

UN SISTEMA DE PARTIDOS SEMICOMPETITIVO, EL CASO DE MÉXICO

SUMARIO: *Primera parte. Los sistemas de los partidos políticos. 1. La aparición de los partidos políticos y los sistemas electorales. 2. Los sistemas competitivos. 3. Los sistemas no competitivos. Segunda parte. La corrientes políticas en México. 1. Las corrientes políticas en los primeros momentos. 2. Las corrientes políticas durante el periodo juarista. 3. Las corrientes políticas durante el porfiriato. 4. Las corrientes políticas revolucionarias. 5. Las corrientes políticas a partir de 1917. Tercera parte. La formación del sistema semicompetitivo de partidos. 1. Eje de estabilidad. 2. La fórmula mágica. 3. El presidencialismo mexicano. 4. La personalización del poder. 5. Control político y desarrollo. 6. Tentativas de legitimación. 7. La oposición en México. 8. La verdadera oposición: el partido del silencio. Conclusión.*

El tema que hemos escogido para este Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional se refiere a los Partidos Políticos y los Sistemas Electorales.

En la actualidad mucho se ha avanzado respecto a la teoría de los partidos políticos desde la década de los cincuenta en que surgió aquella obra clásica de Maurice Duverger intitulada "Los Partidos Políticos".¹ Han aparecido nuevos elementos en la vida política de los distintos países que se refleja en la diversidad de procesos electorales como son sistemas uninominales, plurinominales y los escrutinios a una y dos vueltas, que obliga a los partidos a formar alianzas electorales que los lleva a la bipolarización de fuerzas políticas.

PRIMERA PARTE LOS SISTEMAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. *La aparición de los partidos políticos y los sistemas electorales*

Si bien el origen de los partidos políticos lo podemos situar paralelamente al nacimiento de la democracia, prácticamente sólo en países que sufrieron la Revolución Industrial lograron desarrollarse y se convirtieron en el principal instrumento de acceso al poder. Como ejemplos podemos recordar a Inglaterra con su Ley Electoral de 1832 que extendía el derecho del sufragio, la primera República Francesa en 1848 y el nacimiento, en 1850, de los partidos en los Estados Unidos.

En sus inicios el derecho al sufragio era restringido ya que sólo lo podían ejercer unos cuantos, aquellos que podían pagar sus contribuciones al Estado, los

¹ Duverger, Maurice, *Les Partis Politiques*, 5a. Ed., París, Ed. Armand Colin, 1973, p. 34.

casatenientes y en general aquellos que detentaban la riqueza.

Esta razón hizo que la preocupación por la afiliación de los miembros se restringiera a esta élite, toda vez que el resto de la masa pasaba desapercibida en la infancia de la democracia.

Estos partidos eran siempre organizaciones con carácter conservador y en ocasiones liberales pero sin rebasar las fronteras del liberalismo.

Era evidente que los candidatos de los partidos políticos no representaban a las fuerzas más menesterosas de la sociedad, razón por la cual la clase trabajadora se encontraba fuera de la posibilidad de hacer llegar su voz al seno del cuerpo legislativo.

Pero con el desarrollo de la democracia se configuraron los partidos de masas, que tenían como características el afilar cuantitativa en lugar de cualitativamente como lo hacían los primeros partidos conservadores.

El sufragio universal que incluyó a la gran población, coadyuvó a la creación y desarrollo de este tipo de partido, que por regla general se orientaba a la corriente socialista. Esta clase de partido surgió a finales del siglo XIX y se fortaleció con los movimientos socialistas de principios del XX.

Su técnica se extendió a los partidos comunistas, a los partidos fascistas y más recientemente a los de países en vías de industrialización.

En sus orígenes estas organizaciones buscaban su financiamiento en las masas obreras y campesinas, ya que por su ideología no podrían obtener apoyo de la burguesía bancaria, comercial, industrial o casateniente, en virtud de constituir un peligro para los dueños de los dineros.

La aparición de estos partidos de masas obedeció a la aspiración de la mayoría de la población por tener candidatos que no pertenecieran a la clase dominante, sino a representantes que surgieran de las clases populares. No aparecen por casualidad sino como una respuesta a las contradicciones del capitalismo.

Las masas pagaban una pequeña cotización para poder alimentar una caja electoral, con lo cual la base social que antes se encontraba marginada logró encontrar una nueva vía para manifestar sus inquietudes y participar políticamente.

Rápidamente los partidos conservadores y liberales tuvieron que modernizar sus estructuras a fin de captar como clientela electoral a las masas que gracias al sufragio universal habían encontrado el camino de la democracia.

Por ejemplo, en 1913 el partido social demócrata alemán tuvo más de un millón de miembros, en tanto que el partido laborista inglés alcanzó la cantidad de un millón y medio. La respuesta que surgió de las nuevas necesidades fue sencilla: lograron armar un gran aparato burocrático sumamente rígido, organizado en la base por secciones reagrupadas en federaciones. Es así como los partidos políticos van adquiriendo carta de naturalización como los instrumentos idóneos en la lucha por el poder.

Las distintas corrientes políticas y sociales, así como la estratificación de las sociedades industriales, pronto convirtieron a los distintos sistemas en competitivos y no competitivos.²

² Tradicionalmente se han clasificado los partidos en sistema pluripartidista, sistema

2. Los sistemas competitivos

Por otro lado, dentro de esta serie que hemos mencionado, y debido a los sistemas electorales, se hicieron múltiples combinaciones, por ejemplo, el sistema francés es pluripartidista debido al sistema electoral de dos vueltas que exige una bipolarización de fuerzas entre los dos contendientes que hubiera obtenido el mayor número de votos durante la primera.

En ésta se enfrentan alrededor de 9 a 10 candidatos, pero como ninguno obtiene arriba del 50%, quedan los dos contendientes que hayan obtenido el mayor porcentaje. Esto obliga a que las fuerzas políticas se polaricen en la segunda vuelta pues sólo hay dos contrincantes que representan dos opciones para el elector.³

Si se señala el bipartismo que se provoca por el sistema electoral de una vuelta, habría que distinguir entre bipartidismo rígido como el inglés y el elástico como el americano. En el primer caso hay una disciplina estrecha en el seno del parlamento y en los dos grandes partidos: el laborista y el conservador. Existe también un pequeño partido que es el liberal, que en ocasiones apoya a uno o a otro.

Lo que distingue al bipartidismo inglés es su grado de rigidez. Hay una disciplina dentro de los partidos tanto en el momento de elegir a sus candidatos como en el seno del parlamento, los dos grandes partidos se manifiestan en forma organizada y disciplinada en torno a una votación parlamentaria. Esta situación obedece a que por un voto puede caer un gobierno como sucedió últimamente con el partido laborista y en segundo término, a que existe un gran poder parlamentario en este país, lo cual se puede constatar cuando se estudian las reformas que realiza el parlamento, su prestigio, todo lo puede hacer, excepto cambiar a un hombre, por una mujer y viceversa.

En el caso del segundo, cada estado de la Unión Americana tiene su propio *Big Boss*, a quien sigue en forma determinante y el cual guarda una cierta independencia en relación con los demás miembros de su propio partido en otros estados. Esto trae como consecuencia que en lugar de referirse a dos grandes partidos, se podría decir que al haber cincuenta estados en el país norteamericano en cada uno de ellos hay dos grandes fuerzas; en realidad nos encontramos ante un fenómeno de cien partidos políticos que en un momento dado constituyen dos fuerzas nacionales.⁴

Por otro lado, las ideologías son desconocidas en la vida política americana y entre los elementos de un partido hay desacuerdos sumamente importantes, así

bipartidista y sistema de partido único. Nosotros hemos escogido la clasificación binaria que opone los sistemas competitivos de la Palombara y Wainer por tener el mérito de exponer claramente la competencia libre en el mercado político.

³ En las elecciones francesas de la 5a. República todos los candidatos que han ganado las elecciones, Charles de Gaulle, 1965, George Pompidou, 1969, y Valéry Giscard d'Estaing, 1974, han sido puestos en "Ballotage", es decir, han ganado en la segunda vuelta.

⁴ Véase Malhiot, André, *La Vie Politique Aux Etats Unis*, Institut D'Etudes Politiques de Paris, Fac. I, p. 24.

tenemos que los demócratas de un estado del Sur como Texas, son más conservadores que los republicanos del Norte como Filadelfia.⁶

La experiencia de Jimmy Carter —demócrata que ha trabajado con un congreso demócrata— debería poner en claro que ningún presidente puede esperar ya mucho apoyo de los miembros del congreso sólo porque pertenecen al mismo partido.⁶

Como hemos visto hasta ahora, existe una marcada relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos, lo cual confirma las tres Leyes Sociológicas de Maurice Duverger: 1a. que la representación proporcional tiende al multipartidismo, 2a. el escrutinio mayoritario a dos vueltas tiende a la bipolarización, es decir, a un multipartidismo templado por alianzas electorales, y 3a. a que el escrutinio mayoritario por una sola vuelta tiende al bipartidismo.⁷

En la clasificación de los sistemas competitivos encontramos el sistema de partido dominante, que aparece en la década de los cincuenta y consiste en que un partido político accede al poder, lo ejerce en forma hegemónica y tiende a absorber o a suprimir a su rival. Este tipo de partidos funciona generalmente en los sistemas multipartidistas.

