

Estado y partidos: una periodización

JOSÉ WOLDENBERG

INTRODUCCIÓN

PENSAR EN un panorámica general de la relación entre Estado y partidos políticos puede servirnos para analizar de mejor manera el momento que hoy se vive. Se trataría de rescatar la historicidad del proceso a través del cual se forjó lo que hoy existe, para poder evaluar el presente como producto de un abigarrado acontecer y a la vez como un momento que necesariamente “producirá” futuro. Plantear un esquema general sobre la evolución del Estado y el sistema de partidos en nuestro país, pintar los grandes trazos para subrayar los rasgos más sobresalientes de una densa y complicada historia, quizá sirvan para pensar en mejor manera lo que modela el presente y abre o cierra posibilidades a los diversos futuros imaginados.

Toda periodización es una lectura del pasado desde el presente. Se hace para detectar líneas de continuidad y de ruptura, para observar lo que permanece y lo que cambia. Toda periodización implica un cierto grado de arbitrariedad o, si se prefiere, de subjetividad. Pero el esfuerzo se justifica si arroja algo de luz explicativa sobre el pasado y el presente.

Luis González y González lo dice de mejor manera: “Quiero advertir que no creo que haya una sola manera de hacer períodos que corresponda exactamente a la realidad histórica, es decir, que toda forma de periodización necesariamente tiene mucho de subjetiva. Sin embargo, no hay hasta ahora, que yo sepa, otra forma de tratar la realidad histórica más que esta de los períodos...”¹ Y en efecto, si la historia es un proceso continuo, en términos analíticos se requiere una reproducción conceptual que permita rescatar lo singular de cada momento y las constantes del proceso, y en esa operación es que se pueden construir etapas.

A lo largo de nuestro siglo XX, que en términos políticos se inaugura con el movimiento revolucionario de 1910, la relación entre el Estado y los partidos ha pasado por varios períodos con rasgos específicos propios. Una periodización posible de esa historia podría ser la siguiente: a) un primer momento que corre

¹ Luis González y González, “La periodización en la historia”, en *Estudios Políticos* 20-21, revista del Centro de Estudios Políticos de la FCPS de la UNAM, octubre-diciembre de 1979/enero-marzo de 1980, p. 179.

desde el inicio del conflicto armado y se cierra en 1929 con la creación del PNR, cuando se multiplican hasta la atomización extrema los partidos políticos; b) una segunda etapa que abarca de 1929 a 1968 que puede considerarse como centralizadora, en donde el espacio político es prácticamente copado por el partido oficial, a los flancos del cual solamente existen opciones partidistas testimoniales (por tratarse de una etapa tan larga es necesario establecer algunos subperíodos; c) de 1968 a 1977, un momento de crisis política y social aguda sin correspondencia con el mundo de los partidos y las elecciones, y d) de 1977 a la fecha un proceso lento y errático de reforma política, en el que quizá estemos transitando de un sistema de "partido casi único" a otro pluripartidista.²

Intentaré en unos cuantos párrafos ilustrar la periodización anterior.

1917-1929. LA ETAPA DE LA DISPERSIÓN PARTIDISTA

Hoy lo sabemos, aunque una cierta historiografía lo intente mitificar, pero el movimiento revolucionario realmente fue muchos movimientos revolucionarios. Desde aquellos que pusieron el acento en los aspectos políticos hasta quienes se movilizaban por reivindicaciones sociales de diverso tipo; tierra o convenios colectivos de trabajo. No obstante, quienes codificaron los compromisos y trazaron los rasgos del nuevo Estado en el Congreso Constituyente de 1916-1917, en buena medida reprodujeron el esquema republicano, democrático, federal y representativo que dibujaba la Constitución de 1857. Cierto que los nuevos constituyentes multiplicaron las facultades al ejecutivo y asumieron un legislativo bicameral mucho más ceñido que el de sus predecesores. Pero en materia política aspiraban a una república democrática, donde las elecciones, los partidos, el voto y la participación ciudadana fueran elementos legitimadores y reproductores de las instituciones republicanas.³

Quizá, sin embargo, por ser obra de la fracción triunfante de la Revolución (la constitucionalista), porque los diputados de dicho congreso se veían a sí mismos como la encarnación de todas las virtudes revolucionarias, y sus preocupaciones ponían el acento en la cuestión social, o porque en efecto, en 1916-1917 era prácticamente imposible hablar de partidos políticos en un sentido medianamente moderno, del Constituyente no salieron normas precisas para regular la eventual vida de un sistema partidista. El texto original de la Constitución resulta absolutamente omiso en esa materia.

