

## **Elecciones preliminares en un municipio mexicano: nuevas tendencias en la lucha de México hacia la democracia**

W. V. D'ANTONIO  
RICHARD SUTER

### 0. INTRODUCCIÓN

En este artículo examinaremos la hipótesis de que, en México, las elecciones municipales preliminares aumentarán la autonomía local, dándose así otro paso en el proceso de desarrollo de una sociedad pluralista y democrática. Hacemos breves consideraciones sobre un estudio directo de una de estas elecciones, celebradas en Ciudad Juárez (Chihuahua), en la primavera de 1965, así como sobre algunos otros casos más generales, tomados de diferentes partes de México; después comentamos brevemente nuestras observaciones.

Durante las últimas décadas la política mexicana ha estado dominada por el *Partido Revolucionario Institucional* (PRI). El partido legitima su poder sobre varios factores. El más importante es que realiza los objetivos de la Revolución Mexicana. Las elecciones han sido medios importantes a través de los cuales el partido reafirma su pretensión de realizar los objetivos de la Revolución, con lo cual intenta ganar cada vez más apoyo de la ciudadanía. La creación de un México independiente y democrático es uno de los principales objetivos a que dicen dedicarse los líderes del partido y hacia allá se enfoca la propaganda del mismo. Pero este objetivo ha servido también para canalizar y limitar los medios a través de los cuales el PRI puede mantenerse legítimamente en el poder.<sup>1</sup>

El PRI tiene muchas de las características de un partido de representación, para usar la frase de Sigmund Neumann.<sup>2</sup> Es un mecanismo político dedicado a conseguir votos. Sus políticos persisten en "correr asustados" aun cuando están seguros de la victoria. En su búsqueda de votantes y partidarios, el PRI ha formado una extensa burocracia y un sistema de patrocinio. Por ejemplo, los miembros de los estratos inferiores, en Ciudad Juárez, pueden recibir asistencia médica en un dispensario sos-

tenido por el partido. El partido ha tratado de incluir en sus filas a todos los grandes grupos de ocupación y de interés. Naturalmente que esto se ha realizado a través de un proceso de largo alcance que, en muchos aspectos, se inició desde antes que el PRI tuviera una existencia oficial.

El primer partido oficial, en el periodo postrevolucionario de los años veinte, fue el Partido Revolucionario Nacional (PRN), formado por una coalición, fluctuante, de líderes agrarios, obreros y militares. Con el tiempo, el partido llegó a ser más fuerte que los grupos que se habían unido para formarlo. Hacia fines de los años treinta en México el verdadero poder era el partido, y no un líder individual, ni siquiera uno tan poderoso como Lázaro Cárdenas. Cuando Cárdenas dejó la presidencia en 1940 y se negó a lanzarse para un segundo periodo, "institucionalizó" el principio de "no reelección", dando así por terminado cualquier peligro de que volviera a surgir un *caudillo* que gobernara a México.

Actualmente, lo mismo que en la época de Cárdenas, el verdadero poder de la organización nacional del PRI radica en el Comité Ejecutivo Central que representa al partido en todo el país.<sup>3</sup> Su poder es muy extenso: "abarca la dirección de todas las funciones nacionales del partido, así como el control sobre la mayoría de sus actividades estatales y locales. Su composición permite al Comité llegar hasta los organismos formales del partido, lo mismo que hasta las organizaciones funcionales en los sectores."<sup>4</sup> Todo grupo de interés importante está representado en el Comité Central. "Está compuesto por siete miembros: un presidente, un secretario general, un secretario general para las actividades agrarias, otro para las obreras y otro para las populares, y dos secretarios para las actividades políticas, uno que es senador y el otro diputado. Los tres secretarios funcionales son electos por sus respectivas organizaciones nacionales de sector; el senador y el diputado son electos, secretamente, entre los miembros del partido que se encuentran en las cámaras legislativas."<sup>5</sup>

Dentro de la actual estructura del partido, el sector popular es el más diverso y probablemente el más poderoso. Dentro de él hay muchos subsectores que representan todas las ocupaciones de la clase media y de "cuello blanco" que se conocen en México. Se incluyen entre sus miembros empleados inferiores, lo mismo que pequeños comerciantes, maestros, abogados y médicos. Este sector ha sido el que ha cargado con el mayor peso de la labor para armonizar los intereses diversos y en conflicto que se encuentran en la vida política de México.

El presidente de México preside esta organización polifacética. La multiplicidad y crecimiento de los intereses funcionales ha debilitado la estructura monolítica del partido y ha obligado al presidente, como jefe del partido y jefe político, a equilibrar los intereses y a solucionar los conflictos, para evitar los trastornos en el desarrollo económico y social y para

fomentar la participación de todos los mexicanos en el sistema político.<sup>6</sup>

En los últimos años, el partido ha concedido más y más atención a las necesidades de localidades específicas y de zonas geográficas aisladas y ha tratado de encontrar la forma de satisfacer a la opinión pública.