Para poder identificar este tipo de sistemas es necesario que se den dos condiciones: 1o. que el partido dominante esté por encima de sus rivales durante un periodo determinado, y 2o. que se identifique con la nación. Este tipo de partido se da en algunas democracias occidentales como Suecia y Dinamarca, en donde el partido dominante es socialista, o bien Islandia o Italia donde la organización dominante es un partido conservador o bien, demócrata cristiano.

El partido dominante se define por su dimensión, ya que debe sobrepasar entre el 30 y el 35% de los sufragios efectivos, lo cual hace que obtenga el doble o cerca del doble de votos que el partido rival. En resumen, el partido dominante mantiene su hegemonía gracias a la atomización de las demás fuerzas.

Este sistema tiene como ventaja la estabilidad gubernamental, la continuidad del sistema y asegura la representación generalmente fuerte de diversas familias políticas, y tiene como desventaja la esclerosis política que no permite que nuevas generaciones accedan al poder.⁸

Hay todavía otra clasificación dentro del partido dominante que se podría llamar ultradominante, cuya característica esencial reside en la dimensión de la superficie electoral y parlamentaria, es decir, consigue la mayoría de votos y de curules en el Congreso, es el caso de la India. El concepto de partido ultradominante es un sistema de intermediación entre pluripartidismo y partido único.

3. Los sistemas no competitivos

De todas las clasificaciones que se pueden hacer entre los sistemas no compe-

⁶ Hurting, Serge, *Les Américains et leur régime*, R. F. S. P., Avril 1969.

⁶ Hes, Stephen, "La presidencia hoy", *La presidencia y los candidatos*, México, Embajada de E.E.U.U., 1980, p. 2 (cuadernos).

⁷ Duverger, Maurice, *Op. cit.*, p. 34.

⁸ Charlot, Jean, *Les Partis Politiques*, Ed. Sevil, Paris, 1971, p. 52.

tivos que también podemos llamar sistemas de partido único, encontramos los sistemas fascistas, comunistas y los sistemas de partidos de países en vías de desarrollo.

Los sistemas comunistas tienen su base ideológica en el marxismo leninismo y sostienen que un partido es la expresión política de una clase social: el proletariado, y por lo cual en el momento en que éste triunfa con la revolución, unifica a la sociedad, suprime a las clases sociales y desvanece al Estado, por ello no hay razón para que exista más que un solo partido.⁹

En los regímenes fascistas la unidad del partido se explica por el abandono del principio de neutralidad política por parte del Estado. El Estado neutral ha sido sustituido por el Estado portador de ideales. Mussolini decía que el Estado liberal no dirige el desarrollo material y espiritual de la comunidad como hace el Estado fascistas, sino se limita a registrar los resultados.¹⁰

A este respecto cabe señalar que un Estado totalitario tiene un sustento ideológico determinado que postula la unidad del partido. Los países en vías de desarrollo han adoptado el sistema de un partido único para reservar y consolidar su soberanía nacional, ya que el pluripartidismo tiene el riesgo de tomar como fundamento las divisiones étnicas o regionales.

Todos estos partidos pertenecen a un sistema no competitivo que mantiene la comunicación entre los dirigentes y las masas, por lo cual los mecanismos electorales y parlamentarios han perdido su razón de ser. Existe una cierta simbiosis entre el Estado y el partido único, por ello las funciones de éste sobrepasan las funciones clásicas de los partidos que son la formación de la opinión pública, el reclutamiento político y el fungir como puentes entre electores y electos. Su acción se vuelve multifuncional, ya que llega a controlar, sobre todo en los sistemas totalitarios, toda la actividad social.¹¹

Al lado de estos partidos monolíticos descentralizados existen otros con estructuras más abiertas y elásticas que bien los podríamos clasificar entre los partidos ultradominantes o bien, de partidos únicos, depende del punto de vista que se le de a este tipo de clasificaciones que podemos encasillar en una 3a. clasificación que viene a complementar los sistemas competitivos y no competitivos, y es el caso de un sistema semicompetitivo, como el de México, que a continuación describimos.

SEGUNDA PARTE LAS CORRIENTES POLÍTICAS EN MÉXICO

En México no es posible hablar de partidos políticos sin situarlos como un sub-sistema dentro del sistema político nacional. Para dar una explicación al respecto,

⁹ Para ampliar el concepto véase Teoría Marxista del Partido Político de Vladimir I. Lenin o de Rosa Luxemburg, Umberto Cerroni y otros en cuadernos del pasado y presente núm. 7, 6a. Ed., México, 1972 y 12, 5a. Ed., México, 1978.

¹⁰ Schwarzenberg (Roger Gerard), *Sociologie Politique*, 3a. Ed., Paris, 1977, Ed. Montchrestien, p. 581.

¹¹ Sobre este punto véase mi libro *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, México, 1979, Ed. Manuel Porrúa, p. 169.

vamos primero a señalar qué entendemos por un partido político para después tratar de ubicarlos en el tiempo y en el espacio en México. Para los norteamericanos La Palombara y Weiner un partido político: "Es una organización permanente, nacional, bien establecida y con la voluntad deliberada de sus dirigentes nacionales y locales para tomar y ejercer el poder buscando el apoyo popular a través de las elecciones".¹²

De esta definición se pueden desprender algunas características: primero la de *organización permanente*, lo que quiere decir que su vida política irá más allá que la de sus dirigentes y de ahí podemos distinguir y separar a los grupos, camarillas, facciones y asociaciones.

Un partido puede ser fundado por un dirigente carismático y al desaparecer éste, se institucionaliza el poder, como fue el caso en México con el Partido Nacional Revolucionario (actualmente el PRI) que fue fundado por el general Plutarco Elías Calles y al desaparecer éste, el partido se institucionalizó y evolucionó hasta tomar el nombre del Partido Revolucionario Institucional.

Otra característica que podemos señalar es *la complejidad de organización*, ya que al ser nacional requiere distintos niveles, tanto el central como el regional, lo cual lo distingue de algunas asociaciones que no tienen base regional.

La tercera característica es *la voluntad de conquistar, ejercer y conservar el poder* y no de influenciarlo. Aquí podemos distinguir entre un partido político y un grupo de presión, ya que mientras el primero busca la conquista y conservación del poder, el segundo tan sólo buscará influenciarlo.

La cuarta y última característica de los partidos políticos es la búsqueda del apoyo de las bases, la cual lo distingue de otros grupos que tan sólo pretenden influenciar directamente en el poder a través del ejercicio de una presión sobre un partido, sobre la opinión pública o sobre el gobierno en forma directa. Para un partido político es elemental el apoyo popular, ya que la forma de acceso al poder se realiza a través de los procesos electorales.

En este orden de ideas podemos señalar que en México no hubo partidos políticos sino a partir de 1929 en que se crea el Partido Nacional Revolucionario. Antes de esta fecha nos parece impropio hablar de partidos políticos y consideramos más pertinente hablar de corrientes políticas.

1. *Las corrientes políticas en los primeros momentos*

La guerra de independencia fue una revolución criolla porque esta clase llegó al poder y se apropió de los medios de producción, por lo cual el poder político y el poder económico se concentraron en estos grupos, en tanto que el perfil del resto de la población era el de grupos, de clases sociales estratificadas, analfabetas, atrasadas y sin hábitos de participación política.

Los partidos políticos surgen en los países en que más se ha desarrollado la democracia, pues ésta tiene por sustentación un cierto grado de desarrollo económico, político y social de una nación, y si bien hay estratificación social las

¹² La Palombara y Weiner. *Political Parties and Political Development* Princeton, 1966.

clases sociales se organizan para participar y gobernar; sin embargo, estas condiciones no se dieron durante el México anárquico y pretoriano del siglo pasado.

Otro factor que frenó el desarrollo de los partidos políticos fue posiblemente un incipiente sistema electoral, dado que la forma de elección era indirecta. No existía el sufragio universal, secreto y directo por lo que la ciudadanía delegaba su representación en los llamados electores primarios y secundarios, los cuales se manifestaban a través de un complejo proceso electoral en que la voluntad general se diluía.

Cuando surge el México independiente, el Estado tiene que afrontar dos problemas graves: en lo interno consolidar la recién alcanzada soberanía nacional, y en lo externo buscar el reconocimiento de las potencias extranjeras como nuevo país.