No obstante, entre 1917 y 1929, y amparados en los preceptos constitucionales que indicaban sin lugar a dudas que el acceso a los puestos ejecutivos y legislativos

² Quizá sobra decirlo, pero la periodización propuesta es una entre varias que ya existen implícita o explícitamente. Cabe destacar entre estas últimas la que aparece en el importante libro de Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Cal y Arena, 1991.

³ *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, México, 2 tomos, 1985; Djed Bórquez, *Crónica del Constituyente*, PRI, México, 1985 (primera edición 1938).

tenía que hacerse a través de elecciones, se crearon y multiplicaron partidos de todo tipo: nacionales, estatales, regionales y hasta municipales. La fuerza centrífuga de la Revolución se traducían en innumerables partidos que surgían al calor de cada elección, cuya vida podía ser tan efímera como la de los comicios que tenían enfrente o la fortuna de sus patrocinadores.⁴

Pero en el terreno nacional, no son las elecciones ni los partidos los espacios y los mecanismos que definen realmente la sucesión. El ejército revolucionario es el verdadero sustento del poder y sus principales mandos la balanza del mismo.⁵ Recordemos para ilustrar, como si hiciera falta. El Plan de Agua Prieta en 1919 y el levantamiento al que da pie logra la derrota de Carranza. Luego en 1920, las elecciones no serán más que el expediente para que el ganador en el campo de batalla, Álvaro Obregón, asuma la presidencia. En 1923, Adolfo de la Huerta se levanta en armas; luego de su derrota, Plutarco Elías Calles triunfa en las elecciones de 1924. En 1927, son derrotados los presuntos alzados Francisco Serrano y Arnulfo R. Gómez, y gracias a los cambios a la Constitución, Obregón puede volver a ser encumbrado. Luego del asesinato del presidente electo se realizan comicios, pero antes era necesario derrotar el levantamiento de los generales Escobar, Topete, Manzo, etcétera.⁶

Es decir, la fuente del poder se encuentra en el ejército y luego de que alguno de los caudillos logra dominar ese espacio, puede entonces sí formalizar su triunfo a través de elecciones donde la competencia es prácticamente inexistente.

Los resultados electorales de entonces son elocuentes:⁷

1917, Carranza	98.07%
1920, Obregón	95.78%
1924, Calles	84.14%
1928, Obregón	100.00%

Estamos hablando de hecho de la etapa formativa de las instituciones estatales. Luego de la destrucción del viejo Estado liberal-oligárquico,⁸ el proceso de edificación del entramado y la normatividad estatal fluye de manera lenta pero, visto en retrospectiva, sistemática.

En ese cuadro, la multiplicación de partidos marca a la etapa, en una conjunción paradójica con hombres fuertes cuya matriz es el ejército.

⁴ Véase Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México*, Altiplano, México, 1969 (primera edición 1954); Daniel Moreno, *Los partidos políticos del México contemporáneo 1916-1977*, B. Costa-Amic editor, México, sexta edición, 1977 (primera edición 1970); Luis Javier Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo estado en México, Siglo XXI*, México, 1982.

⁵ Véase Guillermo Boils, *Los militares y la política en México 1915-1973*, tesis profesional, FCPS-UNAM, 1974; Jorge Alberto Lozoya, *El ejército mexicano (1911-1965)*, El Colegio de México, 1970, 128 pp.

⁶ Para una versión de esos levantamientos se puede consultar la *Historia de la Revolución Mexicana* (diversos autores) publicada por El Colegio de México.

⁷ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, ERA, México, 1967 (2a. edición), p. 180.

⁸ Juan Felipe Leal, *La burguesía y el Estado mexicano*. El Caballito, México, 1972.

Todos los presidentes de la República de esa etapa surgen de las filas del ejército y puede afirmarse que la institución predominante en el Estado es precisamente el instituto armado. Se trata de la columna vertebral de la vida política y quizá de la única institución que por el momento tiene una visión y una capacidad nacionales.

En ese espacio, los partidos surgen y se reproducen a la sombra de diferentes hombres fuertes (nacionales o regionales), que tienen como finalidad ofrecer una cobertura legal y una plataforma de lanzamiento electoral, que se consumen rápidamente, y en su despliegue crean una enorme fuerza centrífuga. Su fragilidad les impide convertirse en auténticos ordenadores y procesadores de la vida y ambiciones políticas, y su dispersión inyecta altos grados de ingobernabilidad en la sociedad, la cual se obtiene por otras vías. Asimismo, su vida efímera no permite que se sedimenten sus posibilidades, pero al mismo tiempo resienten y son producto de la atomización de las fuerzas triunfantes del complejo y diferenciado movimiento armado.

