campesinas fue parte del proyecto político de Cárdenas, tal como Arnaldo Córdova nos lo recuerda.<sup>23</sup> Cárdenas combatió las que consideró políticas individualistas y anárquicas porque eran escollos para lograr los objetivos de la Revolución. La formación del sector ejidal subordinado a las directivas del Estado y del Partido, a través de una correa de transmisión que fue la burocracia agraria, significó el control sobre las demandas del campo, y aún hoy, por el atraso rural y el fracaso de la reforma agraria, el depósito de las reservas electorales del régimen.<sup>24</sup>

22 Grayson, George W., “The Labor Movement”, *Prospects for Democracy in Mexico*, Nueva Jersey, Transaction Publishers, 1990, p. 123; Camacho Solís, Manuel, *La clase obrera en la historia de México: el futuro inmediato*, México, Siglo XXI Editores, 1985, y Berins Collier, Ruth y Collier, David, *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, The Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1991.

23 Córdova, Arnaldo, *La Revolución y el Estado en México*, México, Era, 1989, p. 185.

24 Stavenhagen, Rodolfo, “Aspectos sociales de la estructura agraria en México”,

El llamado sector popular, que comprende desde los trabajadores al servicio del Estado hasta choferes de vehículos de servicio público y vendedores ambulantes, se mantiene cohesionado y controlado a través de la red de prebendas y privilegios inherentes a su íntima relación con el Estado y con el partido. En el mismo caso están o estuvieron sectores que no pertenecen al partido, como los empresarios,<sup>25</sup> comerciantes, banqueros, medios de comunicación,<sup>26</sup> a través de un juego que los hace depender del Estado en el otorgamiento de contratos, políticas crediticias, licencias de importación, exención de impuestos, concesiones, mantenimiento de la paz laboral, etcétera, sin que esto excluya su capacidad negociadora frente al Estado. Como dice Lorenzo Meyer

...el otro gran actor político mexicano es el sector empresarial, la burguesía grande y mediana. Este grupo sólo parcialmente quedó incorporado en el partido oficial, pero ello no impidió que, a final de cuentas, fuera el gran beneficiado por la acción del Estado a partir del momento en que el grupo gobernante se decidió a apoyar una industrialización a base de la sustitución de importaciones en los años cuarenta... Para el sector privado, que nunca logró una verdadera independencia frente a la elite política, la legitimidad del régimen dependía no de su naturaleza democrática —que nunca se desarrolló— sino de su capacidad para mantener bajo control la acción del sector obrero, así como de desarrollar un sistema de protección tarifaria, de incentivos fiscales, subsidios y construcción de infraestruc-

*Neolatifundismo y explotación: de Emiliano Zapata a Anderson Clayton and Co.*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1971, p. 38.

25 En un importante artículo María Amparo Casar explica las modificaciones en el plano empresarial; señala las distintas facciones; las razones por las cuales la clase empresarial se ha interesado por la democracia recientemente; los conceptos de democracia que suelen utilizar, y el grado de democracia interna de sus organizaciones. Casar, María Amparo, "Empresarios y democracia en México", México: *El reclamo democrático. Homenaje a Carlos Pereyra*, México, Siglo XXI Editores, 1988, pp. 165-174. Y por supuesto, el excelente análisis de Roderic A. Camp sobre los empresarios: *Los empresarios y la política en México: Una visión contemporánea*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.

26 Toussaint, Florence; Granados Chapa, Miguel Ángel y Trejo Delarbre, Raúl, *La prensa en México*, México, UAM-Xochimilco, 1986; Fernández Christlieb, Fátima, *Los medios de difusión masiva en México*, México, Juan Pablos Editor, 1982, y Baer, Delal M., "The Press", en Grayson, George W. (ed.), *Prospects for Democracy in Mexico*, Nueva Jersey, Transaction Publishers, New Brunswick, 1990.



tura... Mientras la política económica fue capaz de mantener una tasa promedio de crecimiento anual del producto interno bruto de 6%, las objeciones empresariales a la naturaleza no democrática del sistema fueron pocas.<sup>27</sup>

## V. EL PRESIDENCIALISMO

Las labores de corporatización de la vida política, como se ha podido apreciar de lo dicho acerca del partido, no han correspondido en exclusiva a éste. En un principio fue así, el partido estableció los elementos de cohesión y de limitación al pluralismo que más tarde el Poder Ejecutivo realizaría de manera evidente y primordial. Puede decirse que el partido fue convirtiéndose en un apéndice más, una variable dependiente del Poder Ejecutivo mexicano.

La historia del Poder Ejecutivo en México es vasta y rica. El presidencialismo no fue una figura novedosa de la Constitución de 1917, y tampoco es cierto que a partir de esa fecha en este siglo el Poder Ejecutivo mexicano haya adquirido todos los poderes e influencia que hoy conocemos. La Constitución vigente concede amplias facultades al Ejecutivo, pero el sistema político coyuntural ha influido para acrecentar o disminuir ese poder. Algunos autores como Paoli sostienen que no es hasta después de 1935, al concluir el maximato callista, que el presidencialismo mexicano adquiere sus notas características.<sup>28</sup> Antes de ese año, entre el caudillismo de la Revolución y posterior a ella y el presidencialismo, existió una forma intermedia: la jefatura máxima, según Pablo González Casanova,<sup>29</sup> o como sostienen Jean Meyer y Molinar Horcasitas, una diarquía “consistente en que junto al supremo poder Ejecutivo (el lado formal de la diarquía) casi siempre coexistió, en competencia más o menos abierta, un caudillo o un jefe

27 Meyer, Lorenzo, “La debilidad histórica de la democracia mexicana”, *México: El reclamo democrático*, México, Siglo XXI Editores, 1988, p. 81.

28 Paoli, Francisco José, *Estado y sociedad en México 1917-1984*, México, Editorial Océano, 1985, p. 34.

29 González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos en México*, México, Era, 1979, p. 14.