Para ello, la vida independiente de la naciente República Mexicana empezaba teniendo que endeudarse aún más para sortear las constantes amenazas de España.¹³

Así, la solución del problema político no pudo desligarse de la necesidad de préstamos para poder defender la integridad del nuevo Estado mexicano. La consumación de la Independencia no significó para la nación la abolición automática de muchas de las estructuras políticas, económicas y sociales del México colonial. Cambiar el modelo del país de ninguna manera resultaba una tarea fácil. Las instituciones políticas de entonces eran débiles y carecían de la capacidad económica y administrativa necesarias para absorber los cambios que demandaban el programa liberal y la Revolución Industrial que le servía de modelo. Durante todo el siglo pasado el Estado mexicano se caracterizó por su incipiente intervención en los asuntos económicos y sociales del país.

En este contexto era lógico pensar que en 1821 el pueblo mexicano careciera de instrumentos propios de expresión y de acción política. No había costumbres ni tradiciones políticas, mucho menos partidos, opinión pública o institución alguna que fuera un canal de expresión política para participar de algún modo en la conducción del Estado.

Sólo un pequeño grupo, más evolucionado política y culturalmente en la antigua sociedad colonial, tenía acceso a una prensa raquítica.

La falta de tradición política, la ausencia de partidos políticos y la carencia de medios de expresión, motivaron que fuera la masonería el medio por el cual una casta de criollos tuviera a su alcance para participar en la lucha por el poder.¹⁴

La masonería se había introducido en la Nueva España alrededor de los años 1810-1812¹⁵ y para 1821 había tomado una significación importante por la cantidad de afiliados que llegó a tener y que la utilizaban como instrumento de ac-

¹³ Serna Elizondo, Enrique, *La Reforma Administrativa*, México, Ed. IESAP, 1977, p. 22.

¹⁴ Véase Fuentes Díaz (Vicente), *Partidos y Corrientes Políticas en México 50 años de Revolución*, F. III Política, pp. 375-399.

¹⁵ Hay distintas versiones respecto a cuándo se inició la masonería en México. Hay quienes opinan que fue a inicios del siglo XIX y otros que fue hasta 1820. Véase Anlen, Jesús, *Origen y Evolución de los Partidos Políticos en México*, 2a. Ed., México, Ed. Manuel Porrúa, 1974.

ceso al poder. Es así como en esta primera fase del México independiente las logias masónicas fungieron como partidos políticos. Hubo dos ritos masónicos que se disputaban el poder: por un lado, los del rito Yorkino en donde agrupaban la mayoría de los antiguos insurgentes y los grupos más progresistas de aquella sociedad y, por otro lado, el Rito Escocés que tomaron el lugar de los viejos realistas.

Estas dos corrientes políticas representaban el avance y el retroceso, los que buscaban la adopción de nuevas instituciones y los que buscaban mantener, con mínimas reformas, la vieja estructura colonial.

La lucha por el poder se desbordó y estas organizaciones resultaron poco eficaces para canalizarla. Además, las logias estaban fuertemente relacionadas con organizaciones similares de las grandes potencias, lo que ponía en entredicho este mecanismo como medio de combate político. Pronto fueron proscritas por el gobierno y se adoptaron nuevas modalidades. Sin embargo, no desaparecieron como corrientes políticas en busca de un modelo de país que respondiera a los intereses y las aspiraciones de los grupos en pugna.

Después vinieron las corrientes federalista y centralista. Todo un largo periodo que duró desde 1830 hasta 1854 presenciaria la lucha por el poder de esos grupos.

Federalismo era sinónimo de liberalismo,¹⁶ de renovación política, de tolerancia ideológica y religiosa, de libertad económica y de un nuevo concepto de la sociedad en tanto que el centralismo, como la palabra lo indica, era buscar la centralización del poder, el absolutismo político, buscar restituir los viejos fueros y el dogmatismo, así como la intolerancia en el orden de las ideas.

Al cabo de cierto tiempo estos movimientos cambiaron de nombre, pero siguieron siempre los mismos principios. Así, el centralismo encontró su equivalente en el partido conservador y el federalismo en el partido liberal.¹⁷

2. *Las corrientes políticas durante el periodo juarista*

Difícil sería hablar de la última mitad del siglo pasado sin referirnos a la figura de Benito Juárez quien imprimió nuestra historia con su serenidad por la victoria, la tenacidad, la perseverancia y la intolerancia por el triunfo sin concesión.¹⁸ Don Benito Juárez luchó contra la corriente conservadora hasta prácticamente aniquilarla.

El periodo juarista se caracteriza por el surgimiento de algunos clubs políticos que fueron el instrumento de que se valieron los liberales para proponer candidatos, discutir y aprobar sus programas; sin embargo, este tipo de organizaciones se extinguían tan pronto como pasaban las elecciones, por lo cual no llegaron a constituir verdaderos partidos políticos según la definición que hemos señalado.

¹⁶ Reyes Heróles, Jesús, *El Liberalismo Mexicano*, 1er. tomo, México, F. C. E., 1974.

¹⁷ Véase López Cámara, Francisco, *La Génesis de la Conciencia Liberal en México*, El Colegio de México, 1954.

¹⁸ Rabasa, Emilio, *La Constitución y la Dictadura, Estudio sobre la organización Política de México*, 3a. Ed., México. Porrúa, 1956, pp. 50-112.

Los partidos políticos mostraron ser el reflejo de grupos reales de poder que los armaban y desarmaban.¹⁹

La razón por la cual no hubo partidos en aquella época consistió en la falta de capacidad del Estado para garantizar estabilidad política que se apoyara en instituciones sólidas, el quehacer político se reservaba a unos pocos, la pobreza a muchos. El sistema de producción era feudal y se sustentaba en la servidumbre y la explotación de las grandes masas.

Juárez señaló como prioridad de su gobierno realizar una reforma política y social anhelada por el pueblo. A este respecto señalaba que la reforma política y social que el pueblo mexicano ha proclamado y llevado a la práctica, entraña la conquista de grandes medios materiales y morales para la prosperidad pública; pero el trabajo revolucionario y reformador tiene todavía que entrar a su periodo último y definitivo, a su poderío orgánico, en el cual la gran Revolución Mexicana dará frutos para el país, para la civilización y para la humanidad.²⁰

Si el presidente Juárez hubiera logrado este importante propósito, se hubiera tratado de la primera reforma política en nuestro país. Sin embargo, una nueva invasión extranjera obligó a alterar el programa de gobierno pues antes que nada era necesario preservar la amenazada soberanía nacional.

A la muerte de Juárez, México pasa por un tortuoso periodo político de calma en el que se impuso al pueblo la explotación vil y la cancelación de muchas de sus libertades, como requisito para la consecución de un modelo económico planteado de acuerdo a los intereses de una oligarquía que se había apoderado y atrincherado en el poder.

3. *Las corrientes políticas durante el porfiriato*

La etapa de Porfirio Díaz se caracterizó por haber liquidado o cooptado cualquier inquietud política de las corrientes heredadas del juarismo. Para ello contó con organizaciones controladas y un ejército fiel, dispuesto a servirle.

Las corrientes políticas fueron asfixiadas por el atrofiamiento cívico del país que se sintetizaba en aquel lema de los científicos "poca política y mucha administración". Sin embargo, sólo algunas corrientes políticas se manifestaron en forma esporádica, aunque débilmente, ya que sus intenciones fueron frustradas bajo el peso de la bota militar que aplastaba sin miramientos cualquier intento de disidencia.

Díaz, que defendía el principio de la no reelección, comete una serie de fraudes en las elecciones con la complicidad de algunos funcionarios y de 1876 a 1911 asume la presidencia y gobierna a México de una manera dictatorial.²¹

La injusta estructura social que imperó durante la época de Porfirio Díaz,

¹⁹ González Casanova, Pablo, *50 años del PRI, el partido del Estado*, Rev. Nexos 16, México, 1979.

²⁰ *La Administración Pública en la época de Juárez 1851-1872*, Secretaría de la Presidencia, 2o. tomo, México, 1973, p. 125.

²¹ Véase López Portillo y Rojas, José, "*Elevación y Caída de Porfirio Díaz*", México, Librería Española.

orientada exclusivamente al beneficio de una minoría, propició la Revolución Mexicana que surgió como una explosión popular incontenible, abanderando las demandas sociales que durante el porfiriato fueron acumulándose sin respuesta alguna.

Hay que recordar que la tecnoburocracia porfirista fue la primera en convertir el rito electoral en acto administrativo al organizarse para la administración de las elecciones. Por lo que hace a la selección de aspirantes, se tomaba en cuenta la correlación de fuerzas y los méritos de éstos en materia de lealtad, disciplina e incluso capacidad. Empero las continuas reelecciones del dictador Díaz dificultaron la movilidad política y clausuraron cualquier sistema de partidos que representaran alternativas de gobierno.