Aquellos partidos que tuvieron pretensiones nacionales (Liberal Constitucionalista, Nacional Cooperatista, Laborista, Nacional Agrarista, Liberal Nacionalista), no trascendieron la suerte de sus respectivos líderes y su fortuna fue idéntica a la de sus creadores: momentos de auge y desplome casi inmediato.

Vicente Fuentes Díaz lo señaló hace ya muchos años:

los partidos de la época de Carranza, Obregón y Calles no fueron organizaciones estables, formadas conforme a una concepción definida de la vida pública, ni se preocuparon por educar a sus miembros ni por constituirse en fuerzas permanentes de orientación en la vida nacional. Su objetivo, al amparo de los prohombres de la época, fue el de participar casi exclusivamente en las luchas electorales y de obtener cargos públicos [...] En las luchas electorales emplearon métodos viciados, conquistando adeptos y votos a base de violencia, corrupción, fraudes y engaños [...] Muchos de sus integrantes militaban en ellos por el incentivo de una prebenda o un cargo público [...].⁹

Pero si los intentos de organización nacional resultaron frágiles y efímeros, las iniciativas regionales fueron aún más débiles y volátiles. La elección era el catalizador para llamar a la formación de partidos, luego de la cual la nueva formulación política languidecía o desaparecía.

En contrapartida, sin embargo, la etapa se caracteriza por un enorme protagonismo escénico del Congreso. Los diputados y senadores arriban a sus cargos con procedencias partidistas distintas y asumen su papel con envidia. "Sus controversias en el Congreso solían desarrollarse sin consultas previas con los hombres del poder; llamaban a los ministros y los interpelaban, y expresaban libremente sus opiniones en la tribuna [...]".¹⁰ Pero ese germen de la vida parlamentaria, sin embargo, por los acontecimientos posteriores no logrará asentarse.

⁹ Vicente Fuentes Díaz, *op.cit.*, p. 217.

¹⁰ *Ibid.*, p. 218.

Así, el ejército como columna vertebral del poder y con capacidad centralizadora, más dispersión y volatilidad partidista y germen de vida parlamentaria, pueden ser algunos de los rasgos sobresalientes de esta primera etapa.

1929-1968. HEGEMONÍA DEL "PARTIDO CASI ÚNICO"

Cuatro largas décadas perdura un movimiento centralizador e institucionalizador de la política que tiene como eje la fundación de un partido oficial. Si bien a lo largo de esos 40 años pueden detectarse algunas inflexiones, lo cierto es que la hegemonía del PNR-PRM-PRI es la que explica la fórmula de funcionamiento y la "lógica" del sistema político.

Luego de la ola disgregadora, y bajo el signo de la crisis momentánea que abrió el asesinato del presidente electo Álvaro Obregón, en 1929 se forja un espacio partidista para la conciliación, el encuentro y la reproducción de las élites políticas (caudillos, militares, hombres fuertes, líderes). Se trata de una medida de emergencia en el momento en que se teme la resurrección de enconos incubados en el seno de la "familia revolucionaria", pero cuyo impacto marcará una larga etapa de la historia reciente del país.¹¹

José Carreño Carlón analizó con elocuencia y ojo agudo aquella coyuntura que forjó una de las claves del México del siglo XX. Permítaseme entonces una cita extensa:

el asesinato de Álvaro Obregón [...] no fue un magnicidio cualquiera. Constituye un hito en la política nacional. Se trata del último caudillo militar de la historia de México, del último presidente que osó reelegirse y del último estadista mexicano asesinado, es decir, se trata de la conclusión de tres tradiciones heredadas de España [...] el caudillo militar como protagonista en la disputa por el poder político, la tendencia a la perpetuación de los hombres fuertes en el poder, sea por la reelección formal o por el golpe de Estado y la apelación a la violencia física para decidir las contiendas políticas.

Es el fin de todo ello y así lo entiende el entonces presidente en funciones, Plutarco Elías Calles. Por eso no pretende suplir a Obregón en el sitial del caudillo, ni prorrogar su mandato bajo ningún título, ni apelar al ejército, ni permitir la intervención de los jefes militares para mediar en el trance, todo ello en condiciones realmente extraordinarias, que hacían propicias cualesquiera de esas tres salidas tradicionales.

[...] [pero ello], exigía a Calles preparar aceleradamente su propia sucesión para estar en plenitud real de entregar el poder.¹²

Así, la creación del PNR es resultado de la necesidad de construir una fórmula para resolver en términos pacíficos e institucionales el problema de la sucesión

¹¹ Véase Frank R. Brandenburg, *The making of modern Mexico*, Prentice-Hall Inc. U.S.A., 1964. (Introducción de Frank Tannenbaum); Emilio Portes Gil, *Quince años de política mexicana*, Botas, México, tercera edición, 1954.