En gran parte, se ha ejercido presión sobre el partido para que conceda mayor atención a las necesidades locales. La presión ha venido de diversas fuentes: de la oposición débil, pero persistente y a veces efectiva, del Partido Acción Nacional (PAN); de la aparición esporádica, pero cada vez mejor organizada, de grupos cívicos especiales, tales como la Asociación Cívica de Ciudad Juárez que, junto con otros grupos del Estado, llevó a cabo una larga y dura campaña que finalmente tuvo éxito, para expulsar al gobernador de Chihuahua en 1955; del voto que se concedió a la mujer en 1955 y el temor de que aumentara la fuerza del PAN; y de la fuerza e independencia crecientes de las Cámaras locales de Comercio e Industria. Así pues, casi todas estas presiones han provenido de asociaciones voluntarias que no están directamente bajo el control del PRI. El hecho de que el partido haya permitido que se formen estos grupos independientes parece reflejar su confianza en su poder absoluto y quizá, también, su deseo de fortalecer el proceso democrático.

En 1959, en respuesta a una petición de los líderes municipales de todo el país, el partido estableció un proceso encaminado a encontrar líderes locales más sensibles a las necesidades de sus propias localidades.

Cualquier grupo de miembros del partido que paguen sus cuotas, formado por 200 personas o más, pueden presentar una planilla electoral al Comité Municipal del PRI, junto con la posibilidad de que cada candidato se presente a discutir. El comité municipal enviará copias de estas planillas, con los comentarios, al Comité Estatal del partido y al Comité Ejecutivo Central en la ciudad de México. Este último, después de haber considerado los comentarios de los Comités local y estatal, reducirá el número de planillas a dos, una de las cuales será elegida por la convención local del PRI.<sup>7</sup>

Así pues, el PRI ha estado modificando sus procedimientos electorales casi continuamente, en respuesta a las presiones internas y externas que se ejercen sobre él.

Aparentemente estas "reformas" solamente han servido para aumentar el deseo de tener mayor autonomía local. En marzo de 1965, Carlos Madrazo, el exgobernador del Estado de Tabasco que había sido electo presidente del Comité Nacional del PRI, anunció que todos los candidatos que figuraran en las planillas del PRI para puestos municipales (alcaldes y concejales) serían seleccionados en una votación preliminar. Madrazo dijo esto: "El partido no puede ser el gobierno. Debe indicar los objetivos y pedir que el gobierno los realice... tenemos el poder para ganar en

elecciones limpias y así es como se va a hacer.”<sup>8</sup> Madrazo fue nombrado presidente del Comité Nacional del PRI por el presidente Gustavo Díaz Ordaz y por lo pronto se le dio carta blanca para probar sus proposiciones de reforma internas. Entre las primeras zonas en que se probó el voto primario se encontró el norte de México, en donde el principal partido de oposición, el PAN, ha demostrado que tiene una fuerza más persistente.

Las medidas de reforma electoral interna tenían por objeto revitalizar al PRI al nivel de sus raíces. Las masas del PRI, se dijo, seleccionarían al candidato que mejor respondiera a las necesidades de la comunidad local. Si se hubiera implantado totalmente, la reforma de Madrazo habría dado por resultado cambios drásticos al nivel local. Los políticos que antes se habían concentrado en las manipulaciones de la maquinaria del gobierno y del partido para conservar el poder, ahora tendrían que luchar por ganar las simpatías de las masas de abajo del partido. Es probable que se formaran coaliciones entre los segmentos del PRI. Este breve artículo en que se narra lo sucedido en Ciudad Juárez, trata de valorizar el impacto de las elecciones preliminares como medios para cambiar la estructura política local.<sup>9</sup>

## 1. LAS ELECCIONES PRELIMINARES DE 1965 EN MÉXICO

Desde su primer anuncio sobre la votación preliminar y a través de sus declaraciones subsecuentes, Madrazo y el Comité Nacional pusieron en claro cuál era el tipo de candidatos que querían en las planillas del PRI. Tenían que ser militantes del partido, disciplinados y con orientaciones cívicas.

Para el 19 de marzo, menos de dos meses antes del día fijado para las elecciones preliminares en Ciudad Juárez, que era el 16 de mayo, el Comité Nacional del PRI indicó que deseaba que una “Comisión de Honor y Justicia” examinara a los pre-candidatos y seleccionara a los que respondieran mejor a las especificaciones deseadas.

No obstante, el Comité Nacional del PRI dejó que los funcionarios del partido formaran la Comisión de Honor y Justicia, dentro del medio local y estatal, que se encuentra bajo el control del Gobernador del Estado.<sup>10</sup> El Comité Nacional se abstuvo de tomar decisiones claras o de hacer movimientos visibles que pudieran interpretarse como indicaciones dadas desde el centro. En cualquier declaración o acto público se esforzó siempre por parecer realizar una función de consejero solamente.

En Ciudad Juárez, la maquinaria del partido se dejó principalmente en manos del presidente municipal del partido, Armando González Soto, que se presentó como candidato para alcalde.<sup>11</sup> Un mes antes de que se registrara como precandidato, surgió el rumor de que González Soto

tendría el apoyo de los tres sectores principales del PRI en Ciudad Juárez, si se decidía a aceptar su candidatura. El 18 de abril, renunció a su puesto de presidente local del partido. Esto, desde luego, no sirvió para quitar de sus manos el poder de la organización; más bien, resultó una acción típica; 54 de los 66 presidentes municipales del partido en el Estado de Chihuahua, renunciaron en el plazo de unas cuantas semanas, a fin de poder participar en las elecciones preliminares como candidatos. A discreción de Fernando García Hinojos, el delegado especial de la Comisión Estatal del partido en Ciudad Juárez, González Soto quedó con poder para determinar la composición de los Comités Seccionales, “en cuyas manos estará la votación . . .”<sup>12</sup>

