

Sistema mexicano de partidos en los años ochenta

*Francisco José Paoli Bolio**

Es particularmente grato estar, como ya lo decía el doctor Octavio Rodríguez Araujo, a lado de un pionero del análisis de los partidos políticos, como lo es sin duda el profesor Vicente Fuentes Díaz, de cuya obra hemos obtenido enseñanzas, información y fuentes primarias en la investigación de los partidos políticos.

Me propongo conversar con ustedes sobre los partidos políticos de los años ochenta, por considerar que se trata de una década constitutiva del sistema de partidos políticos en México, si bien —como se dijo claramente en las exposiciones anteriores— hubo una enorme cantidad de formaciones con esta denominación, y que no lo fueron, como ya lo señaló muy atinada-

* Diputado. Subcoordinador de Enlace del Grupo Parlamentario PAN en la Cámara de Diputados.

Francisco José Paoli Bolio

mente don Vicente Fuentes Díaz. Él nos habló de partidos entre comillas, que en realidad eran movimientos electorales efímeros que desaparecían poco después de surgir, o bien como decía en su libro pionero, órganos dominados por caudillos. Si nos remitimos al siglo pasado, observamos que casi no existieron partidos, en el sentido de lo que entendemos por tales en la teoría moderna, es decir, organizaciones permanentes y estables —a las que Rodríguez Araujo llamó institucionalizadas—, que luchan por la conquista, el sostenimiento y la legitimación del poder dentro de una sociedad.

Las grandes corrientes, como las de los liberales o los conservadores, que así se autodenominaban, aunque realmente no lo fueran por carecer de una estructura de partido, se conformaban al principio, como ya se dijo, por organizaciones secretas, por logias, después se dieron a conocer un poco más, sacando la cabeza —digamos metafóricamente—, como clubes, como organismos que tenían sus reuniones y empezaron a aparecer en la sociedad, aunque no con demasiada confianza, porque en una dictadura, sobre todo como la de Díaz, esto los hubiera puesto en riesgo, principalmente cuando se trataba de clubes antirreeleccionistas.

En la época anterior a los años ochenta habría que trazar una frontera, para hablar de una etapa, en términos muy generales, protopartidaria, o bien, de un periodo en el que aparece una miríada de partidos muy diversos, con duraciones relativamente cortas o efímeras, o algunos con un poco de mayor duración, pero con la característica común de haber sido relativamente marginales en términos de detentación de posiciones importantes de poder.

Debo reconocer que esto ocurrió así, inclusive con el Partido Acción Nacional (PAN), del que formo parte. A partir de 1939 en que éste se fundó, fue un partido con caracterización de testimonial, reconociendo que puede haber un gran valor ello, porque fue un partido que protestó por la antidemocracia y dejó muy marcadas críticas. Pero con relación a la conquista del poder, como ya he dicho, fue marginal en términos generales. Podríamos decir que las primeras pocas diputaciones (cinco o diez) las pudo conseguir en los años cuarenta; en 1946 logró las primeras cuatro. Antes no alcanzó ninguna. En 1943 lanzó su primer grupo de 20 candidatos a diputados, al final decidió apoyar condicionalmente la candidatura de Juan Andrew Almazán. Posteriormente, en 1946, intentó una candidatura presidencial y

propuso a don Luis Cabrera, personaje fundamental del carrancismo, probablemente el ideólogo más importante del proyecto constitucional de 1916-1917. Este diputado recibió la propuesta del PAN, pero no lo aceptó, aunque dijo que era muy honrosa para él. El PAN tuvo su primer candidato presidencial hasta 1952, don Efraín González Luna.