Era obvio que el sistema político establecido durante el porfiriato se había desgastado, hacía falta un puente entre las masas y el Estado porfirista. Algunos grupos de intelectuales como Justo Sierra se proponían la creación de un partido del Estado, es decir, de una organización como es ahora el PRI que sirviera para formar cuadros, para disciplinar y educar a las masas y controlar las fuerzas políticas para encausar la institucionalización del poder cuando saliera el dictador, pero la autarquía tenía un tinte de personalización del poder que obstaculizaba cualquier intento para formar un partido único.

Pese a las declaraciones de Díaz a Creelman, en 1909, en el sentido de que dejaría la presidencia, el grupo oligárquico en el poder condujo al mantenimiento de la estructura social y la reelección de Díaz.

4. *Las corrientes políticas revolucionarias*

Para 1909 la efervescencia política hace surgir la figura de un líder que se concretiza en la persona de Francisco I. Madero, del Partido Antireeleccionista.

Cabe señalar que Madero no pretende en sus inicios llegar a la presidencia de la República sino tan sólo negociar la vicepresidencia con Porfirio Díaz. Sin embargo, esta tentativa fracasa y Madero lanza su candidatura a la presidencia.

Las elecciones, nos señala Jorge Carpizo, se hicieron en un clima de represiones y atropellos. Taremana calcula que en esos días de elecciones se encontraban en cárceles del país cerca de 60 000 antireeleccionistas.²²

Entre ellos se encuentra Madero, no obstante logra escapar y levantarse en armas. Se desborda así la lucha revolucionaria.

Ante esta situación, la clase dominante acepta la salida del viejo dictador y busca negociar con las fuerzas rebeldes una democracia restringida y dirigida. En este orden de ideas un gobierno interno presidido por Francisco León de la Barra organizó las elecciones presidenciales.

Madero es electo presidente de la República en un marco de tolerancia jamás conocido y que favoreció la organización de los distintos grupos que aspiraban a intervenir en las elecciones. Surgieron nuevos partidos políticos, entre los cua-

²² Carpizo MacGregor, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 3a. Ed., México, Ed. UNAM, 1980, p. 37.

les conviene señalar el Partido Constitucional Progresista; Partido Colectivo Nacional, de corte conservador; el Partido Popular Evolucionista, de oposición a Madero; el Partido Nacional Independiente, encabezado por Alfonso Cravioto; el Partido Liberal Rojo y el Partido Nacionalista Democrático, que apoyaba a Alfonso Reyes en su momento y después se adherieron a Madero.

Hasta la fecha no había tenido la oposición las oportunidades que tuvo entre 1911 y 1913 cuando incluso el Partido Católico Nacional logró un buen número de curules en el congreso.²³

Ya como presidente de la República, Madero cometió el error de no haber cambiado a toda la burocracia gobernante, de no haber sabido encaminar a las distintas corrientes sociales de la época. Su proyecto de democracia falló en todos los sentidos, el equilibrio de poderes, la prensa, el sistema de partidos, desequilibraron y debilitaron al gobierno federal que no era capaz de resolver las demandas sociales de obreros y campesinos. La experiencia democrática termina con un golpe de estado militar y el asesinato del presidente Madero y del vicepresidente Pino Suárez.

El nuevo gobierno ilegítimo abre una segunda etapa revolucionaria que es la más sangrienta. El usurpador Huerta gobierna en una dictadura sangrienta, asesina a quienes lo critican, toma prisioneros de quienes duda y disuelve el Congreso.

Pero la lucha social continúa y la rebelión estalla por todo el país sobresaliendo las fuerzas zapatistas, pero sobre todo las encabezadas por Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, que se levanta en armas con el "Plan de Guadalupe" cuyo objetivo es la instauración de un nuevo orden jurídico-político. Carranza pronto se erige en jefe de las tropas constitucionales con el apoyo de Obregón, combate a Zapata y Villa, y obstaculiza la unidad revolucionaria. Después de dos años de lucha, Carranza asume la presidencia de la República. *Su gobierno retoma las banderas de Sufragio Efectivo no Reección de Madero, y el principio de Tierra y Libertad de Zapata.*

Cabe destacar que en 1915, los Estados Unidos reconocen al gobierno de Carranza y durante 1916 consolida su poder. Detiene el movimiento sindical pero forzado por las circunstancias, convoca a un Congreso Constituyente para redactar la Constitución de 1917, en la cual se plasmaron las demandas de los grupos populares y nacionalistas.

5. *Las corrientes políticas a partir de 1917*

Al triunfo de las fuerzas populares en 1917 se elaboró una constitución que imprimió nuevos objetivos de carácter económico y social al Estado mexicano y sentó las bases para convertir al gobierno federal —desde entonces legalmente con un ejecutivo fuerte— en un instrumento encargado del mejoramiento de

²³ Moreno, Daniel, *Los Partidos Políticos del México Contemporáneo*, 7a. Ed., México, Ed. Costa-Amic, 1979, p. 47.

las condiciones generales de vida de la población no sólo en el aspecto económico, sino en el político, social y cultural.²⁴

Si se admite —señala Arnaldo Córdoba— que los gobiernos de Juárez y Díaz, así como el régimen emanado de la Revolución, se caracterizan ante todo por una extraordinaria concentración de poder (debido al fortalecimiento del Ejecutivo), podría afirmarse que la causa fundamental de que en buena parte del siglo xx privara la anarquía en las actividades producidas y en las relaciones políticas, residió en la falta de un poder político suficientemente fuerte como para imponerse en todos los niveles de vida social, dentro de una economía como la nuestra en la que por su falta de desarrollo, estaban ausentes todos los elementos que dieran al país otra unificación nacional, que no fuera, en primer lugar la unificación política.²⁵

La Revolución Mexicana de este siglo fue en un principio un movimiento político que buscaba la “No Reección”; pero posteriormente, al abanderar las demandas sociales que se polarizaron durante la dictadura porfirista sin encontrar respuesta alguna, toma un carácter social. Se abren así, violentamente y a un alto costo —más de un millón de vidas—, los canales hacia la transformación radical del país en todos sus órdenes.²⁶

En efecto, la Carta Magna de 1917 capta las demandas sociales determinando la nueva estructura económica y social del país, para lo cual la asamblea constituyente modificó las funciones del nuevo Estado de servicio, dejando atrás a un Estado-gendarme (*Polizeistaat*) obsoleto y gastado para las nuevas exigencias. Quizás aquí encontramos los primeros brotes de reforma política.

Durante el periodo revolucionario armado, que culminó en 1917, surgieron luchas entre los líderes militares, pero no se generaron verdaderos partidos, pues aún no se habían dado las condiciones específicas.

Todos los partidos de esta época no estaban bien formados y tenían una vida efímera; sin embargo, para la campaña electoral de 1917 surge el partido liberal constitucional que sostuvo a Carranza como candidato. Este partido se organizó a fines de 1916 y su objetivo consistió en defender la Revolución Maderista y el movimiento constitucionalista. Nació y murió bajo la influencia de uno de los caudillos de esa época, el general Álvaro Obregón, quien sucedió a Carranza, según Vera Estañol, como ya se había pactado por la familia revolucionaria.²⁷

Otro organismo fue el Partido Nacional Cooperatista creado en agosto de 1917 por un grupo de estudiantes, y tuvo como programa el de propagar el cooperativismo como solución a los problemas económicos del país. En 1923, cuando se acerca la sucesión del presidente Obregón, existía una verdadera preocupación, ya que más fuerte que los partidos políticos era el caudillismo.

La primera etapa del periodo posrevolucionario se caracteriza por el surgi-

²⁴ Carrillo Castro, Alejandro, “La Reforma Administrativa en México” en *Cómo Reformar la Administración Pública*, México, Ed. FCE, 1977, pp. 204 y 205.

²⁵ Córdoba, Arnaldo, *La Formación del Poder Político en México*, México, Ed. Era, p. 10.

²⁶ Véase Rondero, Javier, “Características del Nacionalismo en México 50 años de Revolución”, Tomo III, *La Política*, México, 1961, FCE.

²⁷ Vera Estañol, *Al margen de la constitución de 1917*, Los Ángeles, p. 27.

miento de líderes políticos directamente emanados del movimiento de 1910, los más importantes fueron en los años veinte Obregón y Calles. El poder político no estaba institucionalizado, era más bien "poder personalizado". Éste dependía de la capacidad de movilización de fracciones del ejército que, sin duda, constituyeron la base real de poder durante esta época.²⁸

En 1920 pocos partidos estaban bien organizados, podemos mencionar al Partido Liberal Constitucionalista de Rafael Martínez de Escobar, pero cuando el partido perdió su mayoría parlamentaria, perdió también su fuerza política y fue reemplazado en la escena política por el Partido Cooperativista Nacional, que estuvo aliado al Partido Socialista del Sureste y a otros partidos de trabajadores. Ellos formaron la Confederación Nacional Revolucionaria que en 1922 tenía la mayoría en la cámara de diputados y en 1923 tuvieron como candidato a Adolfo de la Huerta.