Los hombres que rivalizaban con González Soto en las elecciones preliminares eran casi todos miembros antiguos del PRI y líderes cívicos locales. Los que mencionamos abajo son representativos: Armando B. Chávez M., secretario especial del alcalde interino Dávila Baranda; Humberto Martínez Vargas, secretario particular del Gobernador del Estado; ingeniero Pedro N. García, diputado federal, exalcalde y expresidente local del PRI; Javier Chávez Tello, presidente del sector popular de Juárez (LMOP); Jaime Canales Lira, exsenador suplente; Dr. Salvador Acosta Baylón, presidente de la sociedad médica local, respaldado por el expresidente municipal y hombre influyente de Ciudad Juárez, René Mascareñas Miranda.<sup>13</sup> Cuatro de los 15 precandidatos fueron excluidos de las elecciones por el Comité de Honor y Justicia. El licenciado Javier Álvarez, un expresidente regional del PAN y el Dr. Acosta Baylón, también fueron excluidos porque habían pertenecido a partidos de oposición anteriormente. Martínez Vargas y Chávez Tello tampoco participaron porque no habían llenado los requisitos de residencia.<sup>14</sup>

De los candidatos restantes, solamente cuatro, Raúl Lezama Gil, Armando B. Chávez M., A. González Soto y Pedro N. García,<sup>15</sup> tenían cierto control sobre el partido o la maquinaria electoral. Ya desde antes de que se celebraran las elecciones preliminares los cuatro eran designados como los “semifinalistas”, no sólo a causa de su popularidad personal o de su capacidad, sino a causa de su influencia dentro de las estructuras locales, estatales y nacionales del PRI.<sup>16</sup>

El día y el sitio en que debían celebrarse las elecciones preliminares, los jefes de los comités de sector, los escrutadores de votos y el personal para registrar a los votantes, estaban todos bajo el control directo o indirecto del Comité Local o Estatal del PRI. Los complicados procedimientos exigidos por el Comité Nacional para garantizar las elecciones solamente sirvieron para facilitar el acceso al poder de los políticos que manejaban la maquinaria del partido. La elección preliminar seguía siendo en gran parte una función del partido.

Durante las semanas que precedieron a las elecciones, hubo acusaciones contra los precandidatos de que no iban a sujetarse al requisito del Comité Nacional de realizar campañas limpias y honradas. Por ejemplo, uno de los prerrequisitos para calificar como candidatos era la presentación de 3000 firmas de ciudadanos que pidieran que se permitiera participar a dicho candidato. Algunos precandidatos fueron acusados de haber pagado de \$3 a \$15.00 pesos por firma.<sup>17</sup> Otros se quejaron de que antes de que hubieran tenido tiempo de reunir las firmas necesarias, el Comité Municipal del PRI, dirigido por González Soto y sus partidarios, había cerrado sus oficinas.<sup>18</sup>

La fecha de la elección preliminar se cambió varias veces durante el mes que precedió a la votación. Fijada originalmente para el 9 de mayo, se dijo después que no tendría lugar sino hasta después del 20 de mayo. Al fin la elección se celebró el día 16, por lo que algunos de los precandidatos no estaban bien preparados.

González Soto llevó a “sus” votantes en automóviles que les prestaron sus amigos, y en algunos vehículos municipales, además de darles almuerzos y refrescos.<sup>19</sup> Cuando se hubo contado la votación final, González Soto resultó con 15 842, aunque al día siguiente de la elección el PRI calculó que su votación sería de 15 608 votos. Ambas cuentas le daban una ligera ventaja sobre Raúl Lezama Gil, que obtuvo 15 428 votos. En tercer lugar, quedó el secretario particular del alcalde Dávila Barandas, con 8 120 votos. Los 39 390 votos restantes se repartieron entre los 8 precandidatos que quedaban. La cantidad de votos pareció depender de la influencia de los precandidatos dentro de la maquinaria del partido,<sup>20</sup> pues los cuatro precandidatos que habían sido mencionados como “semifinalistas”, fueron los que al final quedaron a la cabeza de los demás. Todos habían tenido o seguían teniendo puestos de elección y a causa de sus posiciones pudieron darse cuenta de los manejos de González Soto y de la maquinaria estatal y nacional.

Naturalmente que antes de que la votación oficial quedara tabulada hubo vigorosas y repetidas acusaciones de fraude en contra de González Soto y de Lezama Gil, por parte de los otros precandidatos. Muchas de las acusaciones sobre las irregularidades electorales fueron apoyadas por los periódicos locales.<sup>21</sup> El Dr. Lauro Ortega, nuevo Secretario del PRI y Fernando Díaz Durán, Secretario de Organización y Estadística, que habían ido a Ciudad Juárez a vigilar las elecciones, rechazaron las acusaciones diciendo que eran “típicas” de esos casos. Al día siguiente de que se tabularon los votos oficiales, regresaron a la capital.<sup>22</sup> Esto no acalló el movimiento de protesta. Todos los precandidatos, incluyendo a González Soto, fueron invitados para ir a la ciudad de Chihuahua, en donde podían registrar sus protestas oficiales ante Saúl González Herrera,

presidente del Comité Estatal del PRI. Esto resultaba inútil, ya que el Dr. Lauro Ortega había declarado, desde varios días antes, que González Soto era el candidato oficial. Al cabo de unos cuantos días todo el asunto fue retirado tranquilamente de los ojos del público.