¹² José Carreño Carlón, "La sucesión presidencial", *Nexos* 115, julio de 1987, pp. 27-28.

presidencial. No obstante, trascenderá ese objetivo hasta convertirse en uno de los dos pilares fundamentales de la institucionalidad estatal (el otro sería el presidente, cúspide de la pirámide del poder).

Como espacio de encuentro de la élite triunfadora de la Revolución, el PNR inyecta estabilidad e institucionalidad. No obstante, la pretensión de cobijar a todas las fuerzas revolucionarias creará un partido que se asume como la representación (casi) exclusiva de la nación, como el heredero de la gesta armada, como el único capaz de llevar hasta sus últimas consecuencias los compromisos revolucionarios. Cualquier intento de organización por fuera de sus filas será contemplado simple y llanamente como una expresión de las fuerzas contrarrevolucionarias.

Se trata quizá de una derivación “natural” de toda ideología revolucionaria, que enfrenta en bloques irreductibles a las fuerzas del “cambio y el progreso” con las de la “conservación y la injusticia”, pero en México, esa lógica en el espacio específico de los partidos, no dejará prácticamente lugar al desarrollo de opciones partidarias por fuera del partido oficial.¹³

No se trató simplemente de una operación “artificial” diseñada para reducir la vida política a un solo partido; fue la respuesta a un impulso disgregador que requería ser revertido, para inyectar ciertas palancas de gobernabilidad a la propia situación política. No obstante, esa operación sentó las bases para lo que sería el modelo de “partido casi único” que durante largas décadas tiñó el escenario político del país.

En 1938, como se sabe, el PNR sufre una mutación y se transforma en el Partido de la Revolución Mexicana.¹⁴ Se incorporan al PRM las grandes agrupaciones sociales (la CTM primero y luego la CNC), además de los sectores popular y militar. Se trata de un encuentro entre élites y organizaciones de masas que sienta las bases para un intercambio político de favores mutuos. El PRM aparece en un inicio como la versión mexicana de los “frentes populares”. En su estructura organizativa coexisten obreros, campesinos, militares, capas medias, encuadradas en sus respectivas organizaciones, junto con la élite gobernante.

El PRM se convierte en el espacio partidista donde transcurre y se procesa lo fundamental de la actividad política. Y ese esquema se reproducirá hasta el PRI, y si se quiere se irá perfeccionando y afinando.

Otra vez los resultados oficiales de las elecciones para presidente de la República hablan por sí solos:¹⁵

1929, Ortíz Rubio	93.55%
1934, Cárdenas	93.19%

¹³ José Woldenberg, “La revolución a la democracia en México”, en *Coloquio de Invierno. Los grandes cambios de nuestro tiempo: la situación internacional, América Latina y México. México y los cambios de nuestro tiempo*, tomo III, UNAM-CNCA-FCE, 1992, pp. 85-93.

¹⁴ Véase Luis Javier Garrido, *op.cit.*

¹⁵ Pablo González Casanova, *op.cit.*, pp. 180-181.

1940, Ávila Camacho	93.89%
1946, Alemán	77.90%
1952, Ruíz Cortines	74.31%
1958, López Mateos	90.43%
1964, Díaz Ordaz	88.81%

A los flancos del partido oficial aparecen opciones básicamente testimoniales, sin demasiado poder de atracción. La ideología y la estructura del “partido de la Revolución” prácticamente no deja espacio para opciones alternativas, cuando éstas surgen son acosadas y perseguidas hasta lograr su virtual aniquilamiento. Desde la campaña anunciadora e imposible de José Vasconcelos en 1929 hasta las candidaturas desprendidas del tronco partidista oficial de los generales Almazán (1940) o Henríquez (1952), todas pasan de la irrupción espectacular a la desaparición anticlimática.¹⁶

A toda esa dinámica no puede dejar de sumarse la lógica del campo ideológico, traducida como la contienda revolucionarios *vs* contrarrevolucionarios, que tendía hacia el fortalecimiento del sistema de “partido hegemónico”.

Además, dentro del partido oficial y el propio aparato estatal, una serie de mecanismos de negociación permanente tanto en materia social como en materia política, aceitaban las relaciones entre organizaciones sociales y la burocracia política. El PRI seguía siendo el gran espacio de encuentro de la clase política y de las organizaciones sociales. La política y los políticos parecían poder ser cobijados bajo su exclusivo manto.