Obregón había lanzado su candidatura libremente, en 1919, pues no había aceptado el respaldo de ningún partido de los trabajadores compuestos de campesinos y obreros.

El Partido Nacional Agrarista fue fundado en junio de 1920 por Antonio Díaz Soto y Gama, Rodrigo Gómez y Felipe Santibáñez, de manera independiente del gobierno, vivió en mayor parte gracias al apoyo de un caudillo, el general Obregón y desapareció cuando otro caudillo, el general Calles, decidió suprimirlo.²⁹

Una alianza socialista en 1926 no triunfó; sin embargo, abrió la brecha para un partido fuerte de unión, que a la postre sería el PRI.

En realidad, los partidos políticos en esta época inestable, en donde gobernaron Carranza, Obregón y Calles hasta la creación en 1929 del PNR como partido mayoritario, no eran organizaciones políticas estables, que se hubieran generado conforme al ideal de la vida pública, ya que no se preocuparon por impartir educación política a sus miembros o de constituir las fuerzas permanentes para orientar la vida nacional. Su objetivo se limitaba, casi exclusivamente, a las luchas electorales y a obtener puestos públicos, pues en aquella época de transición, más que nunca operaba el *Spoil System*, es decir, el grupo que gobernaba entraba a la administración, despidiendo a los funcionarios que pertenecían a otro grupo o partido sin importar su antigüedad, ni su experiencia.

En sus luchas por conquistar el poder, utilizaban los peores métodos de la vida política, procurando captar adherentes y votos, por la violencia, la corrupción, las amenazas y los fraudes electorales.

México, en esta etapa de caudillos surgidos de la revolución, no pudo crear partidos políticos auténticos.³⁰

²⁸ Fuentes Díaz, "Los Partidos Políticos en México", Tomo II de *Carranza a Ruiz Cortines*, México, 1952, pp. 13-20.

²⁹ Reyna, José Luis, *Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México*, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, p. 7.

³⁰ Fuentes Díaz, *Op. cit.*, pp. 27 y 28.

TERCERA PARTE

LA FORMACIÓN DEL SISTEMA SEMICOMPETITIVO DE PARTIDOS

1. Eje de estabilidad

La crisis se originó por el vacío que representó la ausencia del caudillo para un sistema político organizado en torno al poder personal y la gravedad de la crisis obligó a la élite revolucionaria a instrumentar nuevos mecanismos de cohesión y control político para conservarse en el poder.³¹

Las circunstancias favorecían la formación del sistema de partido semicompetitivo. En esta época se acentuó el fenómeno del ejercicio personal del poder. El presidente de la República concentraba tantas funciones gracias a las facultades políticas que le otorga la constitución, que se manifestaban en la personalización del poder.

Calles no pudo ignorar al poder militar y tuvo que aglutinarlo; sin embargo, lo supo controlar, situación que fue seguida por el general Cárdenas y el general Ávila Camacho, quienes durante sus respectivos periodos presidenciales logran disciplinar la belicosidad del sector castrense, limitando su participación a las necesidades particulares de cada gobierno.

2. La fórmula mágica

Después de haber buscado un modelo de sistema que garantizara la estabilidad política que nos permitiera un desarrollo político adecuado, se encontró la fórmula mágica que consistió en un presidente de la República que fuera poderoso y un partido nacional del Estado que consiguiera captar las principales demandas políticas del país.

En su informe presidencial del 10. de septiembre de 1928, Calles hizo un llamado en favor de la creación de verdaderas instituciones democráticas en estos términos: "después de muchas reflexiones sobre la grave situación que se ha creado como consecuencia de la inesperada muerte del general Obregón, he meditado sobre la necesidad de crear un organismo de carácter político, en el cual se fusionen todos los elementos revolucionarios que sinceramente deseen el cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia".³²

Como vemos, no se creó un partido para conquistar el poder, sino que surgió a iniciativa del Estado para crear un orden institucional.

Hasta esta época habían 8,000 partidos, diseminados por todo el país debido al arcaísmo de la vida política y al personalismo, limitación del juego a una clase política muy reducida, urgencia del sistema de los jefes políticos del siglo pasado.³³

³¹ La Jous, Alejandra. *Los Orígenes del Partido Único en México*, México, Ed. UNAM, 1979, p. 7.

³² Murillo Soberanis, Manlio Fabio, *La Reforma Política Mexicana y el Sistema Pluripartidista*, México, Ed. Diana, 1977, p. 57.

³³ Jean Meyer, "Estado y Sociedad con Calles" en *Historia de la Revolución Mexicana periodo 1924-1928*, Tomo II, México, 1977, Colegio de México, p. 97.

La dispersión política, motivó la creación del PNR, con el fin de unificar a las diferentes facciones. Esto significaba canalizar su fuerza política en una sola entidad. Ampliándose con ello la posibilidad de ejercer un mayor control sobre la vida política del país.

El Partido Nacional Revolucionario (hoy PRI), terminaría con el pretorianismo; es decir, el caudillismo reinante para dar paso a la etapa de las instituciones. A dos hombres se debe la estabilidad del sistema político durante tantos años: al general Plutarco Elías Calles, quien creó el PNR, y el general Lázaro Cárdenas, quien lo transformó de un partido de masas a un partido de corporaciones, ya que impulsó el movimiento para luego aglutinarlo en sectores que fueron la milicia, los obreros, los campesinos y al sector popular. El PNR se transforma en PNM con Ávila Camacho y desaparece el sector militar al fusionarse con el popular.

El establecimiento de un partido oficial poderoso, que controlaba a las principales corrientes ideológicas y políticas emanadas de la revolución y el surgimiento de un ejecutivo federal con amplios poderes, pero limitado en cuanto al periodo de un mandato constitucional, constituyen el fundamento de la *Fórmula Mágica* que ha proporcionado estabilidad política al país por más de medio siglo, lo que significa un verdadero logro en nuestro medio tan propicio para las asonadas y convulsiones políticas.

Al lado del ejecutivo poderoso, surgía el principio de la no reelección y el sufragio universal directo como una respuesta a las necesidades de una sociedad dinámica que busca la democracia, no como una forma de gobierno, sino como un sistema de vida encaminado al mejoramiento continuo y permanente del pueblo en lo económico, en lo cultural y en lo social.

El cambio social produjo un poder ejecutivo fuerte con extraordinarios poderes, excepto uno: el reelegirse, y un sistema semicompetitivo con una alta eficiencia de control político sobre todo a partir de 1938, en que se crean los sectores del partido oficial.

En la época posrevolucionaria que siguió a la Constitución del 17, no existió un cambio radical en el sistema de producción, por tanto la estructura que determinaba las clases sociales, impuso como necesidad la búsqueda de controles políticos que se refleja en la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, y que junto con el ejecutivo fuerte constituyen los elementos que han mantenido al sistema mexicano, lográndose un proceso de institucionalización creciente.³⁴

Del caudillismo se pasa violentamente a la época de las instituciones, actuando el Partido Nacional Revolucionario como un eje del sistema que apoya el presidencialismo mexicano.

El sistema había encontrado al fin una solución: pasar de un pretorianismo,

³⁴ Diversos autores sostienen este punto de vista, entre ellos Cosío Villegas en el *Sistema Político Mexicano*, Arnaldo Córdoba en la *Transformación del PNR en PRM*. El triunfo del *comparativismo* en México, IV Congreso Internacional de Estudios Mexicanos. Santa Mónica, California.

producto de una ausencia de instituciones, al bonapartismo mexicano, que descanza en dos instituciones: el Partido Oficial y el presidente de la República, que surgen de la modernización política, y que logran la concentración del poder necesario para instrumentar las reformas sociales y la cooptación de los grupos.

El antiguo sistema, débil y ausente de instituciones, que prevaleció hasta antes de la revolución, en el que dominaban los intereses personales y las fuerzas organizadas, fue reemplazado por un sistema político muy complejo, autónomo, coherente y flexible, con vida propia y capacidad para combinar la concentración y la expansión del poder en una apertura que permitió la captación de más grupos al sistema político.³⁵

Al haber aumentado el Estado mexicano la eficiencia del control político, se pasa a la época de las instituciones políticas estables y permanentes, la cual conduction, en líneas generales, a un crecimiento económico y sostenido relativamente alto.

En este sentido, un estudio de Roger Hansen destaca la idea de que la estabilidad política del país es una condición crucial para el "milagro mexicano", ya que el comportamiento de la economía mexicana está íntimamente ligado a la estabilidad política que ha caracterizado a México desde 1930.³⁶

3. *El presidencialismo mexicano*

En México no se niega al presidente un permiso para salir al extranjero en visita oficial, ni se cuestiona su política internacional por parte del Senado, ni se rechazan sus propuestas para designar a los Ministerios de la Corte o a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y aunque en ocasiones se llama a los Secretarios de Estado y Jefe de los Departamentos Administrativos a informar de aspectos relacionados con sus respectivos cargos, la verdad es que ninguna de las Cámaras se atreve a cuestionar, y mucho menos a criticar, la política del ejecutivo federal en turno.