El 4 de julio, González Soto, ganó debidamente la presidencia municipal. No queremos sugerir que haya llevado su campaña sin entusiasmo. Por el contrario, recorrió prácticamente todos los barrios de la ciudad en mítines sucesivos. Como hacen la mayoría de los candidatos del PRI, persistió en mostrarse temeroso de “perder la elección”. “Para mí y para el partido no hay enemigo pequeño. Nuestra campaña abarca todos los planos y todas las esferas, porque la doctrina revolucionaria nos impone la obligación de llevar nuestro pensamiento a todos los ámbitos”<sup>23</sup> Sus discursos durante su campaña estaban llenos de la evocación tradicional de la Revolución y sus objetivos.

Desde que se inició la campaña electoral por la presidencia municipal, el principal partido de oposición, el PAN, se vino abajo, aparentemente por falta de fondos. De hecho quedó paralizado por una enconada lucha interna. El otro partido de oposición, el Partido Popular Socialista, ganó algunos votos.

En otros puntos de Chihuahua el PAN tuvo bastante éxito, a pesar de las circunstancias adversas. En la capital, Chihuahua, el candidato del PAN para la presidencia municipal ganó una cuarta parte de la votación. En las poblaciones de Aldama y Santa Bárbara ganó la presidencia municipal de cada una. En estas dos municipalidades tanto el PRI como el PAN se acusaron mutuamente de fraude. La comisión electoral del Estado (compuesta totalmente por priístas) investigó los cargos y dio la victoria al PAN.

### *Discusión*

¿Cuál fue el impacto de las elecciones internas preliminares sobre la estructura política de Ciudad Juárez y sobre el sistema del partido? Es un poco prematuro hacer una declaración definitiva. El editorial de un periódico dijo que las ideas de Madrazo eran buenas, pero que se necesitaba tiempo para ponerlas en práctica de manera efectiva. Examinaremos las pruebas para ver si está justificada esta observación.

El problema de encontrar mejores formas para gobernar y de permitir una mayor participación del pueblo, se dificulta debido a la inmensa estructura burocrática del propio PRI. Para poner en práctica, de manera efectiva, los cambios sugeridos por Carlos Madrazo, tienen que cambiar las actitudes tanto de los funcionarios y políticos de mayor

jerarquía como las de los de grado inferior. Por ejemplo, es significativo que ninguno de los precandidatos haya emprendido una gira verdaderamente vigorosa por la ciudad. Desde luego que todos hicieron declaraciones a la prensa; dichas declaraciones, casi siempre, consistieron en generalidades referentes a la sabiduría de los jefes nacionales y a los objetivos de la Revolución Mexicana.

Solamente uno de los precandidatos (Acosta Baylón) se refirió específicamente a las necesidades de Ciudad Juárez. Pero lo hizo de manera que no se trasluciera en sus palabras crítica alguna contra la administración pasada o contra el partido. Otro precandidato (Lezama) afirmó que las críticas al partido y a la administración actual, correspondían a la historia y a la nación, y no a los candidatos que aspiraban a un puesto. Hay que reconocer que hubiera sido difícil para los candidatos individuales hablar en términos de puntos específicos. Hacerlo hubiera sido, en efecto, atacar a la administración pasada y al partido que tiene el poder, al cual pertenecían todos los precandidatos. El hecho de que no lo hicieran demostró que estas elecciones no constituyen uno de los primeros pasos hacia la autonomía.

Esto no significa, sin embargo, que el priísta no hubiera podido elegir entre hombres buenos y líderes capaces. Todos los que se registraron como precandidatos eran ya antiguos miembros activos del partido y líderes cívicos en cierto aspecto. Pero, como ya indicamos, el votante del PRI no tenía medios para valorizar a los candidatos o a los problemas. Tampoco se le ofreció una amplia variedad de orígenes sociales. Los cuatro candidatos principales eran miembros del sector popular y nativos de Ciudad Juárez, aunque el que ganó había poco tiempo que había regresado después de una larga ausencia.

Las informaciones periodísticas durante la elección preliminar se enfocaron consistentemente, no sobre las personalidades y los problemas, sino sobre la maquinaria del partido y quienes la controlaban. Durante la campaña, se dijo, en diferentes ocasiones, de todos los "semifinalistas", que eran el candidato "oficial". Primero se corrió el rumor de que Armando B. Chávez era el candidato oficial, pero hacia fines de la campaña estos rumores se callaron y la atención se enfocó cada vez más sobre González Soto, cuando se vio claro que era el que dirigía los asuntos del partido.

En este breve resumen quedan muchos problemas difíciles sin respuesta. *Primero*: podemos preguntarnos qué esperaban ganar los precandidatos que no tenían influencia decisiva dentro de la maquinaria local. Ninguno de ellos llevó activamente su caso hasta los votantes y tampoco hicieron nada para contrarrestar su falta de influencia dentro de la maquinaria local. Todos sabían la gran importancia que tenía el



poseer influencia. Es posible sugerir que pensaron que la elección preliminar iba a ser una competencia "honrada". Las posibilidades eran muchas y el ganador tenía la victoria asegurada en la elección general. En vista de esto, es posible que hayan considerado que valía la pena participar en la campaña, a pesar de las circunstancias adversas. Pero lo más probable es que hayan pensado que ésta era una manera cómoda y barata de hacerse conocer por los líderes del partido para que en el futuro los tomaran en consideración.