Esta característica del Estado posrevolucionario y del partido oficial —la de crear instituciones y conductos para procesar intereses diversos—, es quizá una de las claves explicativas de su permanencia y funcionalidad. Porque a través de los conductos gremiales y de las instituciones diseñadas para atenderlos, durante muchos años se selló una especie de alianza asimétrica que ofreció base de apoyo social a la burocracia política, y prestaciones y políticas específicas para los grupos organizados dentro del partido.¹⁷

Pero incluso en ese escenario prácticamente monocolor, se puede observar un cambio que visto en retrospectiva resulta anunciador. Hasta las elecciones presidenciales de 1952, siempre el contendiente más relevante que hubo de enfrentar el PRN-PRM-PRI fue el producto de una escisión en sus propias filas. Parecía, en efecto, que el partido oficial daba su cobijo a “todo México” y que sus problemas mayores surgían de las disensiones que se producían en su propio seno.

¹⁶ Para un primer acercamiento a los movimientos disidentes de Vasconcelos y Henríquez se puede consultar José Joaquín Blanco, *Se llamba Vasconcelos. Una evocación crítica*, FCE, 1977, pp. 146 y ss.; Octavio Rodríguez Araujo, “El henriquismo: última disidencia política organizada en México”, en *Estudios Políticos* 3-4, revista del Centro de Estudios Políticos de la FCPS de la UNAM, septiembre-diciembre de 1975, pp. 103-128.

¹⁷ José Woldenberg, “La negociación político-social en México”, en Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.), *Primer informe sobre la democracia: México 1988, Siglo XXI*, 1988, pp. 188-208.

No obstante, en las elecciones de 1958 y 1964, el Partido Acción Nacional (fundado en 1939), aparece como la segunda fuerza electoral del país. Luis H. Álvarez obtiene primero el 9.42% de los votos según las cifras oficiales y José González Torres, después, el 10.97%.¹⁸ De manera embrionaria, en los años cincuenta y sesenta, el PAN —con una matriz ideológica distinta y contraria a la de la Revolución mexicana— logra una visibilidad y adhesión pública que parece anunciar los tiempos por venir.

El Partido Acción Nacional, es la agrupación que, creada en esta etapa, pervivirá a lo largo de las siguientes, lo cual puede observarse en retrospectiva como uno de los gérmenes del aún ahora eventual sistema partidista. No obstante, durante los años de este período su lugar será básicamente testimonial. En esta larga etapa aparecentambién el Partido Popular fundado por Vicente Lombardo Toledano en 1948 y reconvertido en Popular Socialista en 1960. En 1954 se funda también el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Estas dos formaciones, que hasta la fecha existen, nunca lograron trascender un espacio relativamente marginal.

En síntesis, se trata de una etapa marcada por el predominio casi absoluto de un solo partido, que se reproduce gracias a la hegemonía de la ideología de la Revolución mexicana, y de los múltiples conductos y políticas específicas diseñados para atender reclamos de diversos sectores de la población. Además, se trata de un largo período de crecimiento económico, cuyos resultados son concentradores del ingreso, pero no por ello dejan de tener un impacto positivo en franjas muy amplias de la población,¹⁹ lo cual sirve para aceitar el funcionamiento del “sistema de partido casi único”.

1968-1977. CRISIS POLÍTICA Y NO CORRESPONDENCIA CON EL MUNDO PARTIDISTA

¿Cuándo se inicia el desgaste del modelo de “partido casi único”, ¿en qué momento lo que fue funcional dejó de serlo? Se trata de preguntas que no pueden responderse de manera absoluta ya que estamos hablando de procesos políticos y sociales. No obstante, la dura represión de que fue víctima el movimiento estudiantil de 1968 puede tomarse como el momento paradigmático de una institucionalidad estatal encerrada en sí misma, sin capacidad para ofrecer respuestas positivas a reclamos democráticos elementales, y empeñada en reeditar fórmulas de “solución” que resultan impertinentes ante los tiempos y demandas nuevos.²⁰ Pero 1968 será apenas el anuncio.

Durante los diez años que lo sucedieron vivimos una enorme conflictividad social que, desde la plataforma de estas notas interesa remarcar, no tenía corresponden-

¹⁸ Pablo González Casanova, *op.cit.*, pp. 180-181.

¹⁹ Raymond Vernon. *El dilema del desarrollo económico de México*, Diana, 1970 (cuarta reimpresión). Traducción de René Cárdenas Barrios.