Sin embargo, es un mito que el presidente tenga la maza de los poderes ejecutivos y legislativos como lo expresa Wyrna Tadeusz.³⁷

La realidad política nuestra es que por el sistema semicompetitivo el presidente de la República es el líder del partido en el poder y en virtud de una estricta disciplina partidista, el apoyo a la política presidencial es completa.

En efecto, los poderes del presidente de la República son amplios, pero esto no es casual, ya que tiene su explicación histórica; durante el siglo pasado la inestabilidad y anarquía en que vivió el país obligó al constituyente de 1856 a 1857 a fortalecer la figura presidencial, lo cual, aunado a un Congreso monocameral, propició que el sistema ideado por Montesquieu de pesos y contrapesos no funcionara en nuestro país.

³⁵ Dwight Brother, "Revue of Raymond Vernon. The dilemma of Mexico, and public Sectors in *American Economic Review*. Vol. 54, marzo 1964.

³⁶ Hansen, Roger, *The Politics of Mexican Development*, Baltimore, The John Hopkins Press, 1971, p. 4.

³⁷ Wyrwa Tadeusz, *Le Mexique* LGDJ, París, 1969, p. 279.

Con la Constitución de 1917, el constituyente de Querétaro planteó la necesidad de que un presidente fuerte dirigiera la acción política del país.

En México, sin lugar a ninguna duda, el presidente es la pieza clave del sistema político y tiene enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema.³⁸

Aunque esta propuesta propició un violento debate por el temor de volver a tener un dictador al estilo porfirista.

Sin embargo, se fortaleció esta institución a través de ciertas medidas como la investidura popular directa, lo que le daba una legitimidad para hacer frente a un congreso hostil; otra medida fue que se disminuyó su responsabilidad política, aunque esto era un mito porque la realidad histórica en que se hacía no permitía que funcionara el sistema hasta que no se pasara a la época de la institucionalización del poder.

Es un mito que vivamos en un sistema competitivo, a juzgar por las elecciones presidenciales en los últimos 50 años en que el partido oficial obtiene más del 80% de votos.³⁹ La realidad política muestra un sistema semicompetitivo, porque el Estado en lugar de oprimir a la oposición, la alienta como lo ha demostrado con el último reconocimiento de los partidos políticos. La institución de la presidencia de la República en México, si bien tiene su antecedente en su homóloga norteamericana, en su evolución se ha apartado fuertemente de aquélla ya que, por ejemplo, ésta no tiene vicepresidencia, ni se puede reelegir; pero en cambio tiene el derecho de iniciativa de ley que no tiene la institución americana, y de hecho esta facultad del presidente de la República en nuestro país lo convierte en el primer legislador, ya que más del 90% de las iniciativas que a través del proceso legislativo se convierten en leyes, son iniciativas presidenciales.⁴⁰

4. *La personalización del poder*

“El poder personal designa una realidad institucional, la personalización del poder es de otra naturaleza, ella concierne no solamente el campo institucional, sino el psicológico colectivo. Un personaje simboliza la nación, el Estado o el partido. El poder se encarna en él”.⁴¹

El licenciado Mario Moya Palencia señala 3 etapas en que se fortaleció el presidencialismo mexicano, que son:

Primera: De 1917 a 1928, la del caudillismo y la reconstrucción nacional, caracterizada por la presidencia de los caudillos revolucionarios, especialmente Venustiano Carranza, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, quienes enriquecieron la institución presidencial.

Segunda: La de la institucionalización, iniciada en 1929, con la creación del

³⁸ Carpizo Macgregor, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, Segunda Ed., Siglo XXI, pp. 23 y 24. Ver p. 27.

³⁹ Véase anexo.

⁴⁰ González Casanova, *La Democracia en México*, México, Ed. Era, 1964, p. 31.

⁴¹ Schwartzberg Rober Gerard, *L'ETAT Spectacle*, Ed. Flammarion. 1077, París, p. 8. Véase también *La Personnalisation du Pouvoir*, PUF, 1971. París.

Partido Nacional Revolucionario, que luego se transforma en Partido de la Revolución Mexicana, el cual logra canalizar y unificar a distintos partidos y grupos regionales o locales de poder, y se organiza como un partido de masas.

Tercera: La del civilismo y el desarrollo modernizador, superpuesta a la anterior, a partir de 1946 hasta la fecha, en que el poder presidencial que primero fue de los caudillos y después de los generales, pasa naturalmente, sin estrujamientos ni convulsión alguna a los civiles, suprimiéndose el sector militar del propio organismo, que se transforma en Partido Revolucionario Institucional.⁴²

El presidente de la República en México, al llegar al encargo, deviene jefe real del Partido Revolucionario Institucional y por tanto es el inspirador de la política de ese partido y contribuye a definir su estrategia, a aplicar su táctica y promover a sus cuadros dirigentes hacia puestos administrativos en el propio gobierno federal, en los locales y municipales, y hacia candidaturas para los puestos de elección popular en los mismos tres niveles.⁴³

Esto ha sucedido en México con el poder de cada presidente, ya que sin excepciones, y sobre todo a partir de Cárdenas, ha encarnado el poder mientras dura su mandato. Al finalizar éste, en general se ha retirado a la vida privada o cuando menos no ha ocupado cargos de tal envergadura que pudiera eclipsar la personalidad del presidente en turno.

La personalización del poder en México, se manifiesta poco después de que el señor toma el poder institucional a través de un adecuado manejo de su imagen, que se inicia desde la campaña política.

El régimen constitucional al otorgar al presidente grandes poderes, lo faculta a efectuar reformas políticas y programas concretos; los partidos tienen un papel secundario ya que, en general, éstos no luchan por ideales sino por individuos determinados; el culto de la personalidad magnetiza el voto por un individuo más que por un programa, ésta es una característica de estos partidos políticos.⁴⁴

A pesar de las grandes limitaciones y fallas creemos que es alentador haber encontrado que el sistema político funciona, el cual ha comprobado ampliamente su validez y está dispuesto a sufrir una evolución, no una revolución, como algunos quisieran. Si otro partido, distinto al que pertenece el primer mandatario, tuviera mayoría en el Congreso, el sistema estaría a prueba y quizá sería el fin del régimen constitucional, tal como sucedió en Chile cuando Allende estuvo bloqueado por un Congreso hostil. En México, si bien es cierto que hace falta un poder legislativo que haga contrapeso y límite, en su caso, al ejecutivo, también es cierto que no resulta saludable llegar al extremo de un poder legislativo que, por sistema, se oponga a las iniciativas de ley y a las políticas del ejecutivo.

⁴² Moya Palencia.

⁴³ *Ibidem.*, Moya Palencia, "El Sistema Presidencial Mexicano", Ponencia presentada en el Coloquio de Derecho Constitucional en Roma, Italia, 26 de mayo de 1980, *Revista Mex. de Justicia*, núm. 6, vol. 1, mayo-junio 1980, Procuraduría General de la República, pp. 15 y 16.

⁴⁴ Cerecera, Raúl, "Las Instituciones Políticas en América Latina", Doc. Latino-Americanos Feres, Madrid, 1961, pp. 184 y ss.

vo. Lo deseable es encontrar una relación de equilibrio entre ambos poderes, aunque esto de nada sirve si no existe un justo medio en la lucha de fuerzas políticas como se ha propiciado en la última mitad de siglo con el presidencialismo mexicano.

La personalización del poder en México, con todas las deficiencias propias de un producto del poder ilimitado, ha obligado a los presidentes a asumirla activa y positivamente, como satisfactor de necesidades psicológicas colectivas y como instrumento para satisfacer las de otra índole nacional.⁴⁵

5. Control político y desarrollo

El notable progreso económico de México en el pasado reciente se debe, en buena medida, a la estabilidad política que el país ha alcanzado.⁴⁶

El partido oficial utiliza la ideología de la revolución, para poder de esta forma lograr el control político cualitativo y cuantitativo.⁴⁷

Las demandas sociales fueron captadas y mediatizadas por el sistema político, de otra forma hubieran obstaculizado el crecimiento económico, pues habría sido necesario invertir más de lo que el crecimiento aportaba y aplicar una política de redistribución de las riquezas.

Al contrario, se concentró paulatinamente la riqueza en virtud de un proceso de acumulación de capital y de distribución del ingreso que fue dirigida selectivamente a aquellos grupos económicos y políticamente importantes, por su capacidad de influir en forma determinante en la toma de decisiones al más alto nivel.