Quiero apuntar aquí algunos elementos de los cuales tengo evidencia, para poder afirmar que un auténtico sistema de partidos se va formando paulatinamente. Al principio se trata de un sistema débil, el cual empieza a fortalecerse a partir de los años ochenta. Yo difiero un poco acerca de que 1988 sea el gran parteaguas. Sin duda, fue un momento de gran importancia pero, como plantearé en diversas referencias, considero que en la primera mitad de ese ciclo fue cuando empezó a darse, en forma consistente, un ascenso en el fortalecimiento de los partidos, y en particular del Partido Acción Nacional, que es el único realmente de oposición al partido del régimen, y para esto quisiera referirme, en primer término, a una clasificación del ya varias veces mencionado Giovanni Sartori sobre los partidos políticos, con el propósito de que veamos cómo nuestro sistema de partidos avanza de una clasificación a otra.

La presentación de Sartori, en su famoso libro *Partidos y sistemas de partidos*, es una tipología de este sistema, en ella apunta siete clases de partidos, que ordena en forma descendente, según su propia expresión tópica, yendo de arriba hacia abajo y empezando por el sistema de partido único. En segundo lugar, coloca al partido que llama hegemónico, y aquí ubica a México hasta 1976, año en que aparece la primera edición de la mencionada obra. El tercer tipo es el partido predominante, en el que podemos ubicar al sistema mexicano que, interpretando a Sartori, sería a partir de 1988 cuando se dio el paso del partido hegemónico al partido predominante.

Me voy a referir más detalladamente a la forma en que se dan estos pasos para transitar de un tipo de sistema de partidos a otro. Las otras caracterizaciones que no vienen al caso en esta exposición son: el sistema bipartidista (cuarto), el de pluralismo limitado (quinto), el de pluralismo extremo (sexto), hasta el de la atomización. Como pueden ver, éste es el espectro que dibuja Sartori en plan descendente, va del partido único a la enorme atomización de partidos para hacer su propia clasificación de partidos en el mundo. La

Francisco José Paoli Bolio

Bien, el partido oficial no es un partido sólo de gobierno que se aprovecha incluso de recursos del mismo, sino de este enorme pacto social y del conjunto de relaciones que ha establecido para su propio beneficio, insisto, en forma directa e indirecta. Además el presidente de la República, que por cierto en México es jefe de Estado y de gobierno y de las Fuerzas Armadas, es también jefe del partido oficial, aun cuando ésta sea una jefatura no escrita pero real. El presidente de la República se fue haciendo, desde los años treinta, de una capacidad de arbitraje de los conflictos sociales y de los liderazgos políticos, distribuyendo una enorme cantidad de puestos administrativos y también de elección popular, a través del partido oficial y hasta de otros partidos llamados frecuentemente paraestatales. Gracias a lo cual extiende su fuerza y le permite el dominio pleno de los otros dos poderes formales, así como la toma de las principales decisiones en su propio partido. De hecho, el sistema de partidos no se desenvuelve adecuadamente por mucho tiempo, en virtud de que existe esta fuerza incontrastable que viniendo del titular del Poder Ejecutivo se transfiere al partido oficial, caracterizado por ello como partido de Estado. Esa discutida caracterización de partido de Estado se apoya en varios elementos que creo son poco discutibles: primero el jefe real del PRI es el presidente, él designa a sus dirigentes y los instruye constantemente, aprueba las principales candidaturas y establece los elementos más definitorios de las plataformas programáticas, además utiliza un elemento simbólico muy claro a la vista de todo el mundo: los colores de la Bandera nacional, y otros muchos recursos públicos, para favorecer a los candidatos y las campañas oficiales.

La fuerza presidencial y la del partido oficial crearon durante décadas una brutal asimetría. No pudo darse la competencia equitativa a la que se refiere Sartori. La competitividad de los partidos era escasa, simulada o nula. Por mucho tiempo, los partidos distintos del oficial fueron marginales, no se establecieron por décadas en entidades enteras. En un buen número de estados de la República sólo había, hasta hace muy pocos años, un solo partido. Un claro ejemplo de este tipo de entidades federativas sería Tabasco; Campeche, hasta hace muy poco tiempo; Colima y Quintana Roo, hasta los años ochenta. En la mayoría de los otros estados, el desarrollo de los partidos opositores empezó siendo escaso y sólo excepcionalmente, en la década ante-