²⁰ Carlos Monsiváis, *Días de guardar*, ERA, 1970.

cia con lo que sucedía en la esfera institucional de los partidos y las elecciones. Los años posteriores al emblemático movimiento estudiantil del 68, vieron surgir una ola de insurgencia obrera que intentaba recuperar a sus propias organizaciones, secuestradas por la antidemocracia predominante en sus filas. En el campo, se multiplicaron las fórmulas organizativas y se desató un movimiento que hizo de la toma de tierras la palanca para poner en el orden del día las reivindicaciones agraristas. En las universidades de muchos estados se vieron cerrados conflictos que en no pocas ocasiones arrojaron un triste saldo de muertos. Se crearon nuevas agrupaciones políticas y surgieron nuevas publicaciones que ilustraban que los conductos tradicionales del quehacer político resultaban estrechos para franjas importantes de ciudadanos. Y en el extremo, se formó una guerrilla rural y otra urbana, cuyos protagonistas partían de la tesis de que los espacios para el quehacer político democrático no sólo estaban clausurados, sino que no existían condiciones siquiera para luchar por ellos en los marcos de la legalidad.²¹

Paradójicamente, y en contrapartida, las elecciones de 1976 transcurrieron sin competencia. Un solo candidato a la presidencia postulado por el PRI, el PPS y el PARM. El PAN, sacudido por una crisis interna, no logró presentar candidato. Mientras, el Partido Comunista Mexicano, sin reconocimiento legal, lanzó la candidatura simbólica de Valentín Campa para hacer patente su exclusión artificial de los marcos legales e institucionales. En síntesis, una conflictividad creciente en el terreno social que no encuentra su expresión en el terreno de la política partidista y electoral.

Las votaciones oficiales para presidente de la República vuelven a ser elocuentes.

1970, Echeverría	84.63%
1976, López Portillo	100.00%

Quizá fue esa situación la que prendió los focos rojos en las altas esferas gubernamentales y lo que abrió la puerta para lo que luego se conocería como la reforma política.

Hay que señalar además que se trata de una década en que el desgaste de la ideología de la Revolución mexicana se hace patente, y cuando ésta empieza a ser apreciada como un hecho del pasado que no puede seguir escindiendo y organizando la arena política.

Una sociedad cada vez más plural en lo ideológico, un país secularizado políticamente hablando, la aparición de nuevos actores que no quieren ni pueden reconocerse en el entramado tradicional del quehacer político, hacen imposible organizar al país bajo las coordenadas de “revolucionarios” *vs* “contrarrevolucionarios” que cada vez expresan menos lo que realmente sucede. El divorcio entre el México real y el México formal reclama una operación política que intente sintetizarlos, y ella será la reforma política.

²¹ La documentación de todo el párrafo se puede encontrar en Mario Huacuja R. y José Woldenberg, *Estado y lucha política en el México actual*. El Caballito, 1976.

A todo ello hay que agregar el fin de una etapa de crecimiento económico sostenido y básicamente orientado hacia “adentro”. Así lo describe José Ayala Espino:

durante estos años (los setenta) el país entra en una trayectoria de crisis, a partir de un crecimiento que se había sustentado con relativo éxito en una virtuosa y sólida articulación social, que permitió una rápida acumulación de capital y la cohesión socioeconómica básica y estable del sistema, donde el Estado y el sector privado confluyeron en un proyecto industrializador proteccionista, apoyado principalmente en la propia dinámica y fuerza del poder estatal, que tuvo capacidad para imponerse sobre los intereses inmediatos y corporativos de la sociedad. Ello pudo cristalizar, gracias a que ese “pacto corporativo” se sostuvo sobre una base material e institucional que, justamente esa estabilidad y acumulación alimentaban. Además, ese proceso fue favorecido por una economía mundial que mantuvo un acelerado dinamismo con un centro hegemónico orientador del crecimiento.

Sin embargo, hacia finales de los años sesenta las bases de sustento de ese estilo de crecimiento comenzaron a deteriorarse [...] En las nuevas condiciones económicas era cada vez más difícil elevar simultáneamente las ganancias, los salarios y los impuestos a través de una simple manipulación de los instrumentos fiscales [...] Durante la década de los setenta el proceso de crecimiento y, en particular las actividades asociadas a las manufacturas, comenzaron a perder dinamismo después de más de dos décadas de desarrollo industrial. Ante ello fue cada vez más claro que ese patrón tenía límites que impedían su expansión continua y la irradiación de su modernización al resto de la economía y de la sociedad como el proyecto industrializador originalmente se lo había propuesto.²²

Es así como graves dificultades de la economía que de hecho cierran una etapa de crecimiento protegido y estable cuyo eje es el Estado, más la emergencia de actores sociales y políticos que no encuentran cauce para procesar sus aspiraciones políticas, y la erosión de la ideología que puso en marcha el movimiento armado de principios de siglo y que durante décadas organizó el horizonte “cultural” de la nación, junto con una conflictividad creciente que no encuentra correspondencia con el mundo de la política institucional, confluyen en los años setenta y modelan una situación crítica.