La rigidez de la estructura del poder político fue determinante por su eficacia en el control de las demandas sociales, fundamentalmente de los sectores populares.⁴⁸

Durante la década pasada, el equilibrio tradicional del país empezó a sufrir fisuras que concluyeron en los disturbios estudiantiles de 1968 por un lado y por otro la amenazante situación económica evidenciaron la crisis de legitimidad del sistema.⁴⁹

La crisis económica mexicana se manifestó por las contradicciones del modelo de desarrollo, que venía imperando desde los 40'. La crisis económica nacional se evidenció en 1975 con la disminución y desempleo aunada a las altas tasas inflacionarias y la imposibilidad de dar solución, la cual provocó la falta de legitimidad y la consecuente crisis del Estado mexicano.

⁴⁵ González Llaca, Edmundo, "El Presidencialismo o la personalización del Poder", Col. Deslinde UNAM, núm. 69, México, 1975, p. 10.

⁴⁶ Raymond Vernon, "The Dilemma of Mexico Development the Roles of the Private, and Public Sectors" *American Economic Review*, vol. 54, marzo 1964.

⁴⁷ Montero Zendejas, Daniel, *Estado, Democracia y Partido*, México, Ed. CA., 1979, p. 110.

⁴⁸ Véase Reyna, *Op. cit.*

⁴⁹ Montaña, Jorge, "Partidos y Política en América Latina", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1975, p. 136.

El Estado mexicano se debilitó en 1976, pues pierde parte de su capacidad de disponer de una moneda segura y de obtener el desempleo y la caída de los salarios reales por la aplicación consecuente de la política del Fondo Monetario Internacional.⁵⁰

“El desarrollo estabilizador” que imperó en México hasta 1970, consistió básicamente en sacrificar a las clases populares en beneficio del crecimiento económico lo que propició la pérdida de legitimidad del sistema político mexicano.

6. *Tentativas de legitimación*

Un poder legítimo no tiene necesidad de la fuerza para hacerse obedecer. La fuerza no interviene mas que en los casos extremos, contra los inadaptados sociales, las minorías. Si la legitimidad es sólida, el poder puede ser suave y moderado. Por lo tanto, sólo los regímenes legítimos pueden permitirse ser débiles, pues cuando la legitimidad se pierde el poder queda sostenido sólo por sus elementos materiales. Si un Estado o grupo social cualquiera desaparece el acuerdo sobre un tipo de legitimidad, nos encontramos ante una situación revolucionaria; el poder es discutido, se hunde a menos que sus titulares empleen decididamente la coacción para hacerse obedecer.⁵¹

Pese al establecimiento legal del sufragio efectivo y la no reelección, así como la posibilidad legal de la constitución de partidos políticos, mucho tiempo pasó, antes de que se creara el PAN, en 1939, como una respuesta a la política progresiva del general Cárdenas. A los fraudes electorales en el decenio de los 40', como aquel de la contienda electoral entre el general Manuel Ávila Camacho y el licenciado Ezequiel Padilla, siguió un proceso contradictorio; por un lado se empleaban los canales democráticos legales; pero por otro, el sistema se deterioraba más cada día.

En 1953, se otorgó el voto a la mujer y en 1963 se establecieron los diputados de partido, para estimular por vez primera la participación proporcional minoritaria, en la Cámara de Diputados.⁵²

En 1969 se continuó con la concesión del derecho al voto a los jóvenes a partir de los 18 años, con el propósito de que se reflejara la realidad sociológica y demográfica del país.

Posteriormente, reformas constitucionales hicieron descender las edades de los candidatos a diputados y senadores de 25 a 21 años y de 35 a 30 años; respectivamente, para darle acceso al poder a los jóvenes a través del voto activo. Nuevas reformas constitucionales y electorales otorgaron a los partidos políticos acceso gratuito a la radio y la televisión en 1973,⁵³ durante los periodos de

⁵⁰ González Casanova, Pablo, “La Reforma Política y sus perspectivas”, núm. 8, pp. 35 y 36.

⁵¹ Duverger, Maurice, “La Noción de Ciencia Política” en *Metodología de las Ciencias Sociales*, Barcelona, Ed. Ariel, 1975, p. 524.

⁵² Sobre las Reformas de 1962-63 véase bien documentado libro del Lic. Mario Moya Palencia, *La Reforma Electoral*, México, Ed. Plataforma, 1964.

⁵³ Véase el interesante libro de León Martínez, Enrique, *La Televisión en el Proceso de México*, Colección Pensamiento Actual, 1a. Edición, julio, 1978.

campana, además se disminuyó el número de afiliados de 75 a 65 mil para obtener el registro oficial.

Por otra parte, a fin de integrar los sin excepción a los procesos electorales se les otorgaron franquicias postales y telegráficas. El sistema de partidos descendió el porcentaje de sus votaciones del 2.5% al 1.5%, para que los partidos minoritarios tuvieran una representación más efectiva en la Cámara Baja.

Sin embargo, el sistema se encontraba tan desquiciado y sufriendo de una enorme falta de legitimidad que propició un último esfuerzo, ya que si el propósito no era cambiar la estructura económica y social del país en forma radical, ni disminuir las tasas de ganancia de los dueños de los medios de producción, la posibilidad más viable en términos del fortalecimiento del Estado mexicano, era atenuar los efectos propios de la crisis política, económica y social a través de una reforma política que aspira a salvar los límites democráticos, continuando con un desarrollo capitalista, en un ambiente de libertad política, encauzando la oposición general y acumulada por la crisis, a través de instituciones políticas cuya actividad sea previsiblemente controlable.

7. La oposición en México

Las organizaciones partidarias de oposición en el México moderno han sido pocas y de mínimo alcance, despertando la preocupación de las autoridades gubernamentales, ya que la ausencia de ésta ha contribuido a acentuar la indiferencia o bien, la absoluta ignorancia de un amplio sector de la población mexicana respecto a lo que significa el proceso político en su vida cotidiana.⁵⁴ En México la oposición ha sido más formal que real, conviene destacar que los partidos de oposición desde su fundación misma, aceptaron las reglas del juego electoral.

Estos partidos se han conformado en verdaderos grupos de presión toda vez que ante la imposibilidad de conquistar el poder se han concretado a influir en las decisiones políticas y aceptan jugar dentro de las reglas electorales.

El Partido de Acción Nacional,⁵⁵ el Partido Popular Socialista y un tercer partido fundado en 1954, el PARM, muy poco distinto del PRI en su composición ideológica y opciones electorales, tienen todas las características arriba señaladas, en la inteligencia de que los dos primeros sostienen una ideología y una política más definida y muestran persistentes esfuerzos por transformar las condiciones electorales y los procesos democráticos en su favor.

Ello no obsta para que en el terreno ideológico y político el PAN de un lado y el PPS de otro muestren afinidades con el PRI, llegando aquel a sostener puntos de la ideología oficial, y éste a los candidatos del PRI, en especial al candidato a la presidencia de la República Mexicana (PARM), no sólo dice sostener la ideología oficial sino que apoya, también, a los principales candidatos oficiales. Reservándose algunas diferencias de estilo ideológico... y algunas curules.

⁵⁴ Montaña, Jorge. *Op. cit.*, p. 136.

⁵⁵ Para algunos el PAN sí representa una oposición en México, véase Delmeam Antonio y otros, *México, Mitos y Realidades de sus Partidos*, IMEP, México, 1971, p. 155.

En todo caso, puede decirse que desde 1952 en que los tres partidos presentan candidato a la presidencia, hasta 1976 en que el PAN se abstiene de hacerlo, el sistema de partidos institucionales funciona en medio de todas sus limitaciones y contradicciones. Así, en lo que se refiere a los partidos de poder, el sistema electoral funciona con relativa estabilidad desde 1940 hasta 1970, y en lo que se refiere a los partidos electorales, con derecha, centro e izquierda, desde 1952 hasta 1976.

Con las reformas electorales de 1976, consiguieron su registro condicionando tres nuevos partidos, el Partido Demócrata Mexicano de tendencia conservadora, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Comunista Mexicano de tendencia progresista, los tres obtuvieron su registro definitivo al lograr más del 1.5% de la votación total; sin embargo, esto no pone en peligro la permanencia del sistema semicompetitivo de partidos.

Ahora bien, desde 1940-42 hubo partidos que surgían en torno a un caudillo como el PLUM de Almazán en 1940; el Partido Demócrata Mexicano, de Ezequiel Padilla, 1942, y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, de Lombardo Toledano.

8. *La verdadera oposición: el partido del silencio*

Ante la falta de opciones y alternativas, el sector empezó a tomar el camino del abstencionismo, no por ignorancia sino por falta de motivación y de posibilidades de selección, ya que se llegó a pensar que no tenía caso votar por tal o cual partido, pues de cualquier forma siempre ganaba el partido oficial.

El ciudadano comenzó a perder convicción en su voto durante los últimos lustros, ya que sentía todo aquello de las elecciones como una simple ceremonia electoral, al cabo de la cual ganaría el candidato del partido en el poder y que a la oposición se le otorgarían por su cooperación dentro del juego unas curules que de ninguna manera representarían un peligro para el gobierno, pues de antemano se ejercía un control sobre las Cámaras a través de la disciplina rígida del partido oficial.