rior a los ochenta, pudieron competir en algún momento con el partido oficial. Cuando esto ocurría, como en Baja California en los años cincuenta, para referir alguno muy remoto, o en Yucatán en 1967, o en Nayarit en 1975, y siempre a nivel de entidades no a nivel nacional, no se produjo una competencia muy significativa, y las mayores efectivamente fueron las de las rupturas del vasconcelismo, almazanismo, henriquismo, y esta última del Frente Democrático Nacional (FDN), que ya fueron referidas por Octavio Rodríguez Araujo. El partido oficial, aun en esos casos excepcionales de las décadas anteriores, usó todos sus recursos, se alzó victorioso aun por la mala, y produjo una enorme frustración ciudadana y la postración de los partidos que empezaban a crecer o que trataban de hacerlo con sus propias fuerzas.

Ha habido varias reformas. Los partidos hasta 1946 no existían en la ley, en tanto no se definían en la misma. Ante una crisis muy severa de los partidos de oposición a principios de los años sesenta, en el periodo presidencial de López Mateos, se llega a la convicción de que había que dar un impulso al ingreso de las minorías a la Cámara de Diputados, y se crean los famosos "diputados de partido", quienes empiezan a operar en 1964. Entonces se da ese tipo de legislatura en la que se empieza a tener un juego, un interés y un debate que resultan atractivos y tienen significación para los partidos, en contraste con el desierto anterior en el que se movían los cuerpos legislativos. Se trata de aquella famosa Legislatura en la que están Vicente Lombardo Toledano, quien fue indudablemente un gran tribuno por la representación del PPS, y una pequeña bancada; Adolfo Christlieb Ibarrola del Partido Acción Nacional con una bancada de más del doble de 25 diputados, y también una pequeña bancada de cinco diputados del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), que eran los cuatro partidos nacionales que existieron con reconocimiento por muchas décadas.

Así pues, ésa es la primera reforma significativa, y aquí quiero destacar un aspecto, los partidos tienen un gran impulso, un motor importante para su desarrollo en el trabajo parlamentario, porque en la medida en que son demasiado marginales y no tienen estímulos, se van muriendo como antes a los que les faltan el oxígeno. De hecho muchos partidos en la historia, según señalan Duverger y otros, nacen después que los grupos parlamentarios; de hecho, primero llegan al parlamento grupos de ciertos intereses

Francisco José Paoli Bolio

regionales, o de sectores sociales, de gremios, y después para tener una coordinación más permanente, más significativa que incluso se va dotando de ideología en el camino, se constituyen en partidos. En la medida en que empieza a verse un trabajo parlamentario que cobra sentido principalmente para los opositores, pero también para los miembros del partido oficial; los partidos empiezan a tener alguna realidad mayor, esto es lo que caracteriza un poco las décadas de los años sesenta y setenta: el trabajo parlamentario y la discusión política que adquiere cada vez mayor interés y significación pública.

La siguiente reforma político-electoral de 1977, impulsada por don Jesús Reyes Heróles a principios del régimen de López Portillo, es una reforma mucho mayor que implica la profundización de la tendencia que venía dándose por parte de los diputados de partido, la cual consiste en el establecimiento de una fórmula de representación proporcional que se agrega a la mayoría relativa. Se abandona la denominación de "diputados de partido" para pasar a ser diputados de representación proporcional. En la Constitución también se establece lo que se llama un sistema mixto con dominante mayoritaria, donde hay un número que sigue siendo muy amplio de diputados de mayoría relativa y otros que crecen hasta 100 de representación proporcional, y esto va dando gradualmente mayores estímulos a los partidos para la vida cotidiana.