*Segundo:* Las funciones del Comité Nacional del PRI y de los comités estatales no se ven claras. En los primeros meses de 1965, González Soto se puso en contacto con Carlos Madrazo y con otros miembros del Comité Ejecutivo Central. En esa época, González Soto era el presidente del PRI en Ciudad Juárez. Varias veces apareció su fotografía junto con las de los líderes nacionales del partido, en las primeras páginas de los periódicos. Cuando Dávila Baranda entró como presidente municipal interino, González Soto debía haber "renunciado" a su puesto, pero no lo hizo. Evidentemente esta acción quedaba a discreción del Comité Nacional, que no hizo nada. Así pues, queda en pie la cuestión de si fue "preseleccionado" o de si efectivamente aprovechó su posición para fortalecerse políticamente, tanto a los ojos de los altos dirigentes como a los de los políticos locales. Es muy probable que el hecho de que haya permanecido en una posición estratégica sea una combinación de ambas cosas. Esto indica que el Comité Nacional y el Comité Estatal persisten en inmiscuirse decisivamente en los asuntos locales. Además hay que recordar que cuatro candidatos potenciales fueron excluidos de las elecciones por cargos muy discutibles. Por lo menos uno de ellos contaba con fuerte apoyo.

*Tercero:* por otra parte, también debe recordarse que González Soto ganó con muy poco margen sobre Raúl Lezama Gil, diputado federal y antiguo presidente local del partido, y que otros dos precandidatos también obtuvieron bastantes votos; estos candidatos también eran miembros activos del partido. Para los candidatos que se encontraban dentro de la maquinaria política, es decir, Armando González Soto, Pedro García, Raúl Lezama Gil y Armando B. Chávez M., la lucha para ganar la candidatura fue más o menos pareja. Consideradas desde este punto de vista, las elecciones preliminares pueden constituir, por lo menos, una medida de popularidad de los candidatos y por lo tanto, una concesión limitada a los sentimientos locales hecha por el PRI desde la ciudad de México, aunque el partido conserve siempre su poder de controlar la votación.

*Cuarto:* sería muy conveniente considerar las grandes posibilidades a largo alcance de la formación de coaliciones dentro de las organizaciones

del PRI, si se permite que las elecciones preliminares alcancen cierto grado de autonomía local. El sector popular (LMOP) domina la mayoría de los municipios mexicanos, cualquiera que sea su tamaño.

Pero la gran diversidad de intereses que se encuentra dentro de este sector, sugiere que es posible que se formen coaliciones con otros sectores. Si los sectores agrario y obrero se unen con una o dos organizaciones dentro del sector popular, podría resultar una verdadera competencia para lograr los puestos públicos. Así, de las elecciones preliminares podrían surgir nuevas técnicas para la autonomía local, para que los líderes locales procuraran estar de acuerdo con la opinión pública local y más que nunca sujetos a sus presiones. Este argumento supone que las organizaciones nacionales no habrían de manejar a los grupos locales, suposición que no tiene ninguna base empírica.

No obstante, el futuro de las elecciones preliminares sigue siendo dudoso. Cuando su proceso aún estaba a medias, un portavoz del PRI en la ciudad de México dijo: "Hasta ahora los resultados han sido espléndidos. El proceso democrático ya se ha realizado en la mitad de los municipios del país y en el 95% de los casos ha tenido gran éxito"<sup>24</sup>

Las elecciones preliminares se celebraron ciertamente con éxito en 1 151 de los 2 357 municipios que tiene México, en los Estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Tamaulipas.<sup>25</sup> Desgraciadamente, los pocos fracasos que se tuvieron en este proceso fueron bastantes para obligar a Carlos Madrazo a renunciar a su puesto. Cuando se anunció su renuncia, el 18 de noviembre de 1965, los funcionarios del PRI insistieron en que no había causa aparente para esta renuncia. No obstante, el sistema de elecciones preliminares había causado considerables dificultades en los Estados de Veracruz, Tamaulipas y especialmente en Sinaloa. Como dice Harold Jones, del servicio de noticias *Copeley*:

Cuando el candidato respaldado por el gobernador de Sinaloa, Leopoldo Sánchez Célis, ganó la designación, los derrojados gritaron con tanta fuerza que las urnas habían sido previamente rellenas con votos, que Carlos Madrazo envió investigadores y posteriormente canceló los resultados y retiró al partido de las elecciones. Furioso, el candidato que había ganado por el PRI, Alejandro Gallardo, se salió del partido y se presentó como candidato independiente. Sánchez Célis lo apoyó desde luego y de esta manera chocó con el jefe del PRI, Carlos Madrazo.<sup>26</sup>

Después de que Gallardo ganó la elección, el cuartel general del PRI y Sánchez Celis hicieron un esfuerzo para solucionar sus diferencias. Choques como éste proporcionaron las armas a quienes eran hostiles

a las reformas de Madrazo. En los días que siguieron a su renuncia, las fuerzas de oposición se hicieron más visibles, aumentando el número de sus ataques. El principal pecado de que se acusó a Madrazo fue el de crear la desunión; su idea de crear una democracia más directa y responsable en México, no fue atacada. Las críticas principales fueron en el sentido de que hizo las cosas por el mal camino y de que no era el hombre adecuado para esta tarea. Los que encabezaron los ataques fueron los líderes de los sectores agrario y obrero del partido. Un antiguo socialista, Vicente Fuentes Díaz, también le dirigió una serie de escandalosos ataques. Es significativo notar que ningún miembro del sector popular pronunció crítica alguna contra Madrazo.