La apatía política no se hizo esperar, los representantes cada vez representaban a menos gente y el gobierno veía deteriorada su legitimidad, ya que el abstencionismo electoral fue creciendo y en 1973, de 26 millones de electores, más de 11 millones evadieron su obligación, es decir, el 42% aumentó al 45% en 1976, ya que de 33 millones se abstuvieron aproximadamente 16 millones.

En las últimas elecciones la Comisión Federal Electoral señaló que hay 27 millones de empadronados, aunque existen aproximadamente 35 millones de mexicanos en edad de votar. De éstos, más del 50% no acudieron a las urnas.

El abstencionismo no es más que una muestra de la "devaluación del voto" por parte de la ciudadanía, como consecuencia de un sistema político desgastado.

La abstención es el reflejo de una sociedad indecisa, estratificada en clases, donde las clases medias se niegan a dirigir el sistema. Es una oposición latente que forma el enorme partido del silencio, que cuestiona la legitimidad de un sistema que no expresa sino a una parte de las fuerzas sociales en juego.

CONCLUSIÓN

Los sistemas de partidos en el mundo contemporáneo cambian cotidianamente, esa transformación dialéctica engendra una estrecha vinculación entre los sistemas políticos, económicos, social y cultural.

En cuanto a la estructura externa de los partidos, podemos admitir dos grandes sistemas: el competitivo y el no competitivo, y en una indecisión de tránsito entre una y otra surge un sistema semicompetitivo como el que acabamos de describir.

En la historia política de México podemos captar dos grandes etapas: 1a. antes del partido ultradominante, en que más bien eran corrientes políticas y después en que nacen los partidos en México.

El PRI en México no es tan sólo un partido más, sino que es un verdadero ministerio electoral, que no tan sólo sirve para conservar el poder, sino además es un catalizador de las demandas sociales y gracias a su estructura de partido corporativo permite ejercer el monopolio del poder en forma legal. Esta organización política es una de las dos piezas fundamentales del sistema político mexicano, la otra es la institución del presidente de la República con poderes extraordinarios pero sin opción a la reelección.

El PRI en su conjunto ha resistido a la tentación de ceder a las comodidades del arbitrio dictatorial. Así como su nombre lo indica, el Partido Revolucionario Institucional es el medio de regularizar y de organizar una revolución hecha.⁵⁶ Aunque hay algunos que le reprochen que una vez la revolución hecha, la ha inmovilizado.

Estos dos elementos son los que han dado 50 años de estabilidad política al país, mientras que otros países de latinoamérica han padecido una dictadura necesaria, en aras de un desarrollo.

La estabilidad política de México ha dependido de la habilidad de los líderes políticos mexicanos, fundamentalmente Calles y Cárdenas, por construir un sistema equilibrado en el cual se ha mantenido el control político y por otro lado se ha mantenido el crecimiento económico y satisfecho las demandas de la creciente población, lo cual ha legitimado a estos gobiernos a través del sistema de administración pública.

Esta estabilidad política se caracteriza por instituciones políticas legales,⁵⁷ y respetadas por los sistemas políticos y sociales tales como el sistema de partidos, el militar y el económico social.

Asimismo, la transición pacífica del poder de los caudillos a las instituciones, ha garantizado una continuidad del grupo en el poder.

Este sistema semicompetitivo de partidos ha permitido una alta efectividad de los gobiernos en el cumplimiento de las esperanzas puestas en ellos.

⁵⁶ Lambert, Jacques, *Amerique Latine Structure Sociales et Institutions Politiques*, 2a. Ed. París, Ed. Themis PUF, 1968, pp. 281 ss.

⁵⁷ Véase Furtak, Robert, *El Partido de la Revolución y la Estabilidad Política en México*, México, UNAM, 1977

Es pertinente destacar que esta estabilidad política solamente ha sido factible debido al control político y económico en los sectores obrero, campesino y popular que se ha ejercido a través del partido mayoritario.

Sin embargo, en los últimos años se ha evidenciado una aguda crisis de legitimación del gobierno que ha demostrado un fuerte desgaste del sistema semi-competitivo de partidos. Los últimos años señalaron, entre otras cosas, que el Estado utilizó como última ratio la represión durante el movimiento estudiantil de 1968. Pero frente a la crisis económica que terminó por manifestarse con la devaluación de 1976, debía asumir otro tipo de respuesta.

La mejor manera de sobreponerse a la crisis fue la instrumentación de la reforma social del gobierno actual que implica una reforma económica orientada a elevar la productividad para generar y redistribuir más justamente la riqueza. Una reforma política que busca acelerar y fortalecer los procesos de democratización del país creando la unidad democrática y armonizando la lucha de las minorías, una reforma administrativa que busca mejorar a la administración pública para adecuarla a las nuevas necesidades económicas del país.

La reforma política es una respuesta inteligente del Estado para atenuar la aguda crisis que sufre el sistema político mexicano ante la imposibilidad del modelo seguido hasta ahora para responder a las exigencias populares buscando atenuar los desequilibrios económicos, políticos y sociales, para que la lucha por el poder se realice a través de un marco institucional en donde se regule la lucha de los contrarios y de esta manera se legitime el sistema.

Los objetivos generales de la reforma son: convertir el espectro ideológico del país en un mosaico parlamentario, es decir, busca la unidad democrática y el acceso de las minorías al poder.

La reforma política no se circunscribe a una reforma electoral más, sino que es una reforma política que mediante el acceso y el ejercicio del poder, por dos grupos sociales, logre preparar a la sociedad de esta última fase del siglo xx y principios del xxi, para que resista a través de la organización de la oposición, la tentación de caer en el tortuoso camino del fascismo civil o militar.

Por ello se fortalece al Estado mediante un proceso dialéctico que trata, incorporando a la oposición, llegar a la modernización del sistema político mexicano, el cual se apoyará con mayor legitimación, en un partido que vuelva a formar una alianza popular, y en una oposición institucionalizada que retroalimiente al modelo político y que constituye quizás la última respuesta de un Estado que, ante la imposibilidad de cambiar la estructura de un sistema basado en una economía mixta y dependiente, evite el desembocar en una dictadura fascista.

Es por ello, que consideramos a la reforma política como un proceso dialéctico de modernización, sustento del sistema semicompetitivo mexicano.

Anexo 1

ELECCIONES PRESIDENCIALES EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1910-1976)

<i>Años y Candidatos</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>
1910		
Presidente	18 826	100.00
Díaz	18 625	98.93
Madero	196	1.04
Limantour	1	0.00
Reséndis	2	0.01
Dehesa	1	0.00
Sánchez G.	1	0.00
1911		
Presidente	20 145	100.00
Madero	19 997	99.26
L. de la Barra	87	0.40
Vázquez Gómez	16	0.07
Otros	45	0.12
1917		
	812 928	100.00
Carranza	797 305	98.07
González	11 615	1.43
Obregón	4 008	0.49
1920		
	1 181 550	100.00
Obregón	1 131 751	95.78
Robles D.	47 442	4.01
Otros	2 357	0.19
1924		
	1 593 257	100.00
Calles	1 340 634	84.14
Flores	252 599	15.86
Otros	24	0.00
1928		
	1 670 453	100.00
Obregón	1 670 453	100.00
1929		
	2 082 106	100.00
Ortiz Rubio	1 947 848	93.55
Vasconcelos	110 979	5.32
Triana	23 279	0.11
1934		
	2 265 971	100.00
Cárdenas	2 225 000	98.19
Villarreal	24 395	1.07
Tejeda	16 037	0.70
Laborde	539	0.03

<i>Años y Candidatos</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>
1940	2 637 582	100.00
Ávila Camacho	2 476 641	93.89
Almazán	151 101	5.72
Sánchez Tapia	9 840	0.37
1946	2 293 547	100.00
Alemán	1 786 901	77.90
Padilla	449 357	19.33
Castro	29 337	1.27
Calderón	33 952	1.48
1952	3 651 201	100.00
Ruiz Cortines	2 713 419	74.31
Henríquez	579 745	15.87
González Luna	285 555	7.82
Toledano	72 482	1.98
1958	7 483 403	100.00
1964	9 422 185	99.98
Díaz Ordaz	8 368 446	88.81
González Torres	1 034 337	10.97
Otros	19 402	0.20
1970	13 915 963	100.00
Echeverría (PRI)	11 970 893	86.02
(Por el PRI)	11 708 065	84.13
(Por el PPS)	120 493	.87
(Por el PARM)	75 810	.54
(Personales)	66 525	.48
González Morfin (PAN)	1 945 070	13.98
1976		
López Portillo (PRI)	16 727 993	100.00
(Por el PRI)	15 435 321	92.27
(Por el PPS)	648 778	3.88
(Por el PARM)	339 922	2.03
(Personales)	303 972	1.82

FUENTE: Cámara de Diputados

Enrique SERNA ELIZONDO