Esta reforma se aplica por primera vez en las elecciones de 1979. Aquí es importante observar las distintas estaciones de lo que puede considerarse como una larga reforma político-electoral, y los diversos momentos que tienen dos tiempos distintos, cada tres años con el cambio de la Cámara de Diputados. Asimismo, existen las elecciones intermedias, para distinguirlas de las elecciones presidenciales, donde también hay elecciones legislativas, por medio de las cuales cambian todo el Senado, el cual se modifica cada seis años. Así, las elecciones de 1979, que fueron intermedias, no modificaron significativamente la correlación de fuerzas. Estas elecciones son importantes en la medida en que aparece, a mi juicio, una tercera fuerza política que es la del Partido Comunista Mexicano, ya que logra 5% de los votos a nivel nacional, con lo cual empieza a prefigurarse en forma embrionaria un sistema que va a avanzar con esta misma lentitud, trabajosamente, hacia el tripartismo que hoy empezamos a vivir, o estamos todavía en proceso de

consolidar. El Partido Comunista, sin duda, tuvo una relevancia mucho mayor en lo referente a su promoción sindical y organización obrera, sobre todo, en algunos periodos, pero en términos electorales empieza a dejar de ser un partido marginal en las elecciones de 1979, año en que conquista su registro definitivo.

El Partido Acción Nacional (PAN), como segunda fuerza, alcanza en ese momento casi 15% de la votación, lo cual también es un porcentaje significativo en este proceso; y en el Distrito Federal, en 1979, el PAN alcanza 32% de la votación. Esto es muestra de un dinamismo especial en el Distrito Federal, entidad donde el tripartismo entra con mayor fuerza y tiene mayores fundamentos y aun una tradición larga.

La década de los ochenta es, a mi juicio, la más significativa en la formación del sistema de partidos, que a finales de los noventa parece que va consolidándose.

Veamos algunos indicadores que nos muestran el desarrollo partidario en la década de los ochenta.

En 1981, como ustedes recordarán, se forma el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), como ya lo indicó Octavio Rodríguez Araujo. Se trata de un movimiento interesante en el que la izquierda empieza a buscar una conglomeración, una identificación, una fuerza centrípeta atrayendo o planteando la unión de diversos organismos, a partir del propio Partido Comunista, que es tal vez la fuerza más lúcida y congruente, así como la más importante históricamente, y la que ofrece su registro al conjunto de otras fuerzas en el espectro de la izquierda de ese entonces: PSR, PPM, el MAUS y el MAP. Se había también planteado la unión con un pequeño partido nacionalista, el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), pero se frustra y, hasta seis años después, en 1987, consigue su incorporación; cuando surge una nueva fusión, en la que el PMT queda integrado y nace así el Partido Mexicano Socialista (PMS). Como podemos observar, todas las envolturas vienen del registro madre del Partido Comunista, el cual después se metamorfosea en PSUM, PMS y, curiosamente, también va a ser el registro que dé alojamiento al nuevo Partido de la Revolución Democrática (PRD), puesto que éste no se constituye como un partido nuevo cumpliendo con todos los requisitos de ley, sino que asume el registro que ya tenía el PMS, el cual realiza una asam-

Francisco José Paoli Bolio

blea para cambio de nombre, documentos básicos y de organización para pasar a llamarse PRD, en marzo de 1989.

Este periplo de la izquierda, que tiene uniones y desuniones, va consolidando una fuerza que se hace cada vez más viable y se va a expresar en forma permanente hasta finales de la década de los noventa.

En las elecciones federales de 1982 empieza a manifestarse un cambio relevante, cuando hubo cambio de sexenio, en las cuales el PRI no alcanzó la mayoría absoluta, sino que obtuvo 46.73% de los votos en la capital de la República, aunque en el país sí alcanzó la mayoría absoluta. Lo refiero porque en 1997 estuvimos en las elecciones del Distrito Federal que fueron históricas, porque por primera vez se eligió jefe de Gobierno. Vale la pena tener en cuenta que en esta entidad ha habido una gran pujanza de la oposición, de la pluralidad, que se expresó muy claramente desde principios de los años ochenta.

Por tal motivo, considero que la idea de que 1988 fue un gran partaguas puede anular un poco la riqueza del análisis y evitar que se advierta como se han ido desarrollando sistemáticamente, en forma progresiva y sostenida, los avances de la oposición, lo cual significa la apertura a la pluralidad.