Los gobernadores también presentaron una fuerte oposición, ya que consideraban a las elecciones municipales preliminares, como una amenaza directa. Tradicionalmente, son los gobernadores quienes eligen a los presidentes municipales y naturalmente ponen hombres de su confianza.

El presidente Díaz Ordaz no estaba en México cuando Madrazo anunció su renuncia. No obstante, hay que hacer notar que a principios de septiembre, Díaz Ordaz dijo que cualquier renuncia de un funcionario del partido sería lamentable para éste, pero que siempre sería preferible sufrir esta pérdida que soportar las dificultades que crearía el que permaneciera en su puesto.

De lo que hemos dicho hasta ahora no se desprende claramente que las elecciones preliminares directas en México tengan alguna relación con las que se efectúan en Estados Unidos de Norteamérica en distritos que se consideran seguros para el partido dominante. No obstante, hay numerosas relaciones que no podemos explorar con gran detalle debido a la falta de datos suficientes. Pueden —es cierto— establecerse algunas comparaciones útiles con los distritos “seguros” para los representantes estadounidenses, estudiados por V. O. Key en Indiana y Missouri, hace unos años. Por ejemplo, Key observó que:

“La preliminar directa permite a los grupos y jerarquías preexistentes utilizar un nuevo procedimiento; también abre la puerta para la actividad de nuevos grupos, nuevos aspirantes al poder. Cambia las reglas del juego y crea dentro del campo de la acción política oportunidades para formas de conducta política diferentes de las que habían prevalecido anteriormente. El grado en que se utilizan estas oportunidades, modificando o desplazando a las normas de conducta preexistentes, representa el grado hasta el que llegan las consecuencias del ‘procedimiento formal’ en la modificación de la ‘conducta informal’ ” <sup>27</sup>

Esta situación y esta norma de cambio existían hasta cierto punto, en Ciudad Juárez. Armando González Soto participaba en la escena política local. Pero, “los grupos y jerarquías preexistentes” del estudio de Key

estaban formados principalmente por políticos de los medios judiciales y por políticos independientes en gran parte, mientras que los de Ciudad Juárez estaban estrictamente controlados por los funcionarios estatales y nacionales del partido. Sin el apoyo no oficial que recibió González Soto de parte de los líderes estatales y nacionales del partido, es difícil que hubiera ganado la elección.

Casi todos los autores que han escrito sobre los Estados Unidos de Norteamérica (distritos y estados en que no existe más que un solo partido), han notado que la participación de los votantes es muy reducida. Pero en Ciudad Juárez no sucedió así; no porque el entusiasmo de los votantes fuera mayor, sino porque la política dirigida exige que los votantes participen en todas las elecciones. Por lo tanto, el desvío y la apatía de los votantes se expresa en otras formas de conducta distintas a las mencionadas por Almond y Verba en *The Civic Culture*.<sup>28</sup>

No obstante, parece que las elecciones preliminares presentan ciertas características comunes en algunas zonas del partido que traspasan las fronteras geográficas. Citando nuevamente a Key: “El hecho saliente que se nota en todo esto es que la competencia para lograr el apoyo popular en las elecciones preliminares, se concentra en los distritos relativamente seguros para un partido. Esta asociación entre la competencia en las elecciones preliminares y la seguridad de la victoria del partido resulta más notable que otros factores que intervienen en la incidencia de la competencia en el proceso de la elección”.<sup>29</sup>

Ciudad Juárez es evidentemente un distrito seguro para el PRI, aunque no sea más que porque el PRI quiere que así suceda. Los políticos ambiciosos naturalmente trabajan dentro del partido mayoritario en estas zonas. Dentro de los límites de dicho partido es donde luchan por los puestos políticos; y, como ya indicamos anteriormente, la competencia por los puestos del PRI fue muy intensa. Las implicaciones de esto son varias. El partido minoritario, por lo menos en México, no puede reclutar activistas más que sobre la base ideológica. Por lo tanto, sus miembros y líderes permanecen al margen de los procesos en los que se toman las “decisiones” y quedan fuera de las “realidades” de un gobierno activo. Por lo tanto, el partido minoritario puede “permitirse” ser irresponsable, puesto que sus responsabilidades son pocas.

Además, el partido mayoritario tiende a padecer en los casos en que se utilizan las elecciones preliminares directas, aunque en el caso de México, estas elecciones pudieran ser una mejoría. La división dentro de las filas del partido salió a la luz en un grado extraordinario durante las elecciones preliminares. Las críticas de los miembros del PRI que perdieron, fueron semejantes a las que ha lanzado el PAN en elecciones anteriores. Si la hostilidad interna se hiciera más notoria —aunque se combinara