1977-1992. ¿DEL PARTIDO “CASI ÚNICO” AL SISTEMA DE PARTIDOS?

La toma de conciencia en los altos círculos gubernamentales de que ese desfase entre el sistema de partidos y la conflictividad política en expansión no debía seguir así, inauguró un proceso de reforma política, lento y errático, pero que de 1977 a la fecha es la nota dominante en nuestro escenario partidista y electoral.

Su ideólogo, el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, lo planteó con claridad:

²² José Ayala Espino, *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)*, FCE-SEMIP, 1988, pp. 403-404.

Endurecernos y caer en la rigidez es exponernos al fácil rompimiento del orden estatal y del orden político nacional. Frente a esa pretensión, el presidente López Portillo está empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación. La unidad democrática supone que la mayoría prescinda de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías, pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a medios violentos, trastocadores del derecho.²³

El propio presidente de la República en su primer informe de gobierno lo dijo de la siguiente manera: “apremia el perfeccionamiento de las instituciones democráticas buscando que las minorías estén representadas en proporción a su número y que no solamente expresen libremente sus ideas sino que sus modos de pensar puedan ser considerados al tomar decisiones de las mayorías”.²⁴

Como puede leerse, en sus inicios la reforma política (1977-1979) trató fundamentalmente de incorporar al escenario institucional a fuerzas políticas a las que artificialmente se les mantenía marginadas. Para ello, además de facilitar el acceso a los “registros” de nuevos partidos fue necesaria la apertura de la Cámara de Diputados con el fin de recrear de manera más proporcional la pluralidad política. Quizá en su origen se trató de medidas preventivas para distender la conflictividad, sin embargo, sus derivaciones han ido mucho más allá.

Para las elecciones de 1979, primeras que se efectuaron bajo el nuevo manto normativo, recibieron su “registro condicionado” a la obtención de por lo menos el 1.5% de la votación, los partidos Comunista Mexicano, Socialista de los Trabajadores y Demócrata Mexicano. Y en sucesivas contiendas electorales, otros partidos fueron incorporados al marco legal e institucional.²⁵

Paulatinamente fueron perceptibles cambios en el horizonte y el lenguaje político. La convivencia y competencia se instalaron, paso a paso, como valores positivos, y la pluralidad empezó a aparecer como una virtud más que como desgracia. La idea de un México homogéneo, monolítico, monocolor, lenta pero indefectiblemente se convirtió en una noción excéntrica.

El incremento de la competitividad electoral, paulatinamente fue modificando el sentido y significado mismo de las elecciones. Si hasta 1976 la inmensa mayoría de los comicios transcurrían con una muy baja competitividad (salvo excepciones que precisamente son eso), a partir de 1979 —y sobre todo de 1988 a la fecha—

²³ “Discurso pronunciado en Chilpancingo, Guerrero, el 1 de abril de 1977”, tomado de Rosa María Mirón y Germán Pérez, *López Portillo. Auge y crisis de un sexenio*, Plaza y Valdés-UNAM, 1988, pp. 46-47.

²⁴ “Primer informe de Gobierno, 1 de septiembre de 1977”, tomado de Samuel León y Germán Pérez, *De fuerzas políticas y partidos políticos*, Plaza y Valdés-UNAM, 1988, p. 118.

²⁵ Posteriormente, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (1982) y el Mexicano de los Trabajadores (1985) llegaron a tener a sus respectivos grupos parlamentarios. El Socialdemócrata (1982) no logró su registro por su casi nula votación. Recientemente, en 1988, el Partido del Trabajo y el Ecológico Mexicano tampoco lograron el 1.5% necesario para alcanzar su registro definitivo.

fue patente que en diversas zonas del país la tradicional hegemonía del PRI tenía que enfrentar a fuerzas políticas que en algunas regiones disputaban, con buenas posibilidades de éxito, diversos puestos ejecutivos y legislativos.

El surgimiento o consolidación de referentes partidistas con arraigo, sirvió además para colocar en los primeros lugares de la orden del día nacional los temas de la democracia, los partidos políticos, las elecciones. Puede afirmarse que la reforma de 1977 se convirtió en una de esas medidas estatales que al ponerse en acto fomentan nuevas y más profundas reformas. Más allá de las intenciones declaradas o supuestas de sus creadores, lo cierto fue que la incorporación al terreno electoral-institucional de nuevos partidos y el incremento en la competitividad a que eso dio pie, generaron la demanda de una mayor transparencia y confiabilidad en los propios procesos electorales. Y ese tema sigue tensando fuertemente las relaciones políticas en el país.