Según Juan Molina, otro analista importante, hoy consejero electoral, desde finales de los setenta hasta 1982 se inició una etapa que él llama de erosión de la base de apoyo electoral del PRI. Éste es un aspecto de la mayor importancia, porque si observamos las gráficas y los porcentajes de votos, nos percatamos que el PRI va perdiendo terreno. Es notable cómo su descenso empieza a ser sistemático desde 1982, hasta las últimas elecciones federales de 1994. La crisis económica de 1982, al final del periodo de López Portillo, tiene considerables repercusiones, ya que al politizarla, indudablemente, se le da un gran impulso a la oposición.

En el periodo de Miguel de la Madrid (1982-1988), se registra el principio de un amplio ascenso de la oposición, el cual más tarde se hará sistemático y constante. En su primer año de gobierno, 1983, el PRI tuvo severos reveses en dos estados, Chihuahua y Durango, con dos grandes triunfos de la oposición a nivel municipal. Éstos fueron reconocidos por primera vez, la oposición ganó 11 municipios de los más relevantes del estado de Chihuahua y la capital del estado y otros municipios.

En 1985, el PRI siguió perdiendo votos con relación a las votaciones anteriores. La campaña electoral de Chihuahua en 1986 es otro momento significativo, también ahí hubo un alegato acerca de que había habido fraude electoral, lo que provocó un conflicto; la oposición ganó un gran terreno en la organización que puso en práctica muy vigorosamente en 1988. Ese año no se puede explicar solamente como una irrupción espontánea ni tampoco como resultado de la ruptura en el interior del PRI, aunque indudablemente este suceso tuvo un gran peso, sino también por este proceso en el cual mientras el PRI fue perdiendo peso y apoyo social, la oposición fue creciendo en experiencias y expectativas.

Después de esas elecciones se da una nueva correlación en la Cámara de Diputados donde la oposición en su conjunto, las dos fuerzas principales (FDN y PAN) casi logran tener la misma cantidad de votos que el partido oficial. Éste es un momento muy importante, porque si por primera vez pierde el partido oficial también perdería la capacidad para modificar el solo la Constitución, ya que para hacerlo, se requieren dos tercios en las dos Cámaras y además el apoyo de más de la mitad de las legislaturas locales. Y estamos en un primer momento, ahora que se avecinan las elecciones del próximo 6 de julio de 1997, el cual quedará confirmado cuando con un segundo momento, el partido oficial pierda, precisamente, en la Cámara de Diputados, ya no sólo la posibilidad de cambiar la Constitución, sino la de tener mayoría absoluta, es decir, mitad más uno, que ha mantenido siempre.

De acuerdo con las últimas encuestas existe la posibilidad de que el Partido Revolucionario Institucional no conquiste esa mayoría con más de 250, diputados. Esto nos traería una modificación que puede ser sustancial, puesto que estas mutaciones nos harían avanzar hacia un régimen mucho más competitivo, sobre todo porque hay tres capacidades fundamentales que son exclusivas de la Cámara de Diputados: la aprobación del presupuesto, que es un instrumento muy poderoso de política económica; la capacidad para hacer investigaciones a través de la Contaduría Mayor de Hacienda y de comisiones especializadas, como la recientemente realizada sobre CONASUPO, investigación que se detuvo, y la fijación o el establecimiento de responsabilidades a los servidores públicos del más alto nivel.

Francisco José Paoli Bolio

Si esto ocurre, no sólo estaremos frente a una teórica división de poderes, sino que contaremos con instrumentos concretos que podrán permitir establecer límites al Poder Ejecutivo desde la Cámara de Diputados, lo cual significa empezar a modificar muchas de las reglas, escritas y no escritas, del régimen político mexicano que, por ende, traerá también modificaciones al sistema de partidos que hasta ahora hemos tenido y que he tratado de describir basado en la tipología de Sartori.