con la necesidad de los candidatos de evitar críticas a su partido mientras andan a la caza de votos— y se uniera al sistema de patrocinio que hay en Ciudad Juárez, podría establecer las precondiciones para la formación de una coalición dentro del partido, sin que hubiera necesidad de dividirlo. Cada sector del partido tiene su propio “bloque” de votantes. Los candidatos de estos sectores, después de obtener el respaldo de la organización del sector, podrían contar con su parte de votos y, a cambio de ciertos favores, respaldar a un candidato de otro sector, o a una subsección importante dentro de dicho sector. Entonces, la verdadera “competencia” política, no se llevaría a cabo al nivel de los votantes, como no sucede ahora tampoco, sino a un nivel en que los sectores respondieran mejor a los caprichos o necesidades de sus miembros. Los grupos “dominantes” tendrían que luchar más de lo que lo hacen ahora. Para poner a sus hombres en los puestos públicos tendrían que emplear más imaginación, más sutileza y finura, cada vez les sería más difícil tomar como “dadas” las situaciones políticas tradicionales. De hecho, son varios los informantes que dicen que continúa la división en las filas del PRI como consecuencia de las elecciones preliminares. ¿Es ésta una tendencia hacia el pluralismo o un retroceso hacia el faccionalismo, típico de América Latina?

Si continúan las elecciones preliminares, la norma descrita anteriormente podría convertirse en la tendencia dominante durante algún tiempo. Es razonable dudar que llegara a desarrollarse una forma extrema de multifaccionalismo. Los votantes del PRI, que ya están bien acostumbrados a votar como lo desea el partido, no encontrarían dificultad de votar en el sentido en que su sector particular les indicara. Desde luego que existe la posibilidad muy real de que en esta forma se aumentaran las demandas sobre el sistema de patrocinio y que por lo tanto, aumentara también la lucha por los puestos que controlan la distribución del patrocinio. Cuando escasearan los artículos y los puestos, los líderes del PRI, en todos los niveles, se verían obligados a buscar nuevos medios para consolidar sus sectores. De hecho, las elecciones preliminares han sido causa de que los candidatos dependan aún más de los respaldos financieros. Un informante hacía mención del hecho de que varios candidatos habían prometido favores, lo cual aumenta la probabilidad de corrupción.

De todo esto no es seguro que resulte un mejor gobierno local que responda a las necesidades de los ciudadanos, sino que puede servir para que aumente el uso de las tácticas demagógicas. Por otra parte, otra consecuencia igualmente posible, a la que ya aludimos anteriormente, sería la de sacrificar a los sectores agrario y obrero para aumentar la fuerza y el poder. Esto redundaría en beneficio del sector popular y por lo tanto de las zonas urbanas de México y de los sectores medios de la sociedad mexicana, y así, se podría llegar a capacitar a las ciudades mexi-

canas para que asumieran una función mayor en su desarrollo respectivo y para que aumentaran su influencia en el panorama nacional.

En cuanto al partido, la significación, a largo alcance, de las elecciones preliminares consistiría en inyectarle nuevos líderes, principalmente en el sector popular, acelerando así tendencias que ya se encuentran presentes dentro del PRI. Es difícil decir la importancia que esto podría tener en el desarrollo de una autonomía local mayor.

En el libro *Discussion at Bellagio*, Silvert dice que la modernización de las burocracias políticas implica la aplicación de técnicas coercitivas para dominar la resistencia a sus objetivos. La más importante es la de una fuerte tendencia centralizante. Pero llega el momento en que ya no es benéfico seguir usando esas técnicas. Lo adecuado es, entonces, la descentralización y la restauración o creación de la autonomía local. Proponen dos mecanismos vitales: 1. Restaurar los poderes financieros limitados a las autoridades locales y 2. Permitir la elección directa de funcionarios locales.<sup>30</sup>

El experimento con las elecciones preliminares del PRI se aproximó más al segundo punto, sin haber siquiera considerado el primero. Es dudoso que estas elecciones resulten un medio efectivo para aumentar la autonomía local y hacer disminuir las tensiones locales, mientras los municipios no gocen de mayor autonomía sobre los impuestos. En la actualidad, el gobierno federal cobra cerca del 80% de todos los impuestos, el gobierno del Estado aproximadamente el 17% y los municipios solamente el 3%. El dinero se devuelve a los municipios ya sea directamente a través del gobierno federal, o a través de los gobiernos de los Estados. No puede esperarse que los gobernadores vean con ecuanimidad un sistema que amenaza el control que ejercen sobre los gastos municipales. Al mismo tiempo, estas elecciones preliminares pueden hacer que los líderes municipales sean más responsables ante los líderes nacionales que, de hecho, se encuentran más cerca de donde está la mayor parte del dinero.

De todos modos, hay que hacer notar que la maquinaria electoral no se ha separado de la organización del partido. Es difícil decir si en esta etapa del desarrollo de México sería funcional o no el separarlas; y, si no se hace esto, es difícil que las elecciones preliminares sirvan para fomentar la autonomía local.

Finalmente, debemos indicar que, ya sea que continúen las elecciones preliminares o no, este experimento realizado en 1965 parece reflejar los continuos esfuerzos del PRI para ampliar la base democrática de la política mexicana. Por lo menos hasta cierto punto, las elecciones preliminares hicieron posible algo que se aproximó a una competencia efectiva por los puestos públicos, la aparición de la disidencia como una acción legítima

dentro del PRI y aun la formación de nuevas rutas para la dirección. Hasta puede haber fomentado la aparición de nuevos líderes. Para las elecciones de 1968 estaremos en mejores condiciones para juzgar si estos acontecimientos son suficientes para resolver las necesidades políticas actuales de México.