Si en 1976 hubo un solo candidato a la presidencia de la República, en 1982 participaron siete. En esa ocasión el candidato del PRI, Miguel de la Madrid, al que apoyaron también el PPS y PARM, obtuvo el 71% de los votos, lo que expresa aún una enorme desproporción entre el PRI y sus competidores más inmediatos. No obstante, esa cifra no da cuenta de importantes fenómenos regionales donde la competitividad aumentaba. Seis años después, el candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, solamente lograría —oficialmente— el 50.74% de los sufragios (esa cifra fue impugnada con fundamento por los partidos de oposición), la votación presidencial más baja en la historia del PNR-PRM-PRI.

Después de esa jornada pareció evidente que México ya no cabía bajo el manto de un solo partido. Esa tendencia se siguió constatando en muy distintas elecciones locales. Y si ello es así, parece necesario transitar hacia un sistema de partidos que en conjunto cobije a la diversidad de discursos y sensibilidades que cruzan al país. El propio presidente, en su momento, habló del fin de la era del “partido casi único”.

Paradójicamente, sin embargo, esa transición no es ni ha sido fácil. Y ello puede fácilmente constatarse en el momento electoral. Mientras las elecciones son aceptadas en el discurso de las distintas fuerzas políticas como el expediente legítimo para acceder a los puestos de gobierno y legislativos —lo cual crea un piso común para la convivencia—, no dejan de desatar los conflictos políticos más agudos, fruto de los fraudes e impugnaciones que recurrentemente las marcan.

Así, las elecciones que deberían ser la fuente de legitimación por excelencia se convierten en el detonante de tensiones circulares. Esas tensiones expresan el conflicto entre prácticas e incluso normas e instituciones del pasado (“funcionales” al esquema de representación casi exclusiva) y la demanda de reglas, comportamientos e instituciones capaces de apuntalar el germinal y desigual sistema de partidos. De ahí que a lo largo de estos quince años no solamente el debate en torno a la legislación electoral haya ocupado una buena parte del centro de la atención pública, sino que además, en ese breve tiempo se hayan realizado tres grandes operaciones reformadoras, que incluyeron a las disposiciones constitucio-

nales en la materia y dieron pie a tres códigos electorales diferentes.²⁶ Sin embargo, el litigio en ese terreno aún no concluye, e incluso durante su IV Informe de Gobierno, el presidente de la República volvió a abrir el tema. Dijo: “Si los partidos políticos consideran que es necesario adecuar la legislación electoral, adelante”.²⁷ Y es que, en efecto, la necesidad de construir una normatividad y unas instituciones capaces de acoger y asentar un sistema de partidos con elecciones absolutamente limpias y confiables, sigue ahí, sin estar cabalmente resuelta.

No obstante, los problemas del tránsito a un sistema de partidos no pueden reducirse a la mera esfera institucional y normativa. Más allá del campo legal, es necesario asumir que hoy por hoy el PRI es algo más que un partido (parte de un todo), y que la larga etapa en que funcionó como “partido casi único” no es fácil de trascender. Intereses, inercias, relaciones políticas tejidas a lo largo de varias décadas siguen gravitando sobre el escenario partidista. Es difícil imaginar la reconstrucción de un “sistema partidista” como el que existió en nuestro país en los años cincuenta y sesenta, pero tampoco resulta sencillo que el PRI se convierta en un partido entre otros. Ello supone deslindar los campos entre ese partido y el Estado, lo cual rebasa con mucho la mera esfera normativa.

A pesar de ello, pueden realizarse varias operaciones legislativas buscando superar la simbiosis PRI-aparato estatal. Piénsese por ejemplo en materias como el financiamiento o los medios masivos de comunicación, que tanto desde la oposición como desde la presidencia de la República han sido mencionados como parte de una eventual agenda democratizadora.

No obstante y de todas formas, la sociedad, su pluralidad en acción, está convirtiendo al PRI, en algunas regiones del país, en un partido entre otros. Mencionar, por lo pronto, a los estados de Baja California, Michoacán, Chihuahua o Guanajuato, sirve para ilustrar que la expresión de la sociedad es la que parece ser el acicate fundamental del proceso de cambio que de todas formas vive y sacude al país y a las añejas formas del quehacer político.

El peligro, sin embargo, reside en que un posible estancamiento circular se instale entre nosotros. Una fórmula “mixta” que incapaz de volver a reconstruir el escenario del pasado tampoco pueda abrir paso franco a un sistema partidista abierto, institucional, competitivo y representativo.

²⁶ En 1977 se aprobó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), en 1986 se creó el Código Federal Electoral y en 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

²⁷ Carlos Salinas de Gortari, “Cuarto Informe de Gobierno”, en *La Jornada*, 2 de noviembre de 1992, p. xi.