<sup>1</sup> Para un mayor desarrollo de este tema, ver L. V. Padgett, *Mexico's One Party System*, en Macridis and Brown, *Comparative Government*, The Dorsey Press, Homewood, Illinois. 1964.

<sup>2</sup> Sigmond Neumann ed., *Modern Political Parties*. University of Chicago Press. 1956.

<sup>3</sup> Robert Scott, *The Mexican Government in Transition*. University of Illinois Press. 1959, p. 156.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 156.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 117. Sobre la relación de la forma en que el presidente interviene en los asuntos municipales, ver W. V. D' Antonio y W. H. Form. *Influentials in Two Border Cities*. University of Notre Dame Press. 1965, cap. 7.

<sup>7</sup> Scott. *op cit.*, pp. 143-144. En un estudio realizado por el autor principal se encontró que el 68% de los priistas entrevistados deseaba una mayor autonomía para la ciudad. Muchos líderes locales se quejaron de que la ciudad de México ignoraba sus peticiones o seleccionaba al candidato que quería, dejando a los grupos locales sin más remedio que el de ratificar la decisión por una votación formal de aprobación. Además, en esa época, los ciudadanos de Ciudad Juárez estaban ofendidos porque los líderes del partido, en el nivel estatal y en el nacional, habían elegido como candidato para la presidencia municipal a un hombre escasamente conocido en la ciudad y que apenas había completado el requisito de residencia. La oposición al presidente municipal se organizó en el Comité Pro-Juárez. En sus filas había activistas locales del PRI e influyentes de la comunidad que generalmente no participaban en la política local. Se hizo tanta presión que el hombre se vio obligado a pedir una licencia antes de completar su primer año en el puesto.

<sup>8</sup> *Time*, v. 35, núm. 17, p. 40.

<sup>9</sup> Los datos se han tomado principalmente de los periódicos locales y de otros periódicos y revistas de México.

<sup>10</sup> Tradicionalmente, el gobernador del estado elige a un protegido en cada ciudad o municipio del estado para que sea el presidente del comité local del PRI. El gobernador, para hacer su elección, consulta con los líderes locales lo mismo que con la sede nacional. La persona que controla al comité local del PRI, controla también una gran proporción de la maquinaria electoral. El gobernador elige también a los candidatos para presidentes municipales, de cada municipio, a través de un proceso popularmente llamado "dedocracia".

<sup>11</sup> *Correo.*, abril 20 de 1965.

<sup>12</sup> *Ibid.*, abril 23 de 1965.

<sup>13</sup> García Hinojos, el delegado especial del comité estatal del PRI en Ciudad Juárez, fue acusado de favorecer a Pedro N. García (*ibid.*, abril 10 de 1965). Armando González Soto había sido el suplente de Pedro N. García como diputado federal.

<sup>14</sup> *Ibid.*, abril 27 de 1965 y mayo 4 de 1965. Algunos líderes locales afirmaron que la decisión para abandonar a estos cuatro precandidatos se tomó en la ciudad de México y no localmente.

<sup>15</sup> *Ibid.*, abril 18 de 1965.

<sup>16</sup> *Ibid.*, abril 7 de 1965.

<sup>17</sup> *Ibid.*, abril 19 de 1965.

<sup>18</sup> *Ibid.*, mayo 17 de 1965, p. 5.

<sup>19</sup> Al principio se consideró a Chávez como el candidato oficial. Renunció a su puesto de secretario el 4 de abril. El candidato que venía en segundo lugar, Raúl Lezama, diputado federal, se decía que tenía el apoyo del sector popular (LMOP). Las pruebas sobre este punto son contradictorias. Otros periódicos insinuaron que González Soto, a principios de marzo, había conseguido el apoyo del sector popular. Hacia esta fecha Chávez Tello, el presidente del sector popular, tuvo que enfrentarse a una rebelión. En esta lucha interna tanto él como la sociedad médica perdieron ante González Soto. Se eliminó un conflicto posterior cuando la Comisión de Honor y Justicia lo quitó de la lista de candidatos.

<sup>20</sup> *Ibid.*, mayo 17 de 1965. Es curioso notar que estas afirmaciones también pueden aplicarse al procedimiento de identificación de firmas. González Soto obtuvo 15 040 firmas; Lezama 8 636; Chávez 3 200 (*Correo*, abril 26 de 1965). El periódico hace notar, además, que el número total de firmas recogidas fue de casi el doble del número de personas que votaron en la planilla del PRI en las elecciones presidenciales de 1964.

<sup>21</sup> *Ibid.*, mayo 23 de 1965.

<sup>22</sup> *Ibid.*, junio 28 de 1965.

<sup>23</sup> *Ibid.*, junio 20 de 1965.

<sup>24</sup> Citado por Harold Y. Jones en Copley News Service, *Mexican report bossism appears to be on way out*, noviembre 16, 1965, p. 30.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>27</sup> V. O. Key, *The Direct Primary and Party Structure, A Study of State Legislative Nominations*, *American Political Science Review* xviii, enero 26 de 1954, p. 2.

<sup>28</sup> Gabriel A. Almond y Sidney Verba. *The Civic Culture*. Boston, Little Brown and Company. 1965.

<sup>29</sup> Key, *op. cit.*, p. 13.

<sup>30</sup> Ver K. Silvert (ed) *Discussion at Bellagio*. American University Field Staff Publication. 1965. p